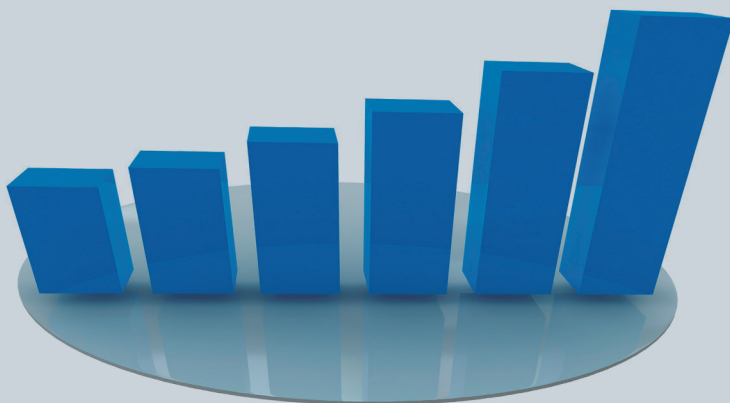


ESTUDO SOBRE AS DESPESAS COM
**ASSESSORIA CONTÁBIL
E JURÍDICA DOS
MUNICÍPIOS GOIANOS**

E SEU REFLEXO NA DESPESA TOTAL DE PESSOAL
REFERENTE AO 3º QUADRIMESTRE DE 2018



**TRIBUNAL
DE CONTAS**
DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS



ESTUDO SOBRE AS DESPESAS COM
**ASSESSORIA CONTÁBIL
E JURÍDICA DOS
MUNICÍPIOS GOIANOS**
E SEU REFLEXO NA DESPESA TOTAL DE PESSOAL
REFERENTE AO 3º QUADRIMESTRE DE 2018

Goiânia
2019

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás

Estudo elaborado pelos auditores de controle externo do TCMGO:

Douglas Santos

Vinicius Nascimento Santos

Paula Pereira da Cunha

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP):
Divisão de Documentação e Biblioteca

G615e

Goiás (Estado). Tribunal de Contas dos Municípios.

Estudo sobre as despesas com assessoria contábil e jurídica dos municípios goianos e seu reflexo na despesa total de pessoal : referente ao 3º quadrimestre de 2018 / Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás ; coordenação de Douglas Santos, Vinicius Nascimento Santos, Paula Pereira da Cunha. – Goiânia : TCMGO, 2019.

32 p. : il. color.

Esta obra apresenta um estudo feito pela Secretaria de Atos de Pessoal do TCMGO visando esclarecimento detalhado sobre os gastos com pessoal dos municípios goianos.

Também disponível na página do TCMGO na *Internet*.

1. Goiás. Tribunal de Contas dos Municípios. 2. Assessoria Jurídica. 3. Assessoria Contábil. 4. Despesa com pessoal. I. Santos, Douglas, coord. II. Santos, Vinicius Nascimento, coord. III. Cunha, Paula Pereira da, coord. IV. Título.

CDDir 341.3853

Fernanda Corrêa Caldas - Bibliotecária CRB 1-1187.

Todos os direitos reservados – Permitida a reprodução total ou parcial, de textos desta obra, desde que citada a fonte.

Colaboração

Conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto - Presidente do TCMGO

Assessoria de Comunicação Social

Divisão de Documentação e Biblioteca

Claudia Pires de Carvalho Amaral (revisão)

AUTORES

Douglas Santos,
Vinicius Nascimento Santos
Paula Pereira da Cunha



PRESIDENTE

Conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto

VICE-PRESIDENTE

Conselheiro Daniel Augusto Goulart

CORREGEDOR

Conselheiro Francisco José Ramos

OUVIDOR

Conselheiro Valcenôr Braz de Queiroz

CONSELHEIROS

Nilo Sérgio de Resende Neto

Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz

Fabrcio Macedo Motta

CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

Irany de Carvalho Júnior

Maurício Oliveira Azevedo

Vasco Cícero Azevedo Jambo

Flávio Monteiro Andrada Luna

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

Régis Gonçalves Leite

PROCURADORES

Henrique Pandim Barbosa Machado

José Gustavo Athayde

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	7
II. METODOLOGIA	9
III. RELATÓRIO	11
3.1. CLASSIFICAÇÃO DOS MUNICÍPIOS GOIANOS POR PORTE	11
3.2. QUANTIDADE MÉDIA DE HABITANTES POR PORTE DO MUNICÍPIO	12
3.3. MUNICÍPIOS QUE NÃO APRESENTARAM DESPESAS COM ASSESSORIA CONTÁBIL E JURÍDICA	12
3.4. MUNICÍPIOS QUE APRESENTARAM DESPESAS COM ASSESSORIA CONTÁBIL E JURÍDICA NOS SUBELEMENTOS EXAMINADOS	14
3.5. DESPESAS COM ASSESSORIA CONTÁBIL POR PORTE DO MUNICÍPIO	15
3.6. DESPESAS COM ASSESSORIA JURÍDICA POR PORTE DO MUNICÍPIO	17
3.7. DESPESAS COM ASSESSORIA CONTÁBIL POR HABITANTE	18
3.8. DESPESAS COM ASSESSORIA JURÍDICA POR HABITANTE	19
3.9. RELAÇÃO ENTRE AS RECEITAS COM ISS, IPTU E ITBI E AS DESPESAS COM ASSESSORIA CONTÁBIL	20
3.10. RELAÇÃO ENTRE AS RECEITAS COM ISS, IPTU E ITBI E AS DESPESAS COM ASSESSORIA JURÍDICA	21
3.11. IMPACTO DAS DESPESA COM ASSESSORIAS CONTÁBIL NA DESPESA TOTAL DE PESSOAL	22
3.12. IMPACTO DAS DESPESA COM ASSESSORIAS JURÍDICA NA DESPESA TOTAL DE PESSOAL	23
3.13. ASSESSORIA CONTÁBIL: QUANTIDADE DE SERVIDORES EFETIVOS QUE PODERIAM SER CONTRATADOS	24
3.14. ASSESSORIA JURÍDICA: QUANTIDADE DE SERVIDORES CONCURSADOS QUE PODERIAM SER CONTRATADOS	26
IV. CONCLUSÃO	28

I. INTRODUÇÃO

Este relatório é parte de um estudo da Secretaria de Atos de Pessoal do TCMGO que visa conhecer com maior profundidade os gastos com pessoal dos municípios goianos.

