



PROTOCOLO	
Nº	04779
Data:	25/07/18
Func.	

**PARECER RECOMENDATÓRIO nº 004/2018**

Sooretama – ES, 25 de julho de 2018.

**Ao Exmo. Prefeito Municipal – Alessandro Broedel Torezani,**  
**A Ilma. Secretária de Finanças – Samira Magnago da Silva,**

**I - Introdução**

Este Relatório apresenta o resultado da análise realizada, no período de 10 à 20 de julho do ano em curso, no **Balanco Orçamentário e Balancetes da Despesa**, referente o **1º Semestre de 2018**, da **Prefeitura e Fundo Municipal de Saúde**, extraídos do Sistema de Administração de Finanças Públicas – E&L, no dia 11/07/2018.

O **objetivo deste trabalho** de auditoria interna é atender o disposto nos instrumentos legais, em especial o que descreve o inciso IV do art. 3º e o inciso IV do art. 5º da Lei Municipal nº 861/2017, Instrução Normativa SCO 003/2014, pautando sempre na proteção ao erário municipal.

Este trabalho, tem sobretudo, o condão de **DAR CIÊNCIA ao Chefe do Executivo e a Secretária de Finanças** sobre o comprometimento do orçamento de 2018, como detalharemos a seguir, bem como **ALERTAR** quanto a possibilidade de encerrar o presente exercício com **DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO**.

A Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 165, § 3º que "o Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária", ou seja, 30/07/2018. Contudo, diante do comprometimento orçamentário encontrado, esta Unidade Central de Controle Interno se antecipou em informar o gestor sobre a situação agravante em que se encontra a Prefeitura e o Fundo Municipal de Saúde do município de Sooretama.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA  
CONTROLADORIA GERAL

**II - Da Fundamentação Legal**

A atuação da UCCI – Unidade Central de Controle Interno, titulada pela estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Sooretama como Controladoria Geral, rege-se pela Lei Municipal nº 872, de 21 de dezembro de 2017, que dispõe sobre a Organização e Estrutura da Unidade Central de Controle Interno do Poder Executivo e, Lei Municipal nº 861, de 27 de novembro de 2017, que dispõe o Sistema de Controle Interno do Município de Sooretama, Estado do Espírito Santo.

Relevante destacar o disposto no inciso IV do art. 3º e no inciso IV do art. 5º da Lei Municipal 861/2017 que assim descreve:

**Art. 3º** Entende-se por Sistema de Controle Interno o conjunto de atividades de controle exercidas no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo Municipal, incluindo as Administrações Direta e Indireta, de forma integrada, compreendendo particularmente.

...

IV - O controle orçamentário e financeiro das receitas e despesas, efetuado pelos órgãos dos Sistemas de Planejamento e Orçamento e de Contabilidade e Finanças;

...

**Art. 5º** São responsabilidades da Unidade Central de Controle Interno referida no artigo 7º, além daquelas dispostas nos art. 74 da Constituição Federal, o art. 76 da Constituição Estadual, também as seguintes:

...

IV - Interpretar e pronunciar-se sobre a legislação concernente à execução orçamentária, financeira e patrimonial;

E ainda, em âmbito municipal, o Decreto nº 959, de 28 de dezembro de 2017, em seu artigo 10 determina que se em decorrência dos trabalhos de auditoria interna, de denúncias ou de outros trabalhos ou averiguações executadas pela UCCI, forem constatadas irregularidades ou ilegalidades, a esta caberá alertar formalmente a autoridade administrativa competente, indicando as providências a serem tomadas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA  
CONTROLADORIA GERAL

### III – Avaliação Documental

Antes de discorrermos sobre o resultado da análise realizada faz-se oportuno contextualizar sobre as diversas fases que o orçamento passa até estar pronto para ser executado. Inicia-se com uma proposta, que se transformará em projeto de lei e será apreciado, emendado, aprovado, sancionado e publicado. Posteriormente, há a execução, momento em que ocorre a arrecadação da receita e a realização da despesa, dentro do exercício financeiro. Finalmente há o **acompanhamento e a avaliação da execução**, realizada pelos controles internos e externos.

