

Incertezas e soluções na contabilidade pública municipal:

Observância rigorosa das regras de execução das despesas com pessoal

Maurício Alencar, 30 de abril de 2024.

Despesa com Pessoal

Principais normas

- **Constituição Federal**
- **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)**
- **Lei nº 10.028/2000**
- **Código Penal**
- **Resoluções Normativas do TCE/AP**

Parte 1

Aspectos Conceituais

Despesa Total com Pessoal (DTP):

O que é?

- Fundamento: art. 18 da LRF
- Somatório dos gastos do ente com ativos, inativos e pensionistas relativos a:
 - A. Mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis e militares com quaisquer espécies remuneratórias, **exceto verbas de natureza indenizatória e assistenciais, como auxílio alimentação, saúde, creche, funeral etc.**
 - B. Encargos sociais e contribuições previdenciárias

Questão Polêmica 1

A exclusão do imposto de renda do cálculo da DTP

- Resolução Normativa nº 164/2015-TCE/AP
- ADI 3.889: “É inconstitucional norma estadual, distrital ou municipal que exclua o imposto de renda retido na fonte, incidente sobre a folha de pagamento dos servidores, da receita corrente líquida, da despesa total com pessoal e da verificação do limite de despesa com pessoal, em contrariedade aos arts. 2º, IV, 18 e 19 da Lei Complementar nº 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal)”.
- LC 178/2021: inclusão do § 3º ao art. 18 da LRF: remuneração bruta, excetuando-se o “abate-teto”

Questão Polêmica 2

Despesas com contratos de terceirização entram na DTP?

- § 1º do art. 18 da LRF: "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".
- Critérios básicos (Manual de Demonstrativos Fiscais, 13ª ed., pp. 516-517):
 1. Avaliar se a terceirização se refere à atividade finalística ou instrumental (critério relativo): Acórdão TCU 1.187/2019 - Plenário
 2. Avaliar se a categoria funcional está abrangida no Plano de Cargos e Salários, salvo expressa autorização legal ou estar o cargo/função em extinção
 3. Avaliar se o vínculo caracteriza relação direta de emprego (ex.: estagiários)
- Serão contabilizadas como Outras Despesas Correntes, Elemento de Despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização

Parte 2

Apuração e limites da DTP

Apuração da DTP

O Relatório de Gestão Fiscal

- Periodicidade: quadrimestral (jan/abril, mai/ago, set/dez)
- Regime de apuração: competência - mês de referência mais 11 anteriores
- Conteúdo: Limites da DTP, dívidas consolidada e mobiliária, concessão de garantias, operações de crédito etc.
- Prazo de publicação: 30 dias - Diário Oficial e Portal Eletrônico do Ente
- Prazo de envio ao TCE: 45 dias

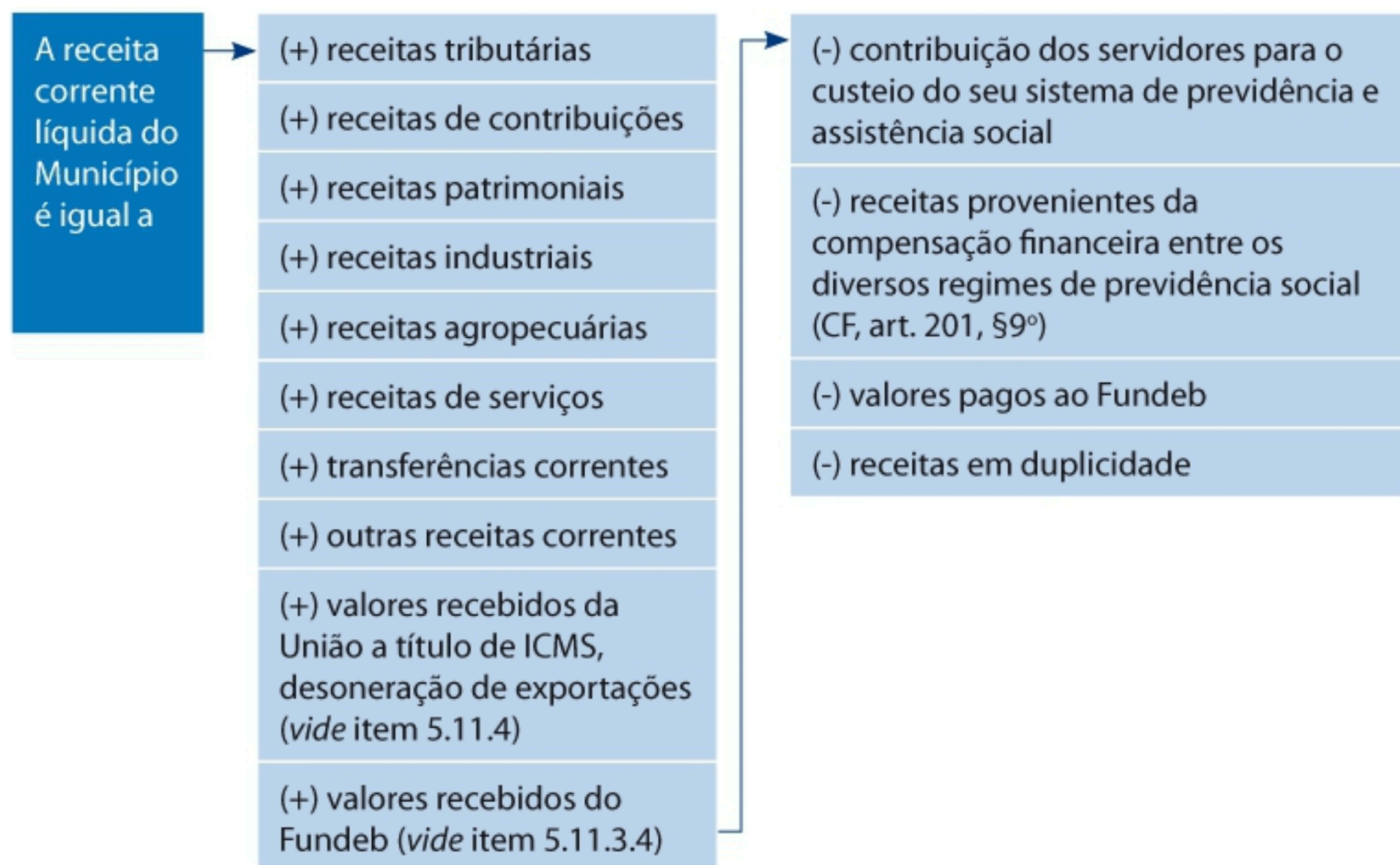
O que acontece se não publicar e não enviar o RGF ao TCE?