O art. 169 da Constituição Federal estabelece que a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Desse modo, foi editada a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), que consigna, nos artigos 19 e 20, os limites a serem obedecidos.

O art. 18 da LRF estabelece que entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Além disso, o §1º consigna que os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCMGO) considera as despesas relativas à contratação de assessoria jurídica e contábil dos municípios goianos como contratos de terceirização de mão-de-obra em substituição de servidores e empregados públicos, por se tratar de funções para as quais a constituição exige concurso público.

Nesse contexto, o presente trabalho pretende analisar a composição

dessas despesas, de modo a qualificar o debate sobre o tema por este Órgão e pela sociedade.

Percebeu-se que as despesas liquidadas, referentes à assessoria contábil (3.1.90.34.02 e 3.3.90.34.02) e à assessoria jurídica (3.1.90.34.01 e 3.3.90.34.01), no 3º quadrimestre de 2018, perfaziam um montante de **R\$93.469.870,69** (noventa e três milhões, quatrocentos e sessenta e nove mil, oitocentos e setenta reais e sessenta e nove centavos).

Desse valor, **R\$59.946.918,79** (64,14%) referem-se à despesas com assessoria contábil, e **R\$33.522.951,90** (35,86%) à assessoria jurídica.

As planilhas completas estão disponíveis para consulta no sítio do TCMGO na *internet* em: <https://www.tcm.go.gov.br> (Transparência e dados abertos).

II. METODOLOGIA

Para este estudo foram utilizados os dados registrados no Sistema de Controle de Contas Municipais do próprio TCMGO – SICOM CONTÁBIL –, referentes ao intervalo de 1º/1/2018 a 31/12/2018.

Os valores examinados referem-se às despesas liquidadas pelos municípios, por ambos os poderes – Executivo e Legislativo.

As técnicas de auditoria utilizadas foram a revisão analítica e o cruzamento eletrônico de dados.

A coleta de dados foi realizada nos dias 2, 3, 6, 7 e 8 de maio de 2019.

Os dados foram extraídos do DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL e referem-se aos valores liquidados no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização) e do montante total da Despesa Total de Pessoal, certificados pela Secretaria de Atos de Pessoal.

Além dessas informações, foram utilizados dados relativos ao porte dos municípios, constantes no Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEGM – 2018¹ e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – referentes à projeção populacional municipal no ano de 2018².

Essas referências foram consultadas no dia 6 de maio de 2019, nos sítios informados nas notas de rodapé.

Concluída a coleta, os dados foram organizados em planilhas eletrônicas para facilitar a análise. Os arredondamentos dos valores numéricos, quando necessários, foram para menor.

As planilhas completas estão disponíveis para consulta no sítio

¹ <https://www.tcm.go.gov.br/iegm/resultados-iegm/>

² <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=downloads>

eletrônico do TCMGO: <https://www.tcm.go.gov.br> (*Transparência e dados abertos*).

Foram empregadas duas medidas estatísticas simples, contudo mais compreensíveis aos não familiarizados com essa ciência; uma de tendência central – média aritmética simples – e outra de dispersão – desvio médio simples. Essa última indica o quanto determinado elemento está “afastado” da média, no caso deste trabalho, o valor monetário.

É importante destacar que em alguns casos, com o objetivo de reduzir as distorções causadas pela média aritmética simples, foram desconsiderados os municípios dos quais não se pôde obter dados e os que não apresentaram valores nos subelementos analisados, isto é, eles não foram computados no denominador quando do cálculo da medida em questão. Quando não for essa a situação, constará expresso no tópico em análise.

Por fim, é importante frisar, novamente, que os dados utilizados foram coletados do DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL e que este, como todo relatório, sumariza registros para fornecer informações em um formato predeterminado.

Portanto, deve ficar claro que foram examinadas todas as liquidações realizadas no período citado, visto que esta é a informação fornecida pelo Demonstrativo supracitado.

Além disso, é mister ressaltar que os dados analisados neste relatório foram enviados pelos jurisdicionados deste Tribunal de Contas, portanto podem haver distorções ou erros decorrentes da inconsistência dos registros fornecidos.

O objeto do presente trabalho não é a apuração de irregularidades na contabilização das referidas despesas, mas sim um estudo da situação do ponto de vista macro e gerencial, para adoção de futuras medidas de controle, caso necessário.

III. RELATÓRIO

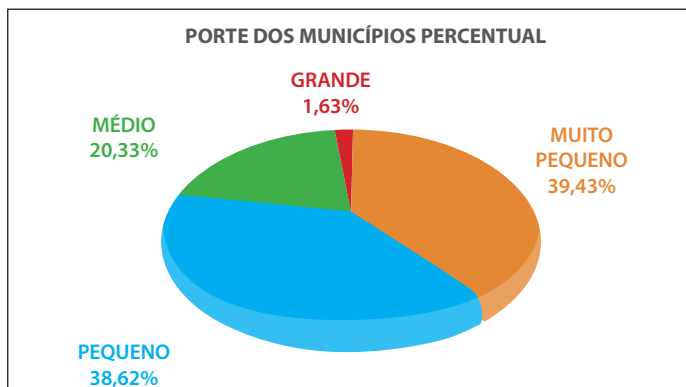
3.1. CLASSIFICAÇÃO DOS MUNICÍPIOS GOIANOS DE ACORDO COM O PORTE

De acordo com o IBGE, o Estado de Goiás possui 246 municípios. Esses, segundo a classificação adotada pelo IEGM, são agrupados levando-se em consideração o porte: “muito pequeno”, “pequeno”, “médio” e “grande”.

O exame das informações utilizadas por este índice, referentes ao porte dos municípios, resultou na quantificação apresentada na tabela abaixo.

PORTE	NÚMERO DE MUNICÍPIOS
MUITO PEQUENO	97
PEQUENO	95
MÉDIO	50
GRANDE	4

TABELA 1: QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS POR PORTE



Observa-se que 192 municípios são considerados como “muito pequeno” ou como “pequeno” porte. Em termos percentuais, esses dois grupos representam 78,04% dos municípios goianos.