Esta ultima fase, o controle, consiste no acompanhamento e na avaliação do processo de execução orçamentária, que, segundo a legislação em vigor, será interno, quando realizado pelos agentes do próprio órgão, ou externo, quando realizado pelo Poder Legislativo, auxiliado pelo Tribunal de Contas, os quais poderão **apreciar e julgar se a aplicação dos recursos públicos ocorrerá nos termos previstos nas leis orçamentárias** e nas demais espécies normativas que vinculam a gestão de recursos públicos.

Vale ressaltar que a **Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu regras para que os gestores obtenham uma gestão administrativa comprometida com o equilíbrio orçamentário**, com vista a fomentar o crescimento da receita e a controlar o montante da despesa pública; para isto estabeleceu medidas de **limitação de empenho de despesa**, bem como regras para geração de novas despesas.

A LRF vem ao encontro dos anseios da sociedade brasileira, que há muito tempo clama por uma Administração Pública transparente, voltada para atender as necessidades e os objetivos dos cidadãos, revestida de eficiência e eficácia e cujos resultados possam evidenciar um desempenho de alta qualidade.

No artigo 1º e parágrafo 1º é claramente estabelecido o intuito da referida lei, que expõe:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA  
CONTROLADORIA GERAL

**Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

**§1º** A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o **equilíbrio das contas públicas**, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (grifo nosso)

Em suma, a LRF, além de impor limites ao Gestor, vem fazer que este entenda de noções administrativas, tendo em vista que para gerenciar o orçamento é preciso ter uma visão voltada para a administração financeira. Em relação à fiscalização, a LRF preceitua em seu art.59, que caberá ao Poder Legislativo, diretamente auxiliado pelo Tribunal de Contas e os órgãos de controle interno de cada Poder, verificar se foram atingidas as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, assim como os limites e as condições para realização de operações de crédito e inscrição nos restos a pagar, dentre outras coisas.

Uma ação planejada e transparente de uma Administração Pública pressupõe um planejamento de suas atividades para melhorar o funcionamento da máquina administrativa. Os responsáveis que são os agentes políticos eleitos direta e democraticamente pela sociedade têm uma enorme responsabilidade em atender o interesse da coletividade.

O advento da LRF proporcionou uma nova visão em promover uma maior justiça, bem como possibilitou a prevenção de riscos, que depois de identificados os reais problemas com suas causas principais, o gestor público terá que tomar medidas urgentes para impedir o agravamento do problema.

Passamos, então, a elencar alguns aspectos relevantes, que serão enumerados e discutidos por meio da **Nota**, a saber:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA  
CONTROLADORIA GERAL

**Nota 1: Da receita pública (Artigo 9º da Lei 4.320/64)**

De modo geral podemos conceituar a receita pública como o montante total (impostos, taxas, contribuições e outras fontes de recursos) em dinheiro recolhido pelo ente público e incorporado ao seu patrimônio, para custear as despesas públicas e as necessidades de investimentos públicos. Divide-se em receita orçamentária e extra-orçamentária.

As receitas orçamentárias devem estar previstas no orçamento de modo que serão consideradas quando da fixação das despesas públicas. O administrador público poderá contar com elas para fazer frente às despesas públicas em que incorrerá o ente, posto que tais receitas são incorporadas ao patrimônio público. A arrecadação das receitas orçamentárias carecem de autorização legislativa e a realização desta receita se vinculará a execução do orçamento.

Para o exercício financeiro de 2018 a Lei Municipal nº 870/2017 estimou para o período uma receita total de R\$ 64.416.000,00 (Sessenta e quatro milhões quatrocentos e dezesseis mil reais).

Contudo, para efeito da presente análise destacamos que para 2018 a receita estimada para a Prefeitura de Sooretama – PMS e o Fundo Municipal de Saúde – FMS é de R\$ 62.601.700,00 (Sessenta e dois milhões seiscentos e um mil e setecentos reais).