1. Multa de 30% dos vencimentos anuais de quem deu causa: art. 5º da Lei 10.028/2000 (atraso e não publicação)
2. Multa regimental pelo não envio ao TCE
3. Parecer prévio de rejeição das contas
4. Sanções institucionais:
 - A. proibição de contratar operação de crédito (art. 21, IV, da RSF 43/2001)
 - B. Proibição de receber transferências voluntárias: de forma reflexa, porque o recebimento sujeita a comprovação de atendimento ao limite da DTP (art. 25, IV, “c”, da LRF)

A base de cálculo: receita corrente líquida

7.3.3.4 Receita corrente líquida dos Municípios

Para os Municípios, o esquema é o seguinte:



Os limites máximos por poder e órgão

Ente	Poder Executivo	Poder Legislativo /Tribunais de Contas	Poder Judiciário	Ministério Público	Total
União	40,9%	2,5%	6,0%	0,6%	50,0%
Estados	49,0%	3,0%	6,0%	2,0%	60,0%
Municípios	54,0%	6,0%	-	-	60,0%

Sinal amarelo: o limite alerta

- 90% do limite máximo
- TCE deve emitir um alerta na forma do art. 27 do RITCE (art. 59, § 1º, II, da LRF)

Sinal vermelho: o limite prudencial

- 95% do limite máximo
- Atenção: quando isso ocorrer não pode ocorrer (parágrafo único do art. 22 da LRF):
 - I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);
 - II - criação de cargo, emprego ou função;
 - III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
 - V - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
 - V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6 do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias (EC 50/2006 alterou o art. 57, passando a vedar a indenização por convocação extraordinária)

O que fazer se a minha DTP ultrapassar o limite máximo?

- Eliminação nos dois quadrimestres seguintes: pelo menos 1/3 já no subsequente, adotando-se as seguintes medidas (§§ 3º e 4º do art. 169 da CF/88):
 - A. Redução de pelo menos 20% das despesas com cargos comissionados e funções de confiança
 - B. Exoneração de servidores não estáveis
 - C. Hipótese excepcionalíssima: perda do cargo por servidor estável, mas exige ato normativo motivado de cada um dos Poderes especificando a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa.

O que acontece se não voltar ao limite dentro do prazo?

- **Para o Ente:**

1. Proibição de receber transferências voluntárias
2. Obter garantia, direta ou indireta, de outro ente
3. Contratar operação de crédito, salvo as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem a redução das despesas com pessoal

- **Para o gestor:**

4. Reprovação das contas anuais
5. Multa de 30% dos vencimentos anuais (art. 5º, IV, da Lei 10.028/00)

Um caso especial

O último ano de mandato

- As vedações se aplicam imediatamente se o limite da DTP for superado no primeiro quadrimestre
- Exceção: se houver queda real na receita superior a 10% em comparação com o mesmo período no ano anterior, devido a:
 - A.1. Diminuição do FPM em razão de isenção tributária concedida pela União
 - A.2. Diminuição dos royalties e das participações especiais (compensações financeiras ordinárias e extraordinárias devidas aos entes públicos pela exploração de alguma riqueza mineral, ex.: petróleo)

Parte 3

Condições para incremento da Despesa com Pessoal

Na Constituição Federal

A relevância da matéria: regras do art. 169

- A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alteração da estrutura de carreiras, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título deve observar:
 - a) prévia dotação orçamentária suficiente para cobrir a despesa
 - b) autorização específica na LDO

Na Lei de Responsabilidade Fiscal: arts. 16 e 17

- Estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício de referência e para os dois seguintes
- Declaração do ordenador de despesa quanto à compatibilidade com LOA, LDO e PPA
- Demonstração da origem do recurso para custeio da despesa
- Comprovação de que não afetará as metas de resultados fiscais, devendo haver compensação nos exercícios seguintes por meio do aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa
- **Exceção: revisão geral anual prevista no art. 37, X, da CF/88**

Muito cuidado!

- O art. 15 da LRF considerada não autorizada o aumento de despesa sem a adoção das medidas indicadas anteriormente
- E o Código Penal diz o quê?

Art. 359-D. Ordenar despesa não autorizada por lei:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

Obs.: artigo inserido pela Lei 10.028/00

Por fim e não menos importante...

- Não pode aumentar a despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato

É CRIME PREVISTO NO ART. 359-G DO CÓDIGO PENAL!

- Não pode conceder aumento que só vai ter efeito no mandato seguinte

Muito obrigado por terem aguentado até aqui! Isso é chato de doer!