3.2. QUANTIDADE MÉDIA DE HABITANTES DE ACORDO COM O PORTE DO MUNICÍPIO

Outro dado útil é a média aritmética simples de habitantes, por porte. Essa média foi obtida por meio da relação entre o porte do município e a quantidade projetada de munícipes – dados extraídos do sítio do IBGE. O resultado pode ser observado na seguinte tabela:

MÉDIA DO NÚMERO DE HABITANTES POR PORTE	
MUITO PEQUENO	3.221
PEQUENO	10.391
MÉDIO	58.967
GRANDE	668.321

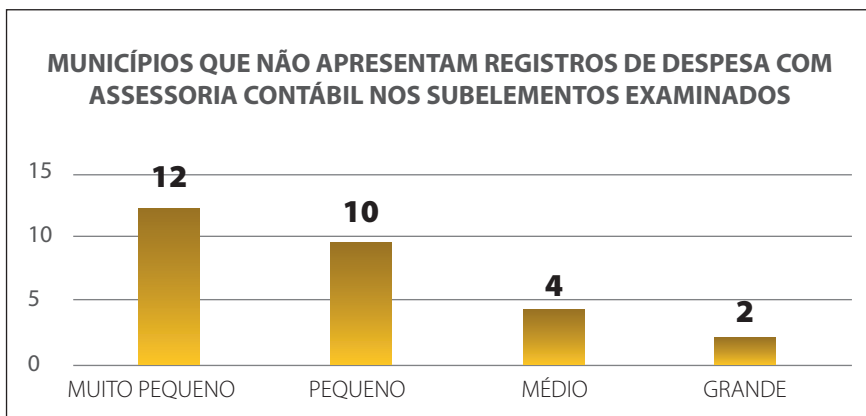
TABELA 2: TAMANHO MÉDIO DOS MUNICÍPIOS - POR PORTE

Para o cálculo da média aritmética foi considerada a população de todos os municípios classificados em determinado porte e, conseqüentemente, o denominador em cada caso foi o número que consta na “tabela 1”, apresentada no tópico 3.1.

3.3. MUNICÍPIOS QUE NÃO APRESENTARAM DESPESAS COM ASSESSORIA CONTÁBIL E JURÍDICA

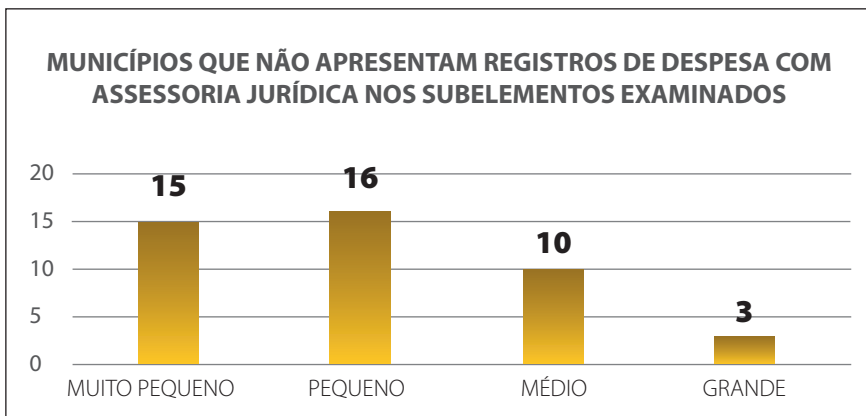
Constatou-se que **28** municípios não apresentaram registros de despesas com **assessoria contábil** nos subelementos de despesa 3.1.90.34.02 e 3.3.90.34.02, e **sete** não apresentaram dados, por não terem prestado contas eletrônicas.

Esse quantitativo representa, em termos percentuais, **11,38%** do total dos municípios do Estado (246), e apresenta a seguinte configuração quando se classifica por porte:



No caso de **assessoria jurídica**, constatou-se que **44** municípios não apresentaram registros de despesas nos subelementos de despesa 3.1.90.34.01 e 3.3.90.34.01, e **sete** não apresentaram dados em razão da não prestação de contas eletrônicas.

Esse quantitativo (44) representa, em termos percentuais, **17,89%** do total dos municípios do Estado (246), e apresenta a seguinte configuração quando se faz a classificação por porte:



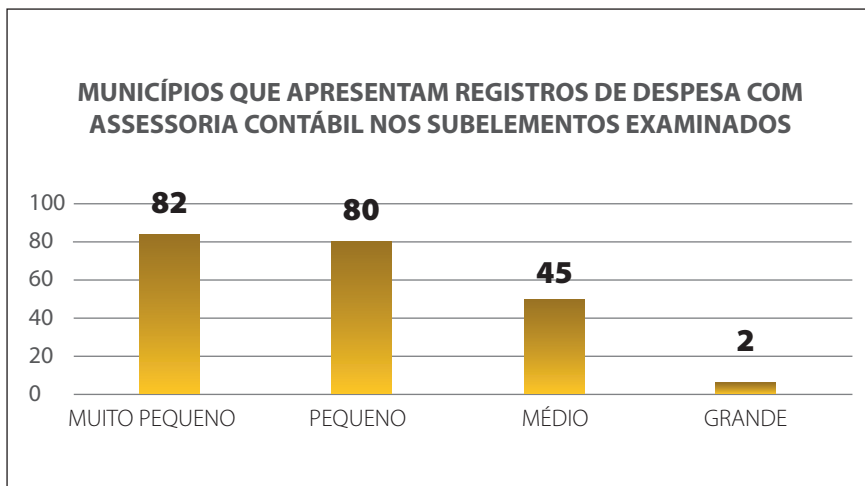
É importante explicitar que por não haver registros nos subelementos de despesa citados não significa que esses municípios não tenham realizado despesas com assessoria contábil e jurídica, mas sim que não houve contabilização correta da despesa.

O que se demonstra neste tópico é que nos subelementos referidos e examinados não havia registros de despesa dessa natureza.