De acordo com o **Balancete da Receita** extraído do Sistema de Administração de Finanças Públicas – E&L, no dia 19/07/2018, a **receita arrecadada no 1º Semestre de 2018 (PMS e FMS)** foi de **R\$ 32.418.165,58** (Trinta e dois milhões quatrocentos e dezoito mil cento e sessenta e cinco reais e cinquenta e oito centavos).

No mesmo período em 2017 a arrecadação foi de R\$ 32.120.840,27 (Trinta e dois milhões cento e vinte mil oitocentos e quarenta reais e vinte e sete centavos) representando um crescimento de apenas 0,9% (zero vírgula nove por cento), como demonstrado abaixo:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA  
CONTROLADORIA GERAL

DESEMPENHO DA RECEITA - 2017/2018

Mês	2017		2018	
Janeiro	R\$5.561.972,90	<b>Receita arrecadada 1º Semestre 2017</b>	R\$5.002.457,78	<b>Receita arrecadada 1º Semestre 2018</b>
Fevereiro	R\$4.476.644,31		R\$5.510.817,42	
Março	R\$7.029.945,07		R\$5.566.748,72	
Abril	R\$4.461.199,04		R\$5.673.119,03	
Maio	R\$5.256.397,50		R\$5.468.220,50	
Junho	R\$5.334.681,45		R\$5.196.802,13	
Julho	R\$5.228.039,24	<b>Receita arrecadada 2º Semestre 2017</b>		<b>R\$32.418.165,58</b>
Agosto	R\$4.630.206,88			
Setembro	R\$4.837.254,54			
Outubro	R\$4.639.142,48			
Novembro	R\$4.909.717,29			
Dezembro	R\$6.926.248,75			
	<b>R\$63.291.449,45</b>	<b>Rec. Arrec. Anual</b>		

Fonte: Sistema de Administração de Finanças Públicas – E&L (19/07/2018)

Podemos notar que no 2º semestre há uma tendência de diminuição na arrecadação. Todavia se considerarmos o mesmo percentual de aumento no 2º semestre, ou seja, 0,9%, possivelmente no final do exercício teremos uma receita total de R\$ 63.861.072,49 (Sessenta e três milhões oitocentos e sessenta e um mil setenta e dois reais e quarenta e nove centavos).

Neste ponto vale ressaltar que a receita arrecadada em 2017 foi 4,5% superior a orçada. Entretanto, alertamos que, o cenário atual não aponta o mesmo desempenho para a receita do ano em curso.

**Nota 2: Da despesa pública (Artigos 58 à 70 da Lei 4.320/64)**

Podemos definir a despesa pública como o conjunto de gastos realizados pelos entes públicos para custear os serviços públicos (despesas correntes) prestados à sociedade ou para a realização de investimentos (despesas de capital). As despesas públicas devem ser autorizadas pelo Poder legislativo, através do ato administrativo chamado orçamento público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA  
CONTROLADORIA GERAL

A execução da despesa pública deve seguir os três estágios previstos na Lei Federal 4.320/1964: empenho, liquidação e pagamento.

O **empenho** é a etapa em que o governo reserva o dinheiro que será pago quando o bem for entregue ou o serviço concluído. Isso ajuda o gestor a organizar os gastos pelas diferentes áreas do governo, evitando que se gaste mais do que foi planejado.

Já a **liquidação** é quando se verifica que o governo recebeu aquilo que comprou. Ou seja, quando se confere que o bem foi entregue corretamente ou que a etapa da obra foi concluída como acordado.

Por fim, se estiver tudo certo com as fases anteriores, o governo pode fazer o **pagamento**, repassando o valor ao vendedor ou prestador de serviço contratado.

Para o exercício financeiro de 2018 a Lei Municipal nº 870/2017 fixou a despesa para o período o total de R\$ 64.416.000,00 (Sessenta e quatro milhões quatrocentos e dezesseis mil reais).