3.4. MUNICÍPIOS QUE APRESENTARAM DESPESAS COM ASSESSORIA CONTÁBIL E JURÍDICA NOS SUBELEMENTOS EXAMINADOS

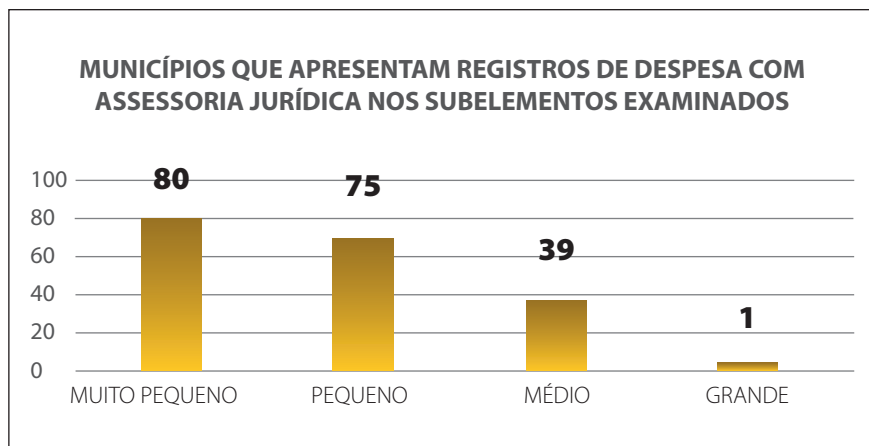
Do total dos municípios goianos, **211** registraram despesas com **assessoria contábil** nos elementos 3.1.90.34.02 e 3.3.90.34.02. Isso porque, em **28** casos não havia registros nesses subelementos e, em **sete** não foi possível a obtenção de dados no SICOM CONTÁBIL, por falta de envio de prestação de contas eletrônicas.

Esse quantitativo representa, em termos percentuais, **85,77%** do total dos municípios do Estado de Goiás, e apresenta a configuração evidenciada no gráfico que segue, quando se faz a classificação por porte.



No caso de **assessoria jurídica**, **195** registraram despesas nos elementos 3.1.90.34.01 e 3.3.90.34.01. Isso porque, nos demonstrativos de **44** municipalidades não havia registros nesses subelementos e, em sete não foi possível obter dados, em razão do não envio de prestação de contas eletrônicas.

Esse quantitativo representa, em termos percentuais, **79,27%** do total dos municípios do Estado de Goiás, e apresenta a configuração demonstrada no gráfico abaixo, quando se classifica por porte.



3.5. DESPESAS COM ACESSORIA CONTÁBIL DE ACORDO COM O PORTE DO MUNICÍPIO

O gráfico abaixo apresenta os dez municípios que mais gastaram com assessoria contábil, independentemente do porte, em reais, no exercício financeiro de 2018.



A despesa média por porte do município está evidenciada na tabela abaixo.

PORTE	MÉDIA ANUAL
MUITO PEQUENO	R\$ 193.088,19
PEQUENO	R\$ 244.029,61
MÉDIO	R\$ 498.103,38
GRANDE	R\$ 912.130,00

TABELA 3: DESPESA MÉDIA ANUAL COM ASSESSORIA CONTÁBIL – POR PORTE

Essa média foi obtida considerando-se apenas os municípios que apresentaram registros nos subelementos de despesa analisados (3.1.90.**34.02** e 3.3.90.**34.02**).

Cabe registrar, para melhor clareza, que 211 municípios registraram gastos nos subelementos citados. A quantidade de elementos nas classes “muito pequeno”, “pequeno”, “médio” e “grande porte” é, respectivamente, 83, 81, 45 e 2.

Com o objetivo de observar o comportamento dos gastos municipais em relação ao dispêndio médio do grupo em que são classificados, procedeu-se o cálculo do desvio médio. Essa medida de dispersão forneceu as seguintes informações:

- a) dos 83 municípios de “muito pequeno porte” que registraram gastos nos subelementos analisados 49 (59,04%) apresentaram despesas acima da média do grupo;
- b) dos 81 municípios de “pequeno porte” que registraram gastos nos subelementos analisado 46 (56,79%) apresentaram despesas acima da média do grupo;
- c) dos 45 municípios de “médio porte” que registraram gastos nos subelementos analisado 13 (33,33%) apresentaram despesas acima da média do grupo.

Quando se considera os municípios de “grande porte”, esse tipo de análise não apresenta resultados significativos, porque apenas dois registraram despesas nos subelementos em questão.

3.6. DESPESAS COM ASSESSORIA JURÍDICA DE ACORDO COM O PORTE DO MUNICÍPIO

O gráfico abaixo apresenta os dez municípios que mais gastaram com assessoria jurídica, independentemente do porte, em reais.



Considerando-se a classificação dos municípios por porte, temos:

PORTE	MÉDIA ARITMÉTICA ANUAL
MUITO PEQUENO	R\$ 142.996,52
PEQUENO	R\$ 183.230,22
MÉDIO	R\$ 208.409,31

TABELA 3: DESPESA MÉDIA ANUAL COM ASSESSORIA JURÍDICA – POR PORTE

Essa média foi obtida considerando-se apenas os municípios que apresentaram registros nos subelementos de despesa analisados (3.1.90.**34.01** e 3.3.90.**34.01**).

Cento e noventa e cinco (195) municípios registraram gastos nos subelementos citados. A quantidade de elementos nas classes “muito pequeno”, “pequeno”, “médio” e “grande porte” é, respectivamente, 80, 75, 39 e 1.

O cálculo do desvio médio forneceu as seguintes informações:

d) dos 80 municípios de “muito pequeno porte” que registraram gastos nos subelementos analisados 40 (50%) apresentaram despesas acima da média do grupo;

e) dos 75 municípios de “pequeno porte” que registraram gastos nos subelementos analisados 33 (44%) apresentaram despesas acima da média do grupo;

f) dos 39 municípios de “médio porte” que registraram gastos nos subelementos analisados 14 (35,9%) apresentaram despesas acima da média do grupo.

Mais uma vez, quando se considera os municípios de “grande porte”, esse tipo de análise não apresenta resultados significativos, já que em apenas um havia registro de despesas nos subelementos em questão.

3.7. DESPESAS COM ASSESSORIA CONTÁBIL POR HABITANTE

Outra comparação realizada foi entre o total de gastos com assessorias e o número de habitantes. Essa análise é interessante porque evidencia o quanto cada munícipe paga pelos serviços relacionados à assessoria contábil.

A tabela abaixo evidencia o gasto médio com assessoria contábil por habitante, em cada grupo de municípios.

Nesse item, como no anterior, é importante ressaltar, com o fito de se obter clareza, que 211 municípios registraram gastos nos subelementos citados. A quantidade de elementos nas classes “muito pequeno”, “pequeno”, “médio” e “grande porte” é, respectivamente, 83, 81, 45 e 2.

PORTE	DESPESA MÉDIA POR HABITANTE EM 2018
MUITO PEQUENO	R\$ 65,19
PEQUENO	R\$ 26,07
MÉDIO	R\$ 10,56
GRANDE	R\$ 3,87

TABELA 4: DESPESA MÉDIA COM ASSESSORIA CONTÁBIL POR HABITANTE - POR PORTE

O cálculo do desvio médio resultou nas seguintes informações:

a) dos 83 municípios de “muito pequeno porte” que registraram gastos nos subelementos analisados 40 (48,19%) apresentaram despesa média por habitante acima da média do grupo;

b) dos 81 municípios de “pequeno porte” que registraram gastos nos subelementos analisados 33 (40,74%) apresentaram despesa média por habitante acima da média do grupo;

c) dos 45 municípios de “médio porte” que registraram gastos nos subelementos analisados 20 (44,44%) apresentaram despesas acima da média do grupo.

Ainda, à semelhança do tópico anterior, quando se considera os municípios de “grande porte”, esse tipo de análise não apresenta resultados significativos, vez que apenas dois registraram despesas nos subelementos em questão.

Como exemplo, é interessante observar os gastos por habitante nos dez municípios que mais despenderam recursos com esse tipo de assessoria, independentemente do porte, conforme ilustrado no gráfico abaixo.



Todos os municípios indicados no gráfico são classificados como de “muito pequeno porte”.

3.8. DESPESAS COM ACESSORIA JURÍDICA POR HABITANTE

A quantidade de elementos nas classes “muito pequeno”, “pequeno”, “médio” e “grande porte” é, respectivamente, 80, 75, 39 e 1.

PORTE	DESPESA MÉDIA POR HABITANTE EM 2018
MUITO PEQUENO	R\$ 48,56
PEQUENO	R\$ 18,77
MÉDIO	R\$ 5,09
GRANDE	NÃO CALCULADO

TABELA 4: DESPESA MÉDIA COM ASSESSORIA JURÍDICA POR HABITANTE - POR PORTE

O cálculo do desvio médio resultou nas seguintes informações:

- g) dos 80 municípios de “muito pequeno porte” que registraram gastos nos subelementos analisados 37 (46,25%) apresentaram despesas acima da média do grupo;
- h) dos 75 municípios de “pequeno porte” que registraram gastos nos subelementos analisados 34 (45,33%) apresentaram despesas acima da média do grupo;
- i) dos 39 municípios de “médio porte” que registraram gastos nos subelementos analisados 13 (33,33%) apresentaram despesas acima da média do grupo.

Ainda, assim como no tópico imediatamente anterior, quando se considera os municípios de “grande porte”, esse tipo de análise não apresenta resultados significativos, já que em apenas um havia despesas registradas nos subelementos em questão

3.9. RELAÇÃO ENTRE AS RECEITAS COM ISS, IPTU E ITBI E AS DESPESAS COM ASSESSORIA CONTÁBIL

Adotou-se aqui a terminologia utilizada pelo Portal do Cidadão do TCMGO, relativa às receitas públicas. Neste sítio, ISS, IPTU e ITBI são classificados como Receitas Próprias do município.

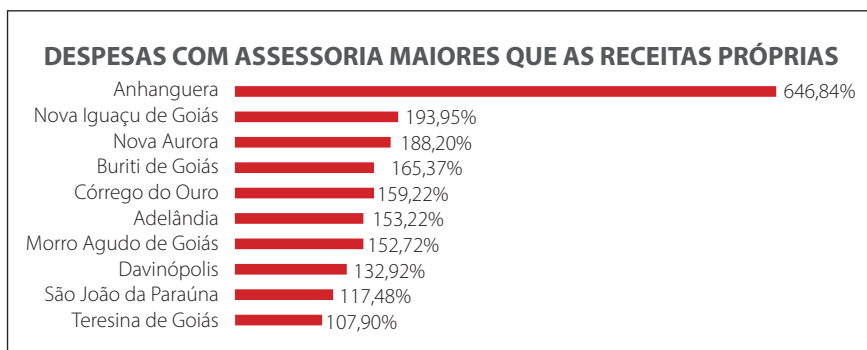
Seguindo essa metodologia de agrupamento, constatou-se que alguns municípios excederam o total das receitas próprias arrecadadas em gastos com assessoria contábil, ou seja, 100% do que é arrecadado no município, referente a esses tributos, é gasto com esse tipo de assessoria.

Observou-se que no município de Anhanguera as despesas dessa natureza equivalem a **646,84%** do que é arrecadado; isso significa que esse ente federativo demoraria **seis** anos para pagar os serviços de assessoria contábil do exercício financeiro de 2018, caso só dispusesse de receitas próprias, o que se mostra desarrazoado.

Constatou-se, também, que 59 municípios gastam mais de 30% das receitas próprias com assessoria dessa natureza.

Caso se considere apenas os que despendem mais de 50% das receitas próprias com esse tipo de gasto, é possível perceber que isso ocorre em 32 municípios, o que equivale a **15,31%** dos entes que registraram gastos nos subelementos de despesa analisados.

O gráfico abaixo apresenta os municípios cujos gastos com assessoria contábil excedem as chamadas receitas próprias.



Nesta parte, a exemplo do que ocorreu na anterior, constatou-se que os municípios de “muito pequeno” e “pequeno porte” são os que apresentam as maiores despesas relativas. Basta observar que aqueles que gastaram mais de 30% das receitas próprias são todos pertencentes a esses dois grupos.