Assim como fizemos para análise da receita, igualmente destacamos que para 2018 a despesa fixada para a Prefeitura de Sooretama – PMS e o Fundo Municipal de Saúde – FMS é de R\$ 59.921.700,00 (Cinquenta e nove milhões novecentos e vinte e um mil e setecentos reais).

O **Balancete da Despesa** extraído do Sistema de Administração de Finanças Públicas – E&L, no dia 10/07/2018, demonstra que foi empenhado **no 1º Semestre de 2018 (PMS e FMS)** o montante de **R\$ 44.548.862,22** (Quarenta e quatro milhões quinhentos e quarenta e oito mil oitocentos e sessenta e dois reais e vinte e dois centavos).



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA  
CONTROLADORIA GERAL

GERAL	AUTORIZAÇÃO		EMPENHO	
	Orçado	Saldo	Empenhado Até	Saldo Empenhar
GABINETE DO PREFEITO	R\$1.532.100,00	R\$1.525.000,00	R\$958.113,92	R\$566.886,08
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO	R\$2.060.000,00	R\$2.020.800,00	R\$1.798.474,56	R\$222.325,44
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	R\$26.245.000,00	R\$28.485.700,00	R\$20.604.402,82	R\$7.881.297,18
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	R\$9.767.000,00	R\$10.431.000,00	R\$7.670.889,92	R\$2.760.110,08
SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO	R\$570.000,00	R\$126.800,00	R\$122.004,44	R\$4.795,56
SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE	R\$655.000,00	R\$474.700,00	R\$384.296,56	R\$90.403,44
SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS	R\$4.950.000,00	R\$5.603.900,00	R\$3.681.209,53	R\$1.922.690,47
SECRETARIA MUNICIPAL DE TRABALHO, AÇÃO SOCIAL E CIDADANIA	R\$2.755.000,00	R\$2.820.000,00	R\$2.166.468,01	R\$653.531,99
SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO CULTURA ESPORTE E LAZER	R\$1.925.000,00	R\$1.015.800,00	R\$895.141,60	R\$120.658,40
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS	R\$1.665.000,00	R\$1.986.000,00	R\$1.802.108,50	R\$183.891,50
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA	R\$2.378.600,00	R\$1.586.100,00	R\$1.202.886,83	R\$383.213,17
SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS	R\$3.795.000,00	R\$3.001.000,00	R\$2.609.831,02	R\$391.168,98
SECRETARIA MUNICIPAL DE SUPRIMENTOS E GESTÃO DE CONTRATOS	R\$374.000,00	R\$359.500,00	R\$295.532,80	R\$63.967,20
SECRETARIA MUNICIPAL DE TRIBUTOS E ARRECAÇÃO	R\$630.000,00	R\$472.400,00	R\$357.501,71	R\$114.898,29
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$620.000,00	R\$13.000,00	R\$0,00	R\$13.000,00
	<b>R\$59.921.700,00</b>	<b>R\$59.921.700,00</b>	<b>R\$44.548.862,22</b>	<b>R\$15.372.837,78</b>

Fonte: Sistema de Administração de Finanças Públicas – E&L (10/07/2018)

De acordo com o demonstrativo acima verificamos que fora **empenhado no 1º semestre de 2018, 74%** (setenta e quatro por cento) da despesa autorizada.

Na análise realizada constatamos, ainda, que desse **montante já empenhado não consta, em sua totalidade, a folha de pagamento dos servidores municipais, bem como o auxílio alimentação**, conforme demonstrado abaixo:

Elemento Despesa - Pessoal	AUTORIZAÇÃO		EMPENHO		LIQUIDAÇÃO	
	Orçado	Saldo	Empenhado Até	Saldo Empenhar	Liquidado Até	Empenho Liquidar
Prefeitura Municipal de Sooretama	R\$18.713.000,00	R\$18.837.900,00	R\$9.824.325,28	R\$9.013.574,72	R\$9.824.325,28	R\$0,00
Fundo Municipal de Saúde	R\$5.103.000,00	R\$4.984.300,00	R\$2.899.817,96	R\$2.084.482,04	R\$2.899.817,96	

Fonte: Sistema de Administração de Finanças Públicas – E&L (10/07/2018)

Elemento Despesa - Auxílio alimentação	AUTORIZAÇÃO		EMPENHO		LIQUIDAÇÃO	
	Orçado	Saldo	Empenhado Até	Saldo Empenhar	Liquidado Até	Empenho Liquidar
Prefeitura Municipal de Sooretama	R\$2.178.000,00	R\$1.641.960,00	R\$1.441.986,72	R\$199.973,28	R\$1.284.950,59	R\$157.036,13
Fundo Municipal de Saúde	R\$464.000,00	R\$366.200,00	R\$356.295,98	R\$9.904,02	R\$329.659,06	R\$26.636,92

Fonte: Sistema de Administração de Finanças Públicas – E&L (10/07/2018)



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA  
CONTROLADORIA GERAL

Desta forma, se considerarmos o mesmo valor de pessoal para o 2º semestre acrescido do 13º salário mais 50% de férias, bem como o mesmo valor de auxílio alimentação para o mesmo período, **possivelmente fecharemos o exercício com um déficit orçamentário em torno de R\$ 2.173.587,84** (Dois milhões cento e setenta e três mil quinhentos e oitenta e sete reais e oitenta e quatro centavos).

GERAL	EMPENHO		
	Saldo	Empenhado Até	Empenhado ANUAL
Prefeitura e Fundo Municipal de Saúde	R\$59.921.700,00	R\$44.548.862,22	R\$89.097.724,44
Folha pagto PMS 1º semestre 2018		R\$9.824.325,28	
Ticket PMS 1º semestre 2018		R\$1.284.950,59	
Folha pagto FUNDO 1º SEM-2018		R\$2.899.817,96	
Ticket FUNDO 1º semestre 2018		R\$356.295,98	
Despesas 1º semestre 2018		R\$30.183.472,41	
Folha pagto Anual		R\$28.629.322,29	
Ticket Anual		R\$3.282.493,14	
Despesas 1º semestre 2018		R\$30.183.472,41	
		<b>R\$62.095.287,84</b>	
		R\$59.921.700,00	
		<b>-R\$2.173.587,84</b>	

Fonte: Sistema de Administração de Finanças Públicas – E&L (10/07/2018)

Diante dos fatos ora apresentados passamos às recomendações pertinentes.

#### IV – Recomendações

Recomendamos ao Chefe do Executivo e a Secretária de Finanças que adote as seguintes providências:

##### Nota 1:

1- Acompanhar mensalmente o desempenho da receita, a fim de "manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria" (Artigo 48, b, Lei 4.320/1964).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**Nota 2:**

**1-** Providenciar o empenho estimado, **IMEDIATO**, da folha de pagamento de pessoal e do auxílio alimentação até o final do exercício, com o objetivo de assegurar o direito dos servidores.

**2-** Suspender qualquer nova contratação até o final do exercício, desde que não comprometa os serviços essenciais, com o intuito de manter o equilíbrio orçamentário e financeiro.

**3-** Analisar, juntamente com os demais secretários, a execução dos contratos já firmados, com o objetivo de garantir o direito dos credores.

**V – Conclusão**

Recomendamos, ainda, que seja feita uma leitura minuciosa deste relatório para adoção de medidas saneadoras e, se necessário, promover uma discussão com esta UCCI a respeito dos temas tratados.

Insta frisar que é dever desta Controladoria exercer o controle orçamentário e financeiro das receitas e despesas públicas, a fim de garantir o equilíbrio nas contas públicas (Art. 3º, IV da Lei Municipal nº 861/2017).

Desta forma alertamos aos gestores responsáveis que tomem às providências sugeridas, com a finalidade de garantir um serviço público de qualidade e dentro dos parâmetros legais aplicados a gestão pública.

**JORDANA RODRIGUES FERRAZ**  
Controladora Geral