3.10. RELAÇÃO ENTRE AS RECEITAS COM ISS, IPTU E ITBI E AS DESPESAS COM ACESSORIA JURÍDICA

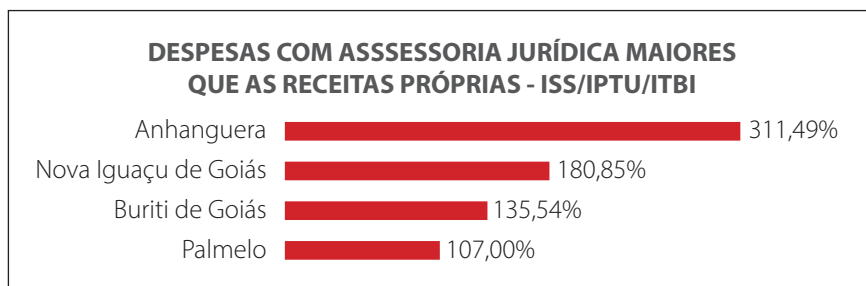
Como se verifica no gráfico a seguir, alguns municípios excederam o total das receitas próprias arrecadadas em gastos com assessoria

jurídica, ou seja, 100% do que é arrecadado no município, referente a esses tributos, é gasto com assessoria dessa natureza.

Também no município de Ananguera as despesas dessa natureza equivalem a **311,49%** do que é arrecadado, significando que demoraria mais de **três** anos para pagar os serviços de assessoria jurídica do exercício financeiro de 2018, caso só dispusesse de receitas próprias, mais uma vez, a situação é obviamente desarrazoada.

Constatou-se, também, que 42 municípios gastam mais de 30% das receitas próprias com assessoria dessa natureza.

Caso se considere apenas os que tenham desembolsado mais de 50% das receitas próprias com esse tipo de despesa, nota-se que isso ocorre em 24 municípios, o que equivale a **12,31%** dos entes que registraram gastos nos subelementos analisados.



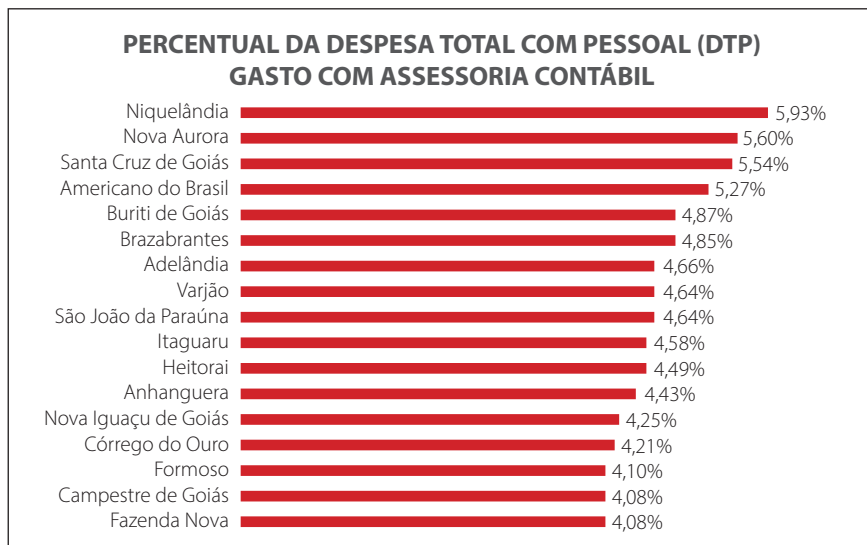
3.11. IMPACTO DAS DESPESA COM ASSESSORIAS CONTÁBIL NA DESPESA TOTAL DE PESSOAL

Ao se verificar a relação das despesas com assessoria contábil (3.1.90.**34.02** e 3.3.90.**34.02**) com a Despesa Total de Pessoal, atestada pela Secretaria, constatou-se que há municípios em que mais de **5%** de todo o gasto com pessoal é relativo somente à despesa com assessoria contábil.

Observou-se, ainda, que em **37** municípios as despesas referentes a esse tipo de atividades excedem **3%** da Despesa Total de Pessoal. Esse grupo representa **17,87%** dos municípios do Estado que registraram despesa no subelementos examinados, e possui a seguinte configuração:

29 municípios de “muito pequeno porte”;
7 municípios de “pequeno porte”; e
1 município de “médio porte”.

O gráfico abaixo apresenta os municípios em que mais de 4% da despesa total com pessoal foi gasta somente com assessoria contábil.



Do exposto neste tópico, nota-se que os municípios classificados como de “muito pequeno” e “pequeno porte” são os que apresentam maior percentual de despesa total com pessoal vinculada a gasto com assessoria contábil.

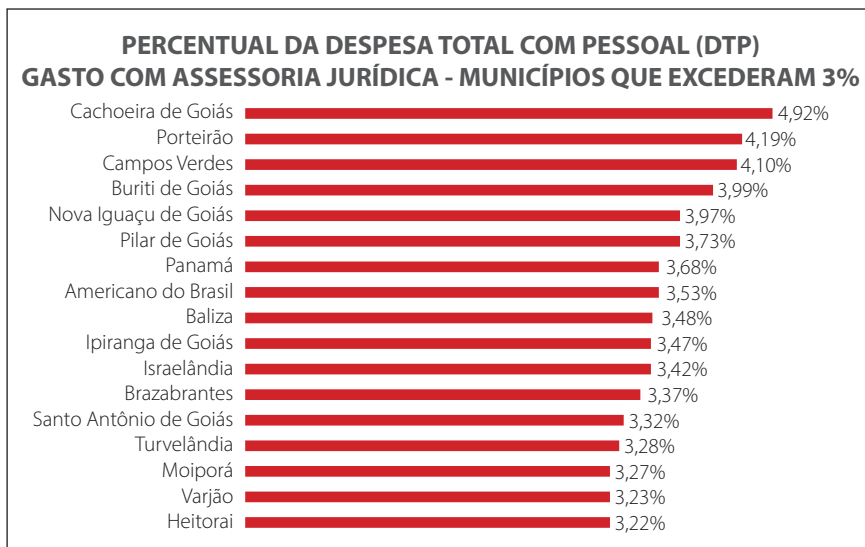
3.12. IMPACTO DAS DESPESA COM ASSESSORIAS JURÍDICA NA DESPESA TOTAL DE PESSOAL

No que se refere à assessoria jurídica (códigos: 3.1.90.**34.01** e 3.3.90.**34.01**), constatou-se que há municípios em que mais de **4,5%** de todo o gasto com pessoal é relativo a tal despesa.

Observou-se, ainda, que dos **17** municípios (8,72%) que registraram despesa no subelementos examinados, os valores excedem em **3%** da Despesa Total de Pessoal.

Esse grupo – 17 municípios – possui a seguinte configuração:
15 municípios de “muito pequeno porte”; e
2 municípios de “pequeno porte”.

O gráfico abaixo apresenta os municípios em que mais de 3% da despesa total com pessoal foi gasta somente com assessoria jurídica.



Mais uma vez, observa-se que os municípios classificados como de “muito pequeno” e “pequeno porte” são os que têm maior percentual de despesa total com pessoal vinculada a gasto com assessoria jurídica.

3.13. ACESSORIA CONTÁBIL: QUANTIDADE DE SERVIDORES EFETIVOS QUE PODERIAM SER CONTRATADOS

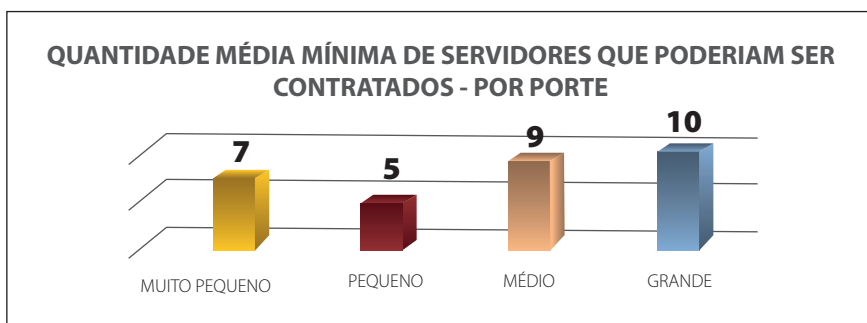
Com o objetivo de se verificar o valor da despesa com salário de um contador, servidor público efetivo, pesquisou-se nos editais de concursos públicos dos municípios goianos, para a área contábil, dos últimos quatro anos (2015 a 2018).

Em um dos municípios examinados, classificado como de **muito pequeno porte**, um contador, com carga horária laboral de 40 horas, teria o salário de **R\$1.500,00**. Nos municípios considerados de **médio**

porte a média salarial apurada, nos seis certames examinados, foi de **R\$2.821,56**.

Observa-se que, com o valor médio gasto por um município enquadrado como de “muito pequeno porte” seria possível contratar **sete** contadores, já considerando os gastos com contribuição previdenciária patronal.

Para os municípios de “médio porte” seria possível cobrir as despesas de **nove** contadores, nesse caso também já computados os gastos referentes à contribuição previdenciária patronal.



Como exemplo de municípios desse porte tem-se: Itumbiara, Catalão e Senador Canedo, que dispenderam com assessoria contábil R\$1.323.342,73; R\$1.177.799,92 e R\$1.077.504,00, respectivamente. Nestes casos seria possível ter 24, 21 e 19 contadores, na devida ordem.

É importante ressaltar que, em geral, há apenas um contador responsável por uma equipe de técnicos ou assistentes contábeis, cujos salários são relativamente menores. Isso foi visto em um dos editais examinados, em que o salário para o cargo de Assistente Contábil em um município de “muito pequeno porte” era de R\$1.400,00.

É de suma importância que se entenda que o apresentado nesse tópico é apenas um indicador do comportamento dos gastos com assessoria.

O valor do salário de contador pode ser obtido por outras vias, e um dos melhores indicadores é o mercado, onde é possível apurar o que se

oferece como salário para profissionais de qualquer área.

Não seria interessante nesta análise apresentar valores praticados no mercado privado, pois não refletiriam a realidade do setor público. Como o objetivo deste ponto do trabalho é enfatizar o salário neste setor, optou-se por utilizar os dados dos certames realizados pelas municipalidades.

Porém, ainda que se utilizassem salários praticados no mercado privado, as conclusões seriam as mesmas.

Destaca-se, ainda, que embora o conjunto de municípios que realizaram concursos para o cargo contábil não seja expressivo, esse é o cenário atual no Estado de Goiás. Sendo assim, utilizar outras ferramentas para precificação dos serviços contábeis públicos seria sujeitar-se a distorções maiores do que as suportadas neste estudo.

3.14. ASSESSORIA JURÍDICA: QUANTIDADE DE SERVIDORES CONCURSADOS QUE PODERIAM SER CONTRATADOS

Do mesmo modo do tópico anterior, para verificar o valor das despesas com salário de um advogado, servidor público efetivo, também foi realizada pesquisa nos editais de concursos públicos dos municípios do Estado de Goiás, para a área jurídica, dos últimos quatro anos (2015 a 2018).

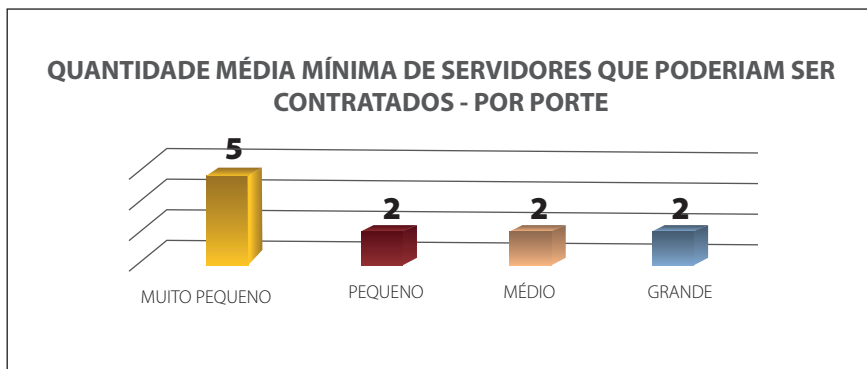
Esse levantamento forneceu elementos norteadores a respeito das práticas salariais no Estado. Embora não tenha havido muitos concursos nesse período, pôde-se obter dados que evidenciam o valor que os municípios estavam dispostos a pagar para um profissional dessa área.

Em um dos municípios examinados, classificado como de **muito pequeno porte**, para um procurador, com carga horária laboral de 20 horas, foi ofertado o salário de **R\$1.500,00**. Nos municípios considerados de médio porte a média salarial apurada, nos nove certames examinados, foi de **R\$3.804,83**.

Observa-se que, com o valor médio gasto por um município

enquadrado como de “muito pequeno porte” seria possível contratar **cinco** profissionais da área jurídica, já considerando os gastos com contribuição previdenciária patronal.

Nos demais casos seria possível cobrir as despesas com dois profissionais dessa área, também já computados os gastos referentes à contribuição previdenciária patronal.



Como exemplo de municípios desse porte citamos: Turvelândia, Porteirão e Valparaíso de Goiás, que despenderam com assessoria jurídica R\$490.714,99; R\$ 466.257,22 e R\$1.016.925,00, respectivamente. Nestes casos seria possível ter 19, 18 e 15 profissionais da área jurídica, na devida ordem.

IV. CONCLUSÃO

Reafirma-se que para os cálculos salariais deste trabalho foram feitos cálculos estimativos; trata-se de uma aproximação da realidade econômica que tem por objetivo evidenciar que em alguns municípios o gasto com assessoria jurídica e contábil é realmente demasiado.

A Secretaria de Atos de Pessoal possui o tradicional entendimento de que as atribuições dos serviços de contabilidade municipal e advocacia pública básicas são funções típicas de Estado, conforme determina o inciso II do art. 37 da CF.

A Constituição da República não define nem menciona o que seriam atividades ou carreiras típicas de Estado. Mas a doutrina e a jurisprudência têm entendido que carreiras típicas de Estado são aquelas cuja existência somente encontra razão ou sentido dentro da estrutura do Estado, e que exercem o chamado poder extroverso e o de decisão do Estado.

Por serem funções típicas de Estado, devem permanecer sob o regime jurídico administrativo, subjugadas ao princípio hierárquico e disciplinar, e devem estar protegidas de influências políticas, pelo instituto da estabilidade do servidor público.

Corroborar essa conclusão o fato de que as funções da contabilidade básica municipal (registro das demonstrações contábeis, planejamento governamental e orçamento) e as funções de procurador (elaboração de pareceres jurídicos administrativo, execução fiscal, contencioso judicial) são atividades técnicas e burocráticas, quase que totalmente vinculadas.

Assim, tais atividades devem seguir regras jurídicas e de contabilidade pública, previamente estabelecidas e amplamente conhecidas, podendo haver pouca discricionariedade na realização de referidos trabalhos.

A contratação de terceiros para o exercício das funções da contabilidade básica municipal e procuradoria jurídica impede a acumulação de conhecimento pelos servidores públicos locais, implicando, muitas

das vezes em descontinuidade do serviço público, muito relevante para o planejamento e a execução governamentais.

Essa descontinuidade acontece principalmente com a mudança de gestor, decorrente de eleições gerais, visto que na maioria das vezes o sucessor contrata novas assessorias contábil e jurídica, com novos métodos, procedimentos e entendimentos, modificando a interpretação das normas jurídicas e, até mesmo, a forma de se registrar contabilmente certas despesas.

Ainda, a contratação de terceiros impede o exercício independente das funções de contador e procurador, pois, em regra, o contratado possui como objetivo o atendimento do interesse do gestor que o contratou, em detrimento do interesse público primário.

É comum a responsabilização de gestores pelo próprio TCMGO, com imputação de multa e/ou rejeição de contas por problemas contábeis e jurídicos decorrentes da baixa qualidade dos serviços prestados por terceiros.

Finalizado o contrato, os assessores deixam de ser responsabilizados pelos seus atos e abandonam o gestor quando da eventual necessidade de defesa, o que não ocorreria com o servidor público efetivo, que possui vínculo permanente com a Administração Pública e pode ser punido por sua conduta, já que está sujeito a regime disciplinar próprio.

Frisa-se que não se trata de proibir ou vedar a contratação de assessorias; elas possuem seu papel importante e podem ser contratadas pelos entes municipais, e essa contratação é lícita.

Entretanto, as atividades básicas de assessoria contábil e jurídica devem ser exercidas por servidores públicos efetivos, recrutados por concurso público, e não por terceiros contratados pela administração pública.

Nesse contexto, preocupam os elevados gastos dos municípios goianos com a realização de atividades que, constitucionalmente, deveriam ser realizadas por servidores públicos admitidos por concurso público.

Tais despesas se mostram muito mais caras quando terceirizadas,

comparadas à contratação de servidores concursados, em ofensa à economicidade.

No presente estudo ficou demonstrado que a contratação de servidores concursados se mostra mais econômica do que a contratação de assessorias terceirizadas.

É importante ressaltar a necessidade de se estabelecer uma remuneração correspondente ao grau de responsabilidade do cargo, conforme determinado pelo § 1º do art. 39 da CF.

Frisa-se esse aspecto porque em concursos públicos recentes têm sido ofertadas vagas com remuneração excessivamente baixa, o que não atrai pessoal capacitado para o exercício das funções.

Com a diminuição de despesas com assessoria jurídica e contábil, e sua substituição por servidores concursados, seria possível obter-se expressiva diminuição no gasto total de pessoal, de modo a contribuir para que os municípios atendam aos limites de despesas dessa natureza, impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

MISSÃO

“Exercer o controle externo da administração pública municipal, contribuindo para o seu aperfeiçoamento, em benefício da sociedade”

VISÃO

“Ser reconhecida pela sociedade como instituição de excelência no controle externo da administração pública”

VALORES

Ética
Humanismo
Inovação
Probidade
Tempestividade
Transparência

Responsabilidade Editorial
Secretaria de Atos de Pessoal do TCMGO
Tel.: (62) 3216-6262

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás
Rua 68 n° 727, Centro, Goiânia – Goiás. CEP: 74.050-100
Tel.: (62) 3216-6160
Ouvidoria: 0800-646-6160
www.tcm.go.gov.br



**TRIBUNAL
DE CONTAS**
DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS