

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

RELATÓRIO

Processo nº. 201712583-00.

Assunto: Consulta.

Órgão: AMATC - Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás.

Procedência: Belém.

Interessado: Márcio Alessandro Farias Gomes

Relator: Conselheiro Luís Daniel Lavareda Reis Júnior

Exercício: 2017

MÁRCIO ALESSANDRO FARIAS GOMES, Secretário-Executivo da **AMATC – ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ARAGUAIA, TOCANTINS E CARAJÁS**, exercício de 2017, encaminhou **CONSULTA** (fl. 01), com amparo no artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016¹, na qual expôs situação fática, em tese, consignando a manifestação desta Corte de Contas, quanto a inclusão das parcelas referentes as contribuições previdenciárias, cobradas dos servidores públicos municipais, na base de cálculo e conceito de “despesas de pessoal” da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC n.º. 101/2000), nos seguintes termos:

I – As contribuições previdenciárias cobradas dos servidores públicos estão ou não incluídas no conceito de despesas com pessoal e, portanto, deverão, ou não, ser incluídas nos limites legais para efeitos do cálculo com despesas com pessoal?

1Art. 1º Ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, órgão de controle externo da gestão de recursos públicos municipais, compete, nos termos da Constituição do Estado e na forma desta Lei Complementar:

XVI - Responder à consulta técnica que lhe seja formulada, em tese, por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência, bem como aquelas fundamentadas em caso concreto, nas hipóteses e forma estabelecidas no Regimento Interno;

DL



TCMPA

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

II – Caso não sejam incluídas as contribuições previdenciárias, no cálculo e limites de despesas com pessoal, de que forma deverão ser contabilizados tais descontos?

Conforme consta, os autos foram recebidos na Presidência deste Egrégio Tribunal de Contas na data de 01.12.2017 (fl. 02).

Considerando a especificidade jurídica da matéria e a ausência de precedentes neste TCM-PA, os autos foram submetidos a competente apreciação da Diretoria Jurídica desta Corte de Contas, conforme permissivo contido nos termos do §4º, do art. 300, do RITCM/PA² (Ato n.º 19/2017), a qual foi devidamente atendida nos termos do **PARECER N.º 270/2018-DIRETORIA JURÍDICA/TCM-PA** (fls. 04-48), que apresenta a **NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA** desta Corte de Contas, de acordo com a qual as contribuições previdenciárias integram, para todos os fins, o conceito de “despesas com pessoal” e, como tal, compõem os limites dispostos na Lei Complementar nº. 101/2000, no que transcrevo:

Tratam os presentes autos de consulta formulada pela **Associação dos Municípios do Araguaia e Tocantins – AMAT**, subscrita por seu Secretário Executivo, Sr. **MÁRCIO ALESSANDRO FARIAS GOMES**, protocolada, neste TCM-PA, através do Processo n.º 201712583-00, em 01/12/2017, após o que, foram encaminhados pelo Gabinete da Presidência, à Diretoria Jurídica, objetivando a apresentação de parecer, conforme autorizativo contido no **art. 300, §4º, do RITCM-PA**, pelo que temos a informar, nos seguintes termos:

I – DO OBJETO DA CONSULTA:

Em síntese, a AMAT consigna em sua consulta, a necessidade de posicionamento deste Tribunal de Contas dos Municípios quanto à possibilidade de que exclusão das parcelas referentes às contribuições previdenciárias, cobradas dos servidores públicos municipais, da base de cálculo e conceito de “despesas com pessoal”, dadas as previsões de limites, fixadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

2Art. 300. As consultas, após protocoladas, serão encaminhadas ao Conselheiro Relator, observada a prevenção, nos termos da distribuição bienal, para exame de admissibilidade e regular processamento.

§ 4º Havendo necessidade para subsidiar seu parecer, o Conselheiro Relator poderá determinar a manifestação de outra unidade técnica especializada do Tribunal.

Travessa Magno de Araújo, nº. 474, Telégrafo, Belém, PA, CEP: 66.113.55 - (91) 3210-7500 - www.tcm.pa.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ



GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

Neste sentido, a Consulente conforme consta à fl. 01, formula quesitos, ao TCM-PA, objetivando esclarecimento acerca do tema, para além de assentar a necessidade de posicionamento desta mesma Corte, no que transcrevemos: *“I – As contribuições previdenciárias cobradas dos servidores públicos estão ou não incluídas no conceito de despesas com pessoal e, portanto, deverão, ou não, ser incluídas nos limites legais para efeito do cálculo com despesas com pessoal?”*

II – Caso não sejam incluídas as contribuições previdenciárias, no cômputo e limites de despesas com pessoal, de que forma deverão ser contabilizados tais descontos?”

II – DA ADMISSIBILIDADE E RELATORIA:

O Regimento Interno deste TCM-PA (Ato n.º 19/2017), disciplina os critérios de admissibilidade das consultas formuladas, junto ao TCM-PA, a qual recai ao Conselheiro-Relator, assentado junto aos artigos 298 e 299.

Nos vertentes autos, há de se destacar que a AMAT, salvo melhor juízo, não se enquadra dentro dos requisitos de distribuição prévia, na forma regimental, ao passo que sua admissibilidade recai a Presidência deste TCM-PA, conforme previsão do §1º, do art. 300, do RITCM-PA, após a qual, deverá ser procedida a competente distribuição, por sorteio, na sessão plenária imediatamente seguinte ao seu processamento.

Outrossim, com o escopo de orientação desta Presidência, assinalamos, quanto à possibilidade de admissibilidade da vertente consulta, que esta se faz em atendimento aos requisitos formais, constantes nos incisos I a IV, do art. 298 c/c inciso V, do art. 299, ambos do RITCM-PA.

Traçadas as diretrizes regimentais aplicáveis, por ocasião do juízo de admissibilidade consultiva, firmamos entendimento no sentido de que os presentes autos se revestem das formalidades necessárias, quanto à proposição, em tese e com indicação clara de quesitos; com base em matéria de competência desta Corte de Contas e, ainda, firmado por autoridade legitimada, qual seja, a Associação dos Municípios do Araguaia e Tocantins – AMAT, representativa, decerto, dos Poderes Executivos dos municípios que a esta integram.

III – DO MÉRITO CONSULTIVO:

Preliminarmente, cumpre-nos destacar que a matéria de fundo, qual seja, a interpretação quanto aos limites de despesas com pessoal, à luz das diretrizes traçadas pela LC n.º 101/2000 (LRF), é temática objeto de outras demandas consultivas trazidas à consideração deste TCM-PA, de tal sorte que a Presidência deste Tribunal instituiu grupo técnico, nos termos da Portaria n.º 0793/2018/TCM-PA, objetivando a elaboração de Nota Técnica que viesse sedimentar entendimento do Colendo Plenário, uniformizando seus atos decisórios, bem como estabelecesse ampla orientação, junto aos jurisdicionados.



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ



GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

Esta DIJUR se fez representar, dentro da citada equipe de trabalho, a qual elaborou, em conjunto com as chefias das 07 (sete) controladorias e de representante da Diretoria de Planejamento, a Nota Técnica n.º 01/2018/TCM-PA, em fase de análise pelo Colegiado deste TCM-PA.

Outrossim, a DIJUR subscreve a aludida *Nota Técnica*, a qual comporta o objeto da presente consulta, ao que procedemos a transcrição do **item III – DA ANÁLISE**, que trata da apreciação de mérito da matéria, adotando-o como parecer, com o escopo de traçar a melhor instrução dos presentes autos, nos seguintes termos:

III – DA ANÁLISE:

1. O §2º, do art. 50, da LRF, estabelece que a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, vinculado à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), enquanto não implantado o Conselho de que trata o art. 67, do mesmo diploma legal.

2. O art. 18, da LRF, evidencia que a despesa total com pessoal é o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos à 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, e ainda os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, que se referem à substituição de servidores e empregados públicos, os quais serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal", devendo a despesa total com pessoal ser apurada, somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, com base no regime de competência.

3. A despesa total com pessoal compreende o somatório destes gastos, definidos como "Despesa Bruta com Pessoal", cujo conceito não depende da natureza do vínculo empregatício.

4. As despesas com servidores – independentemente do regime de trabalho a que estejam submetidos – integram a despesa total com pessoal e compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal, pelo que, consideram-se incluídos tanto servidores efetivos, como cargos em comissão, celetistas, empregados públicos e agentes políticos.

5. Com base no entendimento do item 4, ver-se-iam albergados, na mesma regra, os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE), quer tenham sido contratados por meio de processo seletivo público ou não.



TCMPA

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

6. O conceito de despesa com pessoal também não depende de avaliação jurídica sobre a legalidade ou não da contratação, ou seja, tanto as contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, ainda que contestadas à luz do instituto constitucional do concurso público, por exemplo, deverão ser registradas como despesa de pessoal, independentemente da verificação da legalidade ou validade das contratações, bem como das eventuais cominações que possam advir.

7. Consideram-se, então, como despesa bruta com pessoal, as seguintes rubricas de gastos com pessoal:

RUBRICA	DEFINIÇÃO
Abono de Permanência	Despesas com pagamento do abono de permanência, devido aos servidores que, tendo completado as exigências para aposentadoria voluntária, optem por permanecer em atividade. (vide Emenda Constitucional nº. 41 de 19/12/2003 e Orientação Normativa da Secretaria de Previdência Social nº. 01 de 06/01/2004), de acordo com a Medida Provisória 167, de 19 de fevereiro de 2004.
Abono Provisório	Gratificação em dinheiro, concedida além dos vencimentos ou salário.
Adicional - Teto Parlamentar	Ajuda de custo concedida aos parlamentares nos meses de fevereiro, junho e dezembro.
Adicional de Atividades Penosas	Despesas com remuneração de servidores que exercem atividades penosas.
Adicional de Compensação Orgânica	Despesas realizadas com adicional de compensação orgânica de militares.
Adicional de Habilitação	Despesas realizadas com adicional de habilitação de militares.
Adicional de Insalubridade	Despesas com remuneração de servidores em atividade em locais insalubres.
Adicional de Periculosidade	Despesas com remuneração de servidores que exercem atividades perigosas.
Adicional de Permanência	Despesas realizadas com adicional de permanência de militares.
Adicional de Tempo de Serviço	Percentual sobre vencimento básico por ano de efetivo exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA



RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

RUBRICA	DEFINIÇÃO
Adicional de Transferência - art. 469/CLT	Despesas com suplemento da remuneração de servidores que foram transferidos conforme art.469 da CLT.
Adicional Militar	Parcela remuneratória mensal devida ao militar, inerente a cada círculo hierárquico da carreira militar.
Adicional Noturno	Despesas com remunerações a servidores em atividade noturna.
Adicional Tarefa Tempo Certo (art. 23 MP 2131)	Despesas concedidas a título de adicional ao militar da reserva remunerada, e excepcionalmente o reformado, que tenha modificada sua situação na inatividade para aquela prevista para a prestação de tarefa por tempo certo correspondente a três décimos dos proventos que estiver percebendo.
Adicional Variável	Despesas realizadas a título de adicional variável sujeitos a incidência de tributos e contribuições de acordo com a lei 10.973/04 - distribuição de royalties a retribuição adicional variável será atribuída em função da eficiência individual e plural da atividade fiscal.
Aposentadorias e Reformas	Despesas com folha de pagamentos de inativos civis e militares.
Auxílio Reclusão	Despesas com auxílio-reclusão, devido à família do servidor afastado por motivo de prisão.
Auxílio-Doença Servidor	Despesas com remuneração do servidor durante o período de licença saúde homologada, previsto em lei.
Auxílio-Invalidez - Pessoal Militar	Auxílio mensal para cobrir despesas com internação especializada e cuidados de enfermagem.
Aviso Prévio Indenizado	Despesa com o pagamento, pelo empregador, de 30 (trinta) dias de serviço, quando este decide unilateralmente demitir o empregado sem justa causa e sem o cumprimento do aviso prévio.
Décimo Terceiro Salário	Despesas como o pagamento de um salário extra ao trabalhador ao final de cada ano ou em outro período, de forma antecipada.
Férias - Abono Constitucional	Abono concedido a todos empregados e servidores como remuneração do período de férias anuais - um terço a mais do que o salário normal.
Férias - Abono Pecuniário	Despesas com a conversão em abono pecuniário de um terço (10 dias) do valor da remuneração devida ao servidor no período de férias.



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA



RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

RUBRICA	DEFINIÇÃO
Férias Vencidas e Proporcionais	Despesas com pagamento de férias vencidas e proporcionais na rescisão de contrato de trabalho, exoneração do servidor ou aposentadoria.
Gratificação de Atividades Externas – GAE	Despesas com gratificações adquiridas em função do exercício de atividades externas, a exemplo da atividade exercida por oficiais de justiça.
Gratificação de Exercícios de Cargos	Despesas realizadas com gratificação por exercício de cargos, como DAS, GAJ, etc.
Gratificação de Localidade Especial	Despesas realizadas com gratificação de localidade especial de militares.
Gratificação de Representação	Despesas realizadas com gratificação de representação de militares.
Gratificação de Serviço Voluntário	Parcela remuneratória devida ao militar que voluntariamente, durante seu período de folga, apresentar-se para o serviço (hora-extra).
Gratificação de Tempo de Serviço	Despesas realizadas com o pagamento da gratificação de tempo de serviço (anuênio).
Gratificação Eleitoral	Despesas realizadas a título de gratificação eleitoral para juízes e promotores designados para apreciação das reclamações ou representações dirigidas aos tribunais eleitorais (lei 9504, de 30/09/97).
Gratificação por Atividades Expostas	Despesas com gratificações, quando pelo exercício, expõe o servidor a riscos
Gratificação por Embarque Fluvial	Despesas realizadas a título de gratificação por embarque fluvial paga aos capitães, pilotos fluviais, supervisores maquinistas, taifeiros fluviais, contramestres, condutores, cozinheiros e marinheiros.
Gratificação por Exercício de Funções	Despesas realizadas com gratificação por exercício de funções, de coordenação ou encargo de atividades específicas.
Gratificações Especiais a Aposentados e Pensionistas	Despesas com gratificações de natureza especial concedidas em virtude de lei a pessoal civil (aposentado).
Incentivo à Qualificação (Titulação)	Despesas com incentivo a qualificação de servidores que possuírem educação formal superior ao exigido pelos cargos que ocupam, em áreas de interesse do órgão.
Indenização de Localização	Despesas realizadas a título de indenização de localização específica determinada por lei
Participação a empregados e Administradores	Despesas realizadas a título de participação a empregados ou administradores de acordo com o constante do estatuto social da empresa distribuidora.



TCMPA

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

RUBRICA	DEFINIÇÃO
Pensões	Despesas com proventos devidos aos dependentes do segurado após a morte deste.
Prêmio de Produtividade	Parcela paga por cumprimento de metas.
Remun. Particip. Órgãos Deliberação Coletiva	Despesas realizadas a título de remuneração de membros de órgãos de deliberação coletiva (conselho consultivo, conselho de administração, conselho fiscal ou outros órgãos colegiados).
Remuneração de Pessoal em Disponibilidade	Despesas com vencimentos e vantagens fixas a pessoal civil em disponibilidade
Representação Mensal	Despesas realizadas com representação mensal, por exemplo, do "DAS" e etc.
Salário-Família RPPS	Benefício pago aos servidores com salário mensal na faixa de baixa renda, para auxiliar no sustento de filhos.
Salário-Maternidade	Despesas com salário-maternidade, devido à segurada gestante, durante o período de licença gestante previsto em lei.
Serviços Extraordinários – Hora Extra	Despesas realizadas a título de serviços extraordinários, tais como hora extra e outros de caráter eventual.
Servidores Anistiados Políticos – ADCT 8º	Despesas realizadas a título de reparação econômica, de caráter indenizatório, conforme estabelecem o art.8º do ato das disposições constitucionais transitórias e as leis que a regulamentam (leis 10559/2002 e 11354/2006).
Soldos/Vencimentos	Despesas realizadas com vencimentos dos militares e civis.
Subsídios	Remuneração de ocupantes de determinados cargos do serviço público.
Substituições	Remuneração paga ao servidor substituto
Vantagem Pecuniária Especial – VPE	Despesas realizadas com vantagem pecuniária especial - vpe (base legal: lei n 11.134/05, art. 1º - para inativos) para os militares do distrito federal.
Vantagem Pecuniária Individual – VPNI	Despesas realizadas com a vantagem pecuniária individual (inclusive da lei 10698, de 02/07/03).
Vantagem Pessoal - LEI 8.216/91	Valores relativos a vantagens pessoais concedidas aos aposentados civis (conversão de abono especial).
Vantagens Incorporadas	Vantagens diversas incorporadas à remuneração ou provento.

8. Não se considera como despesa bruta com pessoal os pagamentos de natureza indenizatória,



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA



RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

que têm como característica compensar dano ou ressarcir gasto do servidor público, em função do seu ofício, e os benefícios assistenciais.

9. *Assim temos as seguintes rubricas, que não integram o cômputo da despesa bruta com pessoal:*

RUBRICA	DEFINIÇÃO
Ajuda de Custo	Destina-se a compensar as despesas de instalação do servidor que, no interesse do serviço, passar a ter exercício em nova sede, com mudança de domicílio em caráter permanente.
Auxílio Alimentação	Custeio das despesas com alimentação por dia trabalhado.
Auxílio Creche/Escola	Despesas com auxílio escola pago semestralmente a filhos/dependentes legais com idade entre 7 e 14 anos, não atendidos pelo programa de salário-educação do MEC/FNDE, conforme estabelecido em Acordo Coletivo.
Auxílio Deficiente	Despesas com auxílio pago aos deficientes dependentes de funcionários, conforme estabelecido em Acordo Coletivo.
Auxílio Educação	Subsídios, no sistema de reembolso, para pagamento de despesa com educação do próprio servidor.
Auxílio Funeral	Despesas com auxílio-funeral, devido à família do servidor falecido em atividade ou aposentado, ou a terceiro que custear comprovadamente os dispêndios com funeral do ex-servidor.
Auxílio Medicamento	Subsídios, no sistema de reembolso, para aquisição de medicamentos alopáticos, homeopáticos e de formulação direta.
Auxílio Moradia	Ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira.
Auxílio Natalidade	Despesas com auxílio-natalidade, devido a servidora, cônjuge ou companheiro servidor público, por motivo de nascimento de filho.
Auxílio Odontológico	Subsídios, no sistema de reembolso, para aquisição de próteses fixas móveis, aparelhos ortodônticos e implantes.
Auxílio Oftalmológico	Subsídios, no sistema de reembolso, para aquisição de óculos (armação e lentes), lentes de contato ou lentes intraocular.
Auxílio p/ Exames fora de Domicílio	Despesas com auxílio para exames fora do domicílio, devido aos beneficiários que se deslocam, por determinação do INSS, para exames ou tratamento em processo de reabilitação profissional, em localidade diversa de seu domicílio.

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

Auxílio-Acidente	Despesas com auxílio-acidente previdenciário concedido, como indenização, ao segurado quando após a consolidação das lesões decorrentes de acidentes de qualquer natureza resultar sequelas que impliquem redução da capacidade funcional.
Auxílio-Fardamento	Despesas orçamentárias com o auxílio-fardamento, pago diretamente ao servidor ou militar.
Auxílio-Programa de Reabilitação Profissional	Despesas com auxílio para segurado inscrito em programa de reabilitação profissional, para custear despesas como alimentação e transporte do segurado durante a participação em curso de reabilitação profissional.
Compensação Pecuniária (Lei 7.963/89)	Compensação pecuniária, a título de benefício, ao militar temporário das forças armadas, por ocasião, de seu licenciamento.
Diárias	Destinadas a indenizar as parcelas de despesas extraordinárias com pousada, alimentação e locomoção urbana.
Indenização de Transporte Próprio	Ressarcimento de despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos.
Pecúlio	Despesas com pecúlio, devido aos segurados aposentados filiados a previdência e a segurados filiados a previdência, com mais de 60 anos de idade.
Plano de Saúde	Pagamento dos planos de saúde efetuados pelo ente público (parte patronal) ou restituição de despesas com plano de saúde efetuado pelo servidor.
Serviços de saúde	Despesas com fornecimento de serviço de saúde diretamente pelo ente público, como, por exemplo, as despesas com hospital para servidores públicos
Vale Transporte	Valor que o empregador antecipará ao empregado para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência trabalho e vice-versa.

10. Na despesa bruta com pessoal, incluem-se, também, encargos sociais, tais como o PIS/PASEP, incidente sobre a folha de salários e as contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. **Ressalta-se que não é considerada despesa com pessoal o recolhimento de PIS/PASEP incidente sobre as receitas do ente da federação.**

11. Serão deduzidas (não computadas) apenas as seguintes despesas com pessoal, do que se considera despesa bruta com pessoal e desde que tenham sido inicialmente consideradas as:

- Indenizações por Demissão e com Programas de Incentivos à Demissão Voluntária (elemento de despesa 94 – Indenizações Trabalhistas);
- Decorrentes de decisão judicial da competência de período anterior ao da apuração (elemento de despesa 91 – Sentenças Judiciais);
- Demais despesas da competência de período anterior ao da

[Assinatura]



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA



RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

*apuração, (elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores);
e*

d) Com inativos, considerando-se também os pensionistas, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas com recursos vinculados, ou seja, provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

12. Não poderão ser deduzidas as seguintes despesas:

a) As despesas com pessoal inativo e pensionista, custeadas com recursos não vinculados;

b) Os valores transferidos a outro Ente da Federação para fins da compensação financeira de que trata o §9º, do art. 201 da CF/88, uma vez que esses valores não são computados como despesas com pessoal. Em contrapartida, as despesas com pagamento de inativos e pensionistas, custeadas com os valores recebidos, decorrentes dessa transferência, poderão ser deduzidas pelo ente recebedor;

c) O Imposto de Renda Retido na Fonte, uma vez que, do ponto de vista do ente empregador, o IRRF não é despesa, mas receita tributária. De outra forma, a despesa com a remuneração bruta do servidor, a qual engloba o valor que, em um momento posterior, será retido para pagamento do IRRF, é despesa com pessoal. Cabe ressaltar que o IRRF não está elencado dentre as exclusões previstas no §1º, do art. 19, da LRF, e ainda as parcelas correspondentes ao tributo referido devem compor os cálculos da receita corrente líquida dos Municípios e não podem ser deduzidas dos valores brutos das disposições legais atinentes à matéria, notadamente as contidas no art. 6º, da Lei Federal n.º 4.320/64 e nos artigos 2º, 18, 19 e 50, da LRF.

d) No cálculo das despesas com pessoal, também não é devida a exclusão dos valores correspondentes às contribuições dos segurados e parte patronal, referentes ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS), dada a inexistência de previsão legal. A hipótese de dedução, tratada no inciso IV, do §1º, do art. 19, da LRF, diz respeito ao montante das despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos vinculados ao RPPS. Sendo assim, as contribuições dos servidores e parte patronal devidas ao RPPS são apenas indiretamente deduzidas das despesas de pessoal, e até o limite do montante efetivamente aplicado nas despesas com inativos e pensionistas. Uma vez custeadas com recursos vinculados do RPPS, tais despesas não devem compor os cálculos da despesa total com pessoal, para efeito de cumprimento dos limites previstos na LRF.

e) As contribuições dos servidores municipais devidas ao RGPS não devem ser excluídas do cálculo das despesas com pessoal do Município. Os valores referentes a tais contribuições correspondem a encargos



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ



GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

devidos pelos próprios servidores, porém saem dos cofres municipais e ingressam como receita do Regime Geral, passando a constituir recursos vinculados ao pagamento de inativos e pensionistas sob encargo da União.

f) A hipótese legal da dedução direta de valores correspondentes às contribuições dos segurados, sejam eles vinculados ao RGPS ou ao RPPS, ocorre tão somente nos cálculos das receitas correntes líquidas apuradas no âmbito dos entes federados (artigo 2º, inciso IV, letra “c”, da LRF). Nesses termos, deduz-se, para efeito de cálculo da receita corrente líquida municipal, apenas as contribuições dos servidores para o custeio do respectivo sistema de previdência (RPPS).

Importante ser evidenciado que os recursos vinculados ao RPPS são os provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira de que trata o §9º, do art. 201, da CF/88 e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive, o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

São também receitas vinculadas ao RPPS, as contribuições patronais ao RPPS e as receitas provenientes do aporte para cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/1998, devidamente registradas na contabilidade, no elemento de despesa 97 – Aportes, para cobertura de déficit atuarial do RPPS, conforme definido na Portaria Conjunta STN/SOF n.º 2, de 19 de agosto de 2010.

13. No entanto, deve-se observar as regras contidas na Portaria MPS 746, de 27 de dezembro de 2011, que determina que os recursos provenientes desses aportes devem ser controlados separadamente dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para a qual foram instituídos e devem permanecer devidamente aplicados, em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 05 (cinco) anos, consoante o disposto no art. 40, da CF/88.

14. A Lei Federal n.º 9.717/1998, que trata das regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS, estabelece que os entes federativos devem garantir tanto o equilíbrio financeiro quanto o atuarial dos respectivos regimes próprios. A avaliação financeira do RPPS leva em consideração as receitas e as despesas apuradas no exercício financeiro, podendo haver superávit ou déficit financeiro.

15. Nos casos em que o RPPS apresente déficit financeiro, ou seja, quando as receitas auferidas não são suficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em cada exercício, o Tesouro do ente deverá arcar com o valor necessário para que o RPPS alcance o equilíbrio financeiro.

16. O equilíbrio atuarial deve ser entendido como a garantia de equivalência, a valor presente, entre a totalidade dos ativos vinculados ao



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA



RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

RPPS, acrescidos do fluxo das receitas estimadas comparadas com as obrigações projetadas, apuradas atuarialmente. Para que seja garantido esse equilíbrio, a Lei Federal n.º 9.717/1998 determina a necessidade de realização da avaliação atuarial para a organização e para a revisão do plano de custeio e das obrigações com os benefícios previdenciários.

17. *Caso essa avaliação indique déficit atuarial, a Portaria MPS n.º 403, de 10 de dezembro de 2008, define formas de se promover o equilíbrio, sendo uma delas a elaboração de plano de amortização, estabelecido em lei, com prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para a acumulação dos recursos necessários à cobertura total desse déficit.*

18. *O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição patronal suplementar ou em aportes periódicos para cobertura do déficit atuarial. As alíquotas de contribuição patronal suplementar são classificadas no elemento de despesa 13 – Contribuições Patronais, e os aportes periódicos para cobertura de déficit atuarial no elemento 97 – Aportes para cobertura de Déficit Atuarial.*

19. *Outra opção para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS é a segregação das massas de seus segurados, ou seja, a separação, a partir de uma data de corte, dos segurados vinculados ao RPPS em grupos distintos que integrarão o Plano Financeiro ou o Plano Previdenciário. Ressalta-se que a segregação das massas será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.*

20. *O art. 2º, da Portaria MPS, acima citada, apresenta alguns conceitos, entre eles o de Plano Previdenciário e Plano Financeiro, ao que se estabelece:*

a) **Plano Previdenciário:** *sistema estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente segundo os conceitos dos regimes financeiros de Capitalização, Repartição de Capitais de Cobertura e Repartição Simples e, em conformidade com as regras dispostas na Portaria;*

b) **Plano Financeiro:** *sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo financeiro.*

21. *Para os RPPS que ainda não tenham promovido o equilíbrio financeiro e atuarial e apresentem déficits financeiros em todos os exercícios, as despesas custeadas com os recursos repassados pelo Tesouro do ente para fazer face ao déficit do exercício (déficit financeiro) ou repassados para constituição de reserva financeira não podem ser*



TCMPA

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

deduzidas para o cálculo da despesa com pessoal líquida. Essas despesas constituem a parcela da despesa com inativos de responsabilidade do ente federado, e, portanto, devem fazer parte do cômputo da despesa total com pessoal.

22. *O mesmo acontece com o Plano Financeiro dos regimes que tenham optado pela segregação das massas. Nesse caso, as despesas custeadas com os recursos repassados pelo ente para a cobertura da insuficiência do Plano Financeiro não poderão ser deduzidas da despesa bruta com pessoal. Nas situações em que ocorreu a segregação das massas do **RPPS**, a parte financeira, via de regra deficitária, necessita dos aportes financeiros do Tesouro do ente, repassados por meio de interferência financeira ou por alguma forma de aporte.*

23. *Ao optar pela segregação das massas, de acordo com as regras da previdência, não há de se falar em promover o equilíbrio atuarial do plano financeiro e, portanto, os recursos repassados para esse plano, independente da forma contábil utilizada, são considerados cobertura de déficit financeiro.*

24. *Ressalta-se que os recursos aportados no regime de previdência somente poderão ser considerados recursos próprios do **RPPS** quando houver a instituição formal de algumas das formas de equilíbrio, estabelecidas na **Portaria MPS n.º 403**.*

25. *Se não houver a instituição legal de um plano de amortização conforme as regras estabelecidas na citada portaria, qualquer aporte de recursos no **RPPS** será considerado aporte para cobertura de déficit financeiro ou constituição de reserva para essa mesma finalidade em outro exercício. Nesse caso, as despesas custeadas com esses aportes não poderão ser deduzidas para o cálculo da despesa total com pessoal.*

26. *As despesas com recursos vinculados serão identificadas pelos elementos de despesa, a seguir discriminados, para as despesas relativas a inativos e pensionistas devidamente registradas na contabilidade, de forma segregada por poder ou órgão, no nível de subitem da despesa:*

- a) 01 - Aposentadorias e Reformas;
- b) 03 – Pensões;
- c) 05 - Outros Benefícios beneficiários;
- d) 91 - Sentenças Judiciais;
- e) 92 - Despesas de Exercícios Anteriores.

27. *Na contribuição patronal, o Tesouro é o contribuinte do **RPPS**. Existe, nesse caso, uma típica operação intraorçamentária, ou seja, despesa do Tesouro e receita do **RPPS**, ambos pertencentes aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.*

28. *No caso da contribuição do servidor, o servidor é o contribuinte, e o ente é apenas o responsável pelo recolhimento da contribuição devida. Em outras palavras, o recolhimento da parcela do servidor devida ao **RPPS** é efetuado pelo ente, que retém o valor diretamente na folha de*



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ



GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

*pagamento e o contabiliza como receita do **RPPS**. Não se trata, nesse caso, de operação intraorçamentária.*

*29. Por outro lado, quando se observa a entidade de previdência isoladamente, ambas as receitas (contribuição patronal e do servidor) são receitas próprias do **RPPS** e as despesas custeadas com essas receitas devem ser deduzidas por se enquadrarem no conceito de despesas não computadas.*

*30. Vale atentar para o fato de que os repasses efetuados para cobertura de déficit financeiro, os quais foram utilizados para o pagamento de benefícios pelo **RPPS**, serão considerados, ao final, como despesa de pessoal do ente, pois as despesas do **RPPS** custeadas com esses repasses não se enquadram no conceito de despesas não computadas e não podem ser deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal.*

31. Os valores da despesa com pessoal relativa a despesas de exercícios anteriores, da competência de período anterior ao da apuração, deverão ser deduzidas para fins de cálculo para verificação do cumprimento do limite.

32. Não poderão ser deduzidas das Despesas com Pessoal as relativas à folha de pagamento, classificadas no elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, que pertencem ao período de apuração (mês de referência e os onze meses anteriores).

33. As despesas de exercícios anteriores a serem deduzidas referem-se àquelas que, embora tenham sido liquidadas no período de 12 meses, considerado pelo demonstrativo de gastos com pessoal, competem a período anterior.

34. As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização.

35. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal, por força do §1º do art. 18 da LRF no elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização, e computadas para fins de limites da despesa total com pessoal previstos no art. 19 dessa Lei.

36. A LRF não faz referência à toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades que, simultaneamente:

a) Sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade (ativida-



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ



GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua S^a. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

des-meio), na forma de regulamento, tais como: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática – quando esta não for atividade-fim do órgão ou Entidade – copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações³;

b) Não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou seja, relativas a cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente; e

c) Não caracterizem relação direta de emprego como, por exemplo, estagiários.

37. A limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos (atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas) são serviços públicos de saneamento básico e, como tal, podem ser prestados pelos municípios:

a) Diretamente (atividade-fim), caso em que é cobrada, pelo poder público, taxa dos usuários, a qual tem como fato gerador a utilização efetiva ou potencial de serviços públicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; ou

b) Indiretamente, sob o regime de concessão ou permissão, caso em que é cobrada tarifa.

38. O regime de prestação de serviço de limpeza urbana deve ser definido pela legislação local, atendidas as determinações constitucionais e legais. Se o regime de prestação de serviço for direto, as despesas com pessoal correspondentes deverão ser registradas nas linhas Pessoal Ativo ou Pessoal Inativo e Pensionistas, conforme o caso. Se o ente, indevidamente, realizar contrato de prestação de serviços para substituir a execução direta, fica caracterizada a terceirização que substitui servidor ou empregado público e a despesa com pessoal deve ser registrada na linha Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§1º, do art. 18, da LRF).

39. Se o regime de prestação de serviço for de concessão ou permissão, a concessionária ou permissionária arcará com as despesas com pessoal, que não integrarão a despesa com pessoal do ente.

40. A prestação de serviço de limpeza urbana por entidade que não integre a administração pública do ente dependerá de processo licitatório e de celebração de contrato, vedando-se a celebração de convênio, termo de parceria ou outro instrumento. Além disso, a atividade de regulação,

³ Neste sentido, remeta-se ao paradigmático Decreto Federal n.º 9.507, de 21 de setembro de 2018, que “Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União”.



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA



RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

fiscalização e o acesso às informações sobre os serviços prestados não deverão ser prejudicados.

41. *As despesas com empresas de consultoria devem ser, em geral, classificadas no grupo de natureza da despesa "Outras Despesas Correntes", no elemento de despesa 35 – Serviços de Consultorias", portanto, não integrante das despesas com pessoal.*

42. *No entanto, deve-se atentar para possíveis equívocos referentes à contratação de empresas de consultoria que embutem a contratação de pessoal que substitui servidor ou empregado público. Nestes casos, tal despesa deverá compor a despesa bruta com pessoal e ser regularmente registrada no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização.*

43. *Recomenda-se que os serviços de consultoria somente sejam contratados para execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da administração pública, no âmbito do respectivo órgão ou entidade.*

44. *No que se refere a despesas com pessoal decorrentes de contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta, temos que enfatizar as seguintes situações:*

a) *Além da terceirização, que corresponde à transferência de um determinado serviço à outra empresa, existem também as despesas com pessoal decorrentes da contratação, de forma indireta, de serviços públicos relacionados à atividade fim do ente público, ou seja, por meio da contratação de cooperativas, de consórcios públicos, de organizações da sociedade civil, do serviço de empresas individuais ou de outras formas assemelhadas.*

b) *A LRF, ao estabelecer um limite para as despesas com pessoal, definiu que uma parcela das receitas do ente público deveria ser direcionada a outras ações e, para evitar que com a terceirização dos serviços, essa parcela de receitas ficasse comprometida com pessoal, fixou, no §1º, do art. 18, que os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos devem ser contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".*

c) *Da mesma forma, a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal.*

d) *Ressalta-se que, se os entes da federação comprometem os gastos com pessoal relacionados à prestação de serviços públicos num percentual acima do limite estabelecido pela LRF, seja de forma direta, mediante contratação de terceirizados ou outras formas de contratação indireta, esses entes terão sua capacidade financeira reduzida para alocar mais recursos em outras despesas. Além disso, se as contratações de forma*

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

indireta tiverem o objetivo de ampliar a margem de expansão da despesa com pessoal, poderá ocorrer o comprometimento do equilíbrio intertemporal das finanças públicas, o que poderá inviabilizar a prestação de serviço ao cidadão.

e) Cabe, no entanto, fazer uma breve distinção quanto à contratação de serviços vinculados a atividade fim, que normalmente se dá por Chamamento Público, que não devem integrar a Despesa Bruta com Pessoal, da contratação de pessoal para atuar na atividade finalística do órgão, está sim integra a base de cálculo da Despesa Bruta com Pessoal⁴.

45. Algumas particularidades se fazem necessárias evidenciar para a melhor compreensão do tema em questão, ou seja, os gastos com pessoal:

a) Municípios com População inferior a 50.000 habitantes:

1. É facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por verificar os limites estabelecidos para as despesas com pessoal ao final do semestre, bem como divulgar semestralmente o Relatório de Gestão Fiscal (RGF);

2. A divulgação do RGF deverá ser realizada em até trinta dias após o encerramento do semestre. Esse prazo se encerra em 30 de julho, para o primeiro semestre, e em 30 de janeiro do ano subsequente ao de referência, para o segundo semestre;

3. Se ultrapassados os limites relativos à Despesa Total com Pessoal, enquanto perdurar essa situação, o Município ficará sujeito aos mesmos prazos de verificação e de retorno ao limite definidos para os demais entes. Sob tais circunstâncias, os Municípios deverão apresentar o RGF com o Demonstrativo da Despesa com Pessoal quadrimestralmente;

4. Caso o excesso seja verificado no primeiro semestre, por parte de municípios com menos de cinquenta mil habitantes, que tenham optado pela divulgação semestral, o prazo para recondução da despesa ao limite será contado a partir do quadrimestre iniciado imediatamente após o período de apuração do excesso.

5. Como o objetivo de não mudar a opção de publicação semestral para quadrimestral durante o exercício, o ente que se desenquadrrou no primeiro semestre deverá continuar a elaborar seu RGF semestralmente, até o final do exercício em que ultrapassou o respectivo limite. Entretanto, no exercício seguinte, caso não se tenha reenquadrado totalmente ao final do primeiro período de recondução, ou seja, no segundo semestre do exercício anterior, a opção será modificada automaticamente para publicação quadrimestral. Ressalta-se que a opção pela publicação quadrimestral permanecerá até o final do respectivo exercício.

6. Caso o excesso seja verificado no segundo semestre do exercício, o

4 Neste aspecto, o TCM-Pa, através da Resolução Nº14.172/2018, normatizou a forma de contratação de serviços ligados à área de saúde e a consequente atuação desses profissionais no âmbito dos municípios jurisdicionados.

DL



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ



GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

ente deverá optar pela publicação quadrimestral no início do exercício seguinte e a recondução deverá ocorrer nos dois quadrimestres seguintes, quais sejam, janeiro a abril e maio a agosto do exercício seguinte.

b) As despesas específicas do Poder Legislativo:

▪ *O pagamento de parcela indenizatória nas sessões extraordinárias do Poder Legislativo está vedado desde 15 de fevereiro de 2006. A vedação aplica-se não só ao pagamento de senadores, deputados e vereadores, mas também a todos os servidores do Poder Legislativo de todos os entes da Federação. Essa parcela indenizatória extinta não se confunde com o pagamento de horas-extras eventualmente realizadas no período da convocação extraordinária, a qual os servidores, possuem direito. As horas extras dos servidores deverão compor a despesa bruta com pessoal.*

▪ *Assim, no demonstrativo do Poder Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, não mais se aplica a dedução relativa à convocação extraordinária do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa ou das Câmaras Municipais, nos respectivos entes.*

▪ *Além da observância do limite de despesa com pessoal estabelecido pela LRF, as Câmaras Municipais deverão observar também os limites estabelecidos pela Constituição Federal e as regras para cálculo desses limites. Ao se cumprir o limite mais rígido, os demais limites serão automaticamente observados.*

c) A consolidação das contas dos entes consorciados e de procedimentos a serem implementados pelos Consórcios Públicos:

▪ *Na elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal pelos entes participantes de consórcios públicos, é facultado ao ente incluir a execução orçamentária e financeira do consórcio público ou utilizar os valores referentes às transferências em virtude de contrato de rateio. A fim de eliminar duplicidades na elaboração do demonstrativo, quando o ente optar pela utilização da execução orçamentária e financeira do consórcio, não deverão ser computadas as despesas executadas pelos entes da Federação consorciados na modalidade de aplicação referente a transferências a consórcios públicos em virtude de contrato de rateio.*

▪ *Para que seja possível a inclusão da execução orçamentária e financeira dos consórcios no demonstrativo do ente consorciado, os consórcios públicos encaminharão aos Poderes Executivos de cada ente da Federação consorciado as informações necessárias à elaboração dos seus demonstrativos até quinze dias após o encerramento do período de referência, salvo prazo diverso estabelecido por legislação específica de cada ente consorciado.*

▪ *Destaca-se que os entes consorciados deverão efetuar na contabilidade o registro das informações do consórcio público necessárias à elaboração do referido demonstrativo. Para tanto, o consórcio público deverá encaminhar, para o ente consorciado, as informações sobre a*



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA



RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua S^a. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

execução da despesa por grupo de natureza da despesa, função e subfunção, bem como as informações sobre os restos a pagar e a disponibilidade de caixa vinculada às ações e serviços públicos de saúde. Essas informações deverão permitir a consolidação dos gastos executados nos consórcios públicos com os gastos executados no ente federado dentro de cada abertura existente no demonstrativo.

▪ *Caso o ente da Federação consorciado não receba tempestivamente as informações para a consolidação no demonstrativo, todo o valor transferido pelo ente da Federação consorciado para pagamento de despesa com pessoal nos termos do caput, do art. 18, da LRF, será considerado despesa bruta com pessoal ativo. No entanto, o ente poderá retificar o demonstrativo a qualquer tempo, desde que comprovada junto ao Tribunal de Contas a efetiva aplicação no período de referência.*

▪ *Ressalta-se que se o ente consorciado não efetuar a publicação dos demonstrativos previstos no caput do art. 18, da LRF, em razão do não envio das informações pelo consórcio, serão observadas, até que a situação seja regularizada, as condições previstas no §2º, do art. 51 e §3º, do art. 55, ambos da LRF.*

▪ *Com o objetivo de dar transparência ao cumprimento do art. 11, inciso I, da Portaria STN n.º 274, de 13 de maio de 2016, os Poderes Executivos de cada ente consorciado deverão evidenciar, destacada e separadamente, as informações das transferências efetuadas mediante contrato de rateio e da execução da despesa com pessoal nos consórcios públicos de que participam.*

▪ *Mais informações sobre a execução orçamentária dos consórcios públicos e dos entes federados participantes dos consórcios podem ser encontradas no MCASP, Procedimentos Contábeis Especiais, item Consórcios Públicos.*

▪ *A Portaria STN n.º 274/2016 também estabelece, para fins de transparência na gestão fiscal, que o consórcio público deverá dar ampla divulgação, inclusive em meio eletrônico de acesso público, ao Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Consórcio Público.*

▪ *O demonstrativo deverá ser disponibilizado na internet, publicando-se na imprensa oficial de cada ente da Federação consorciado a indicação do local em que poderão ser obtidos os textos integrais a qualquer tempo. Essa publicação deverá ocorrer nos mesmos prazos estabelecidos para a publicação do demonstrativo dos entes federados consorciados.*

46. *A despesa com pessoal ativo, inativo e pensionista de cada um dos Poderes e órgãos com autonomia administrativa, orçamentária e financeira, em cada período de apuração, não poderá exceder percentuais da Receita Corrente Líquida – RCL, previstos na LRF, que, no âmbito Municipal é de 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Poder Executivo e 6% (seis por cento) para o Poder Legislativo.*

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

47. *Considerando o princípio da gestão fiscal responsável, a LRF estabeleceu um limite intermediário para a despesa com pessoal (limite prudencial), que equivale a 95% (noventa e cinco por cento) do limite máximo legal do Poder ou órgão, referidos no art. 20, da mesma lei. Caso o ente ultrapasse o limite prudencial, ficará sujeito a algumas restrições que impliquem em aumento de despesa com pessoal.*

48. *O limite de alerta equivale a 90% (noventa por cento) do limite máximo legal do Poder ou órgão, referidos no art. 20, da LRF. Quando o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará constatar que o ente ultrapassou esse limite, deverá alertar o Poder ou órgão.*

49. *Destacamos as restrições a que o ente está sujeito no caso de ultrapassar o limite máximo e o limite prudencial. Na hipótese de descumprimento do limite máximo, o respectivo Poder ou órgão terá o prazo de até dois quadrimestres para a adoção de medidas saneadoras visando à recondução ao limite. No caso de não alcançar a redução no prazo estipulado pela LRF, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:*

- a) Receber transferências voluntárias;*
- b) Obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;*
- c) Contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.*

50. *Ressalta-se que, as restrições citadas, aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite em qualquer quadrimestre do último ano de mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20, da LRF.*

51. *Deve-se observar também o disposto no art. 65 da LRF, o qual estabelece que na ocorrência de calamidade pública, reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação, serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições para as restrições citadas.*

52. *Quanto ao disposto no art. 66 da LRF, que trata da duplicação dos prazos de recondução, no caso em questão o prazo do art. 23 será duplicado no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) Nacional, Regional ou Estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.*

53. *Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres. Assim o prazo de adequação passa a ser de quatro quadrimestres.*

54. *As despesas decorrentes da contratação de pessoal, custeadas com recursos oriundos de transferências correntes, seja da União ou do Estado,*

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

dentre elas se evidencia o FUNDEB, devem ser computadas no cálculo da despesa total com pessoal, estando sujeitos aos limites e condições impostas pela LRF;

55. *Os gastos com pessoal dos Agentes vinculados aos Programas de Saúde (v.g. Equipe da Saúde da Família – ESF, Agentes Comunitários de Saúde – ACS, Agentes de Combate às Endemias – ACE e Núcleos de Apoio à Saúde da Família – NASF) são computados para fins de limite com pessoal, independente do ente transferidor do recurso, devendo esses recursos transferidos integrar a Receita Corrente Líquida do jurisdicionado.*

56. *Se a despesa total com pessoal exceder a esse limite, são vedados ao Poder ou órgão que houver incorrido no excesso:*

a) 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 geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, fixada nos termos do inciso X, do art. 37, da CF/88;

b) Criação de cargo, emprego ou função;

c) Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

d) 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;

e) Contratação de hora-extra.

57. *O art. 21, da LRF, define as regras a serem observadas para os atos que provoquem aumento da despesa com pessoal, sob pena de nulidade do ato em questão, ao que se deverá, portanto, verem cumpridas as seguintes regras:*

a) Geração de despesa ou assunção de obrigação previstas nos artigos 16 e 17, da LRF;

b) Vedação à vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

c) Prévia dotação orçamentária e autorização específica na LDO para a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público.

58. *A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige o cumprimento de regras que preparam os municípios para uma nova gestão política, orçamentária e financeira. Assim, em fase final de mandato, cabe ao chefe de Poder e/ou do mandato das autoridades descritas no art. 20, da LRF, deixar as contas equilibradas para a nova equipe de governo, com os níveis de gastos com pessoal e endividamento sob controle e que as*

DL



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA



RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

despesas realizadas ao final de mandato tenham sido quitadas ou que haja disponibilidade financeira para tanto.

59. *Nesse sentido insere-se o parágrafo único, do art. 21 da LRF, que estabelece ser “nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20”.*

60. *Essa regra visa coibir a prática de atos de favorecimento relacionados à despesa com pessoal, mediante contratações, nomeações, atribuição de vantagens etc., em final de mandato, no sentido de evitar o crescimento das despesas com pessoal, o comprometimento dos orçamentos futuros e a inviabilização das novas gestões de todos os poderes e órgãos relacionados no art. 20, da LRF.*

61. *Deve-se ater que a proibição não se refere ao aumento de despesa, mas à prática do ato que resulte aumento. Dessa forma, mesmo que a despesa não ocorra no período dos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término do mandato e venha a se realizar na gestão futura, o ato que a originou, se editado nesse período, é que deverá ser considerado nulo conforme o comando do parágrafo único do art. 21, da LRF.*

62. *Na definição dos atos que poderiam ser considerados nulos, deve-se levar em conta que as regras estabelecidas na LRF tem como objetivo a manutenção do equilíbrio das contas públicas. Nesse sentido, não haveria nulidade para os atos já previstos na lei orçamentária anual e na lei de diretrizes orçamentárias, em período anterior aos 180 dias finais do mandato, visto que a lei orçamentária é aprovada considerando o equilíbrio fiscal.*

63. *Portanto, para dar cumprimento ao parágrafo único, do art. 21, da LRF, atos de investidura praticados ou vantagens pecuniárias outorgadas, que venham a resultar aumento da despesa com pessoal, só devem ser realizados no período de 180 (cento e oitenta) dias final do mandato caso tenham sido previstos inicialmente na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em data anterior a esse período.*

64. *Por fim, deve-se observar também o comando previstos no inciso V, do art. 73, da Lei Federal n.º 9.504/1997, o qual veda a nomeação, a contratação ou qualquer forma de admissão, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvada a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo.*

Estabelecidos os fundamentos legais e normativos, atinentes a temática consignada junto à vertente consulta, traçaremos as proposições de resposta, conforme quesitos constantes dos autos:

IV – DA PROPOSIÇÃO DE RESPOSTA AOS QUESITOS FORMULADOS:



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ



GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

Com base nos fundamentos acima expedidos, o qual, ressaltamos, fixados com base em posicionamento uniforme da área técnica deste TCM-PA, *in casu*, da Diretoria de Planejamento e Controladorias de Controle Externo, que conjuntamente subscrevem a referida **Nota Técnica n.º 01/2018/TCM-PA**, assenta-se proposta de resposta aos quesitos formulados, nos seguintes termos:

a) “As contribuições previdenciárias cobradas dos servidores públicos estão ou não incluídas no conceito de despesas com pessoal e, portanto, deverão, ou não, ser incluídas nos limites legais para efeito do cálculo com despesas com pessoal?”

O art. 18, da LRF, evidencia que a despesa total com pessoal é o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, alcançando quaisquer espécies remuneratórias, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Assim, temos que as contribuições previdenciárias, cobradas dos servidores públicos, sejam aquelas vinculadas ao Regime Próprio ou Regime Geral integram, para todos os fins, o conceito de despesas com pessoal, para fins de apuração dos limites fixados pela LC n.º 101/2000.

b) “Caso não sejam incluídas as contribuições previdenciárias, no câmputo e limites de despesas com pessoal, de que forma deverão ser contabilizados tais descontos?”

Com base na resposta ao primeiro quesito, o segundo fica prejudicado, ao que destacamos, tão somente, que a hipótese de dedução, tratada no inciso IV, do §1º, do art. 19, da LRF, diz respeito ao montante das despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos vinculados ao RPPS.

Assim, as contribuições dos servidores e parte patronal devidas ao RPPS são apenas indiretamente deduzidas das despesas de pessoal, e até o limite do montante efetivamente aplicado nas despesas com inativos e pensionistas.

Uma vez custeadas com recursos vinculados do RPPS, tais despesas não devem compor os cálculos da despesa total com pessoal, para efeito de cumprimento dos limites previstos na LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ



GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

Ato contínuo, em Decisão Monocrática às fls. 51 dos autos, a Presidência desta Corte de Contas procedeu com o exame de admissibilidade da vertente **CONSULTA**⁵, dada sua adequação, aos termos do art. 299, inciso V⁶ c/c art. 298, I a IV⁷, ambos do RITCM-PA.

Destarte, considerando o atendimento das formalidades regimentais para processamento dos presentes autos, sob a forma de **CONSULTA**, conforme imperativo regimental e na forma do presente relatório e voto, a submetemos à consideração deste Colendo Plenário.

É o breve relatório.

5De acordo com sua competência regimental – art. 300, §. 1º do RITCM/PA: Quando a consulta não estiver vinculada, por prevenção, a um Conselheiro, a admissibilidade será efetuada pela Presidência, sendo distribuída por sorteio, na sessão plenária imediatamente seguinte ao seu processamento.

6Art. 299. Estão legitimados a formular consulta:

V – as entidades, que por determinação legal, são representativas de Poderes Executivos e Legislativos Municipais.

7Art. 298. O Tribunal responderá sobre matéria de sua competência às consultas que lhe forem formuladas, conforme o disposto no art. 1º, XVI, da Lei Complementar nº 084, devendo atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I – ser formulada por autoridade legítima;

II – ser formulada em tese;

III – conter a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares;

IV – versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas.

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

VOTO

Preliminarmente, cabe destacar a regularidade da presente **CONSULTA**, conforme decisão de fl. 51 dos autos, dado o atendimento das formalidades insculpidas no artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016⁸, tendo sido formulada por autoridade competente, sobre tema em tese, bem como o fato desta possuir indiscutível interesse às atividades pedagógicas de controle externo realizadas por esta Corte de Contas junto aos jurisdicionados na constitucional aplicação dos recursos públicos.

Relativamente ao mérito da **CONSULTA**, acompanho e subscrevo, em sua integralidade, a manifestação trazida aos autos pela Diretoria Jurídica (fls. fls. 04-48), consoante a qual as contribuições recolhidas por entes da Administração Pública às entidades de previdência são consideradas como parte integrante do somatório dos gastos com ativos, inativos e pensionistas que compõe a “despesa de pessoal” e, portanto, sujeitas a apuração dos limites fixados à tais despesas na Lei Complementar nº. 101/2000.

Neste contexto, para compreensão da matéria, é importante evidenciar que a Lei Complementar nº. 101/2000 preencheu um vácuo institucional e deu eficácia ao art. 163⁹ e ao *caput* do art. 169¹⁰ da Constituição Federal, ao fundamentar a proba administração pública em quatro pilares norteadores – o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilização.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, como ficou conhecida, reforça o princípio do controle com o estabelecimento de limites para a realização ou comprometimento de algumas

8 Art. 1º Ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, órgão de controle externo da gestão de recursos públicos municipais, compete, nos termos da Constituição do Estado e na forma desta Lei Complementar:

XVI - responder à consulta técnica que lhe seja formulada, em tese, por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência, bem como aquelas fundamentadas em caso concreto, nas hipóteses e forma estabelecidas no Regimento Interno;

9 Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

10 Art. 169. 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.

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

categorias de gastos para estabelecer o equilíbrio financeiro, entre eles o dispêndio com pessoal:

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
- III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Com efeito, a legislação retromencionada preconiza sobre o conceito de “despesa total com pessoal”, definindo-o como 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, entre elas os encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência, ou seja, as contribuições previdenciárias, como pode ser visto na literariedade do *caput* do art. 18:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, 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.**

(Grifo nosso)

Observe-se, no entanto, que a matéria é capaz de gerar dúvidas quanto a sua efetiva aplicação, especificamente ao tratar-se dos casos das contribuições previdenciárias de servidores inativos e pensionistas custeados com recursos vinculados ao RPPS (Regime Próprio de Previdência Social).

[Assinatura]

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

De fato, a problemática foi objeto de outras consultas trazidas à consideração desta Corte de Contas, tendo sido instituído Grupo Técnico pela Presidência deste Tribunal de Contas, através da **PORTARIA N.º 0793/2018/TCM-PA**, o qual elaborou a **NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA**, aprovada pelo Colegiado deste TCM/PA por meio da **RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 29/2018/TCM/PA** em 18/12/2018, sedimentando o entendimento sobre o assunto, uniformizando os atos decisórios desta Casa, além de estabelecer orientação aos jurisdicionados.

Segundo a citada **NOTA TÉCNICA**, a “despesa com pessoal” é integrada pelas despesas com servidores – **independentemente do regime de trabalho a que estejam submetidos**, compondo o cálculo do limite de gasto com pessoal do ente público¹¹.

Ademais, é evidenciado a inclusão das contribuições previdenciárias ao conceito de “despesa com pessoal”, inclusive encargos sociais como o PIS/PASEP¹², excluindo-se do mesmo os pagamentos de natureza indenizatória¹³.

Nesta seara, a **NOTA TÉCNICA** ressaltou ainda o não cômputo como “despesas de pessoal” das despesas com indenizações por demissões e com programas de incentivos à demissão voluntária, das decorrentes de decisão judicial e demais despesas da competência de período anterior ao da apuração em questão, além das despesas com inativos e pensionistas

11NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA – 3. A despesa total com pessoal compreende o somatório destes gastos, definidos como “Despesa Bruta com Pessoal”, cujo conceito **não depende da natureza do vínculo empregatício**.

4. As despesas com servidores – **independentemente do regime de trabalho a que estejam submetidos** – integram a despesa total com pessoal e compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal, pelo que, consideram-se incluídos tanto servidores efetivos, como cargos em comissão, celetistas, empregados públicos e agentes políticos.

12NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA – 10. Na despesa bruta com pessoal, incluem-se, também, encargos sociais, tais como o PIS/PASEP, incidente sobre a folha de salários e as contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. **Ressalta-se que não é considerada despesa com pessoal o recolhimento de PIS/PASEP incidente sobre as receitas do ente da federação.**

13NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA – 8. **Não se considera como despesa bruta com pessoal** os pagamentos de natureza indenizatória, que têm como característica compensar dano ou ressarcir gasto do servidor público, em função do seu ofício, e os benefícios assistenciais.

[assinatura]

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

(mesmo que por intermédio de fundo específico), custeadas com provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados¹⁴.

Finalmente, a **NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA** dispõe que as contribuições dos servidores e da parte patronal devidas ao RPPS são apenas *indiretamente* deduzidas das despesas de pessoal, considerando o limite do montante efetivamente aplicado nas despesas com inativos e pensionistas, quando custeadas com recursos vinculados ao RPPS¹⁵, provenientes da arrecadação de contribuições dos próprios segurados¹⁶, a fim de impedir uma dupla limitação:

12. Não poderão ser deduzidas as seguintes despesas:

a) No cálculo das despesas com pessoal, também não é devida a exclusão dos valores correspondentes às contribuições dos segurados e parte patronal, referentes ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS), dada a inexistência de previsão legal. A hipótese de dedução, tratada no **inciso IV, do §1º, do art. 19, da LRF**, diz respeito ao montante das despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos vinculados ao RPPS. Sendo assim, as contribuições dos servidores e parte patronal devidas ao

14NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA – 11. Serão **deduzidas** (não computadas) apenas as seguintes despesas com pessoal, do que se considera despesa bruta com pessoal e desde que tenham sido inicialmente consideradas as:

a) Indenizações por Demissão e com Programas de Incentivos à Demissão Voluntária (**elemento de despesa 94 – Indenizações Trabalhistas**);
b) Decorrentes de decisão judicial da competência de período anterior ao da apuração (**elemento de despesa 91 – Sentenças Judiciais**);
c) Demais despesas da competência de período anterior ao da apuração, (**elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores**); e
d) Com inativos, considerando-se também os pensionistas, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas com recursos vinculados, ou seja, provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

15NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA - São também receitas vinculadas ao RPPS, as contribuições patronais ao RPPS e as receitas provenientes do aporte para cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/1998, devidamente registradas na contabilidade, no elemento de despesa 97 – Aportes, para cobertura de déficit atuarial do RPPS, conforme definido na Portaria Conjunta STN/SOF n.º 2, de 19 de agosto de 2010.

16NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA- Importante ser evidenciado que os recursos vinculados ao RPPS são os provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira de que trata o §9º, do art. 201, da CF/88 e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive, o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

[Assinatura manuscrita]

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

RPPS são apenas indiretamente deduzidas das despesas de pessoal, e até o limite do montante efetivamente aplicado nas despesas com inativos e pensionistas. Uma vez custeadas com recursos vinculados do **RPPS**, tais despesas não devem compor os cálculos da despesa total com pessoal, para efeito de cumprimento dos limites previstos na **LRF**.

A **NOTA TÉCNICA** ressalva, entretanto, a especificidade de tratamento para os casos em que os entes federativos não consigam garantir o equilíbrio financeiro e/ou atuarial dos respectivos regimes próprios e os mesmos apresentem déficit financeiro¹⁷. Nestas situações, os recursos vinculados ao **RPPS** só podem ser tidos como tal na medida em que houver a instituição formal de algumas das formas de equilíbrio¹⁸ estabelecidas na **PORTARIA Nº 464, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2018**, publicada no D.O.U. de 20/11/2018¹⁹, sob pena de serem considerados como aporte para cobertura do déficit financeiro²⁰ ou constituição de reserva para essa mesma finalidade em outro exercício. Assim,

¹⁷NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA- 15. Nos casos em que o **RPPS** apresente déficit financeiro, ou seja, quando as receitas auferidas não são suficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em cada exercício, o Tesouro do ente deverá arcar com o valor necessário para que o **RPPS** alcance o equilíbrio financeiro.

¹⁶. O equilíbrio atuarial deve ser entendido como a garantia de equivalência, a valor presente, entre a totalidade dos ativos vinculados ao **RPPS**, acrescidos do fluxo das receitas estimadas comparadas com as obrigações projetadas, apuradas atuarialmente. Para que seja garantido esse equilíbrio, a **Lei Federal n.º 9.717/1998** determina a necessidade de realização da avaliação atuarial para a organização e para a revisão do plano de custeio e das obrigações com os benefícios previdenciários.

¹⁸NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA – 17. Caso essa avaliação indique déficit atuarial, a **Portaria MPS n.º 403, de 10 de dezembro de 2008**, define formas de se promover o equilíbrio, sendo uma delas a elaboração de plano de amortização, estabelecido em lei, com prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para a acumulação dos recursos necessários à cobertura total desse déficit.

¹⁸. O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição patronal suplementar ou em aportes periódicos para cobertura do déficit atuarial. As alíquotas de contribuição patronal suplementar são classificadas no **elemento de despesa 13 – Contribuições Patronais**, e os aportes periódicos para cobertura de déficit atuarial no **elemento 97 – Aportes para cobertura de Déficit Atuarial**.

¹⁹. Outra opção para o equacionamento do déficit atuarial do **RPPS** é a segregação das massas de seus segurados, ou seja, a separação, a partir de uma data de corte, dos segurados vinculados ao **RPPS** em grupos distintos que integrarão o Plano Financeiro ou o Plano Previdenciário. Ressalta-se que a segregação das massas será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

¹⁹ Esta Portaria revogou a Portaria MPS n.º 403 citada na **NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA**.

²⁰NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA – 21. Para os **RPPS** que ainda não tenham promovido o equilíbrio financeiro e atuarial e apresentem déficits financeiros em todos os exercícios, as despesas custeadas com os recursos repassados pelo Tesouro do ente para fazer face ao déficit do exercício (déficit financeiro) ou repassados para constituição de reserva financeira não podem ser deduzidas para o cálculo da despesa com

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

nesses casos, os recursos serão considerados, ao final, como despesa de pessoal do ente e não poderão de deduzidos do limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.²¹

Diante de todo o exposto e aderindo as proposições estabelecidas pela **RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 29/2018/TCM/PA**, considero como resposta aos quesitos formulados as seguintes teses:

I – As contribuições previdenciárias cobradas dos servidores públicos estão ou não incluídas no conceito de despesas com pessoal e, portanto, deverão, ou não, ser incluídas nos limites legais para efeitos do cálculo com despesas com pessoal?

As contribuições previdenciárias cobradas aos servidores públicos, sejam aquelas vinculadas ao Regime Geral ou as do Regime Próprio, integram o conceito de “despesas com pessoal” para fins de apuração dos limites fixados pela LC nº. 101/2000, conforme o *caput* de seu art. 18.

II – Caso não sejam incluídas as contribuições previdenciárias, no cômputo e limites de despesas com pessoal, de que forma deverão ser contabilizados tais descontos?

pessoal líquida. Essas despesas constituem a parcela da despesa com inativos de responsabilidade do ente federado, e, portanto, devem fazer parte do cômputo da despesa total com pessoal.

22. O mesmo acontece com o Plano Financeiro dos regimes que tenham optado pela segregação das massas. Nesse caso, as despesas custeadas com os recursos repassados pelo ente para a cobertura da insuficiência do Plano Financeiro não poderão ser deduzidas da despesa bruta com pessoal. Nas situações em que ocorreu a segregação das massas do RPPS, a parte financeira, via de regra deficitária, necessita dos aportes financeiros do Tesouro do ente, repassados por meio de interferência financeira ou por alguma forma de aporte.

23. Ao optar pela segregação das massas, de acordo com as regras da previdência, não há de se falar em promover o equilíbrio atuarial do plano financeiro e, portanto, os recursos repassados para esse plano, independente da forma contábil utilizada, são considerados cobertura de déficit financeiro.

21NOTA TÉCNICA N.º 01/2018/TCM-PA – 24.Ressalta-se que os recursos aportados no regime de previdência somente poderão ser considerados recursos próprios do RPPS quando houver a instituição formal de algumas das formas de equilíbrio, estabelecidas na Portaria MPS n.º 403.

25. Se não houver a instituição legal de um plano de amortização conforme as regras estabelecidas na citada portaria, qualquer aporte de recursos no RPPS será considerado aporte para cobertura de déficit financeiro ou constituição de reserva para essa mesma finalidade em outro exercício. Nesse caso, as despesas custeadas com esses aportes não poderão ser deduzidas para o cálculo da despesa total com pessoal.

[Assinatura]

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

Com base na fundamentação do primeiro item, o segundo quesito suscitado nos autos fica prejudicado. Ressalto apenas que as contribuições dos servidores e da parte patronal devidas ao RPPS são apenas indiretamente deduzidas das despesas de pessoal, sendo deduzidas até o limite do montante efetivamente aplicado nas despesas com inativos e pensionistas.

Outrossim, para que as despesas possam ser considerados como custeadas pelo RPPS e não computados nas situações permitidas, em casos de déficit financeiro do regime próprio do ente federativo, é necessário que o mesmo tenha estabelecido formalmente algumas das formas de equilíbrio previstas na **PORTARIA Nº 464, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2018**.

Por fim, em razão de ter acompanhado em sua integralidade a manifestação trazida aos autos pela Diretoria Jurídica/TCM-PA (fls. 04-48), adoto a seguinte ementa elaborada pelo referido setor, a qual transcrevo:

CONSULTA. ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ARAGUAIA E TOCANTINS – AMAT. EXERCÍCIO DE 2017. ADMISSIBILIDADE. LIMITES DE DESPESA DE PESSOAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INTEGRALIZAÇÃO DO CONCEITO DE DESPESAS COM PESSOAL.

1. As contribuições previdenciárias cobradas dos servidores públicos integram, para todos os fins, o conceito de despesas com pessoal, para fins de apuração dos limites fixados pela LC nº. 101/2000.
2. O art. 18, da LRF, evidencia que a despesa total com pessoal é o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, alcançando quaisquer espécies remuneratórias, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.
3. A hipótese de dedução, tratada no inciso IV, do §1º, do art. 19, da LRF, diz respeito ao montante das despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos vinculados ao RPPS.
4. As contribuições dos servidores e parte patronal devidas ao RPPS são apenas indiretamente deduzidas das despesas de pessoal e até o limite do montante efetivamente aplicado nas despesas com inativos e pensionistas.

[Assinatura]



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA



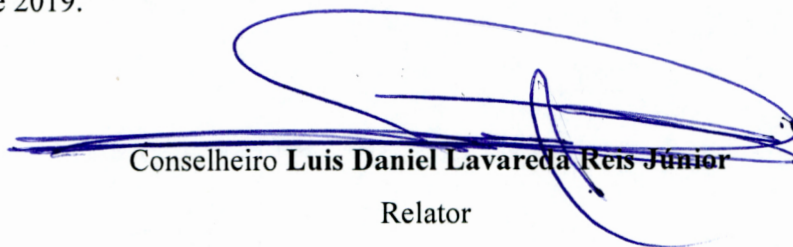
RESOLUÇÃO Nº.: 14.552/2019

Processo nº. 201712583-00 – Consulta da AMATC – Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins e Carajás, exercício 2017, remetida por Sua Sª. O sr. Márcio Alessandro Farias Gomes.

5. Uma vez custeadas com recursos vinculados do RPPS, tais despesas não devem compor os cálculos da despesa total com pessoal, para efeito de cumprimento dos limites previstos na LRF.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em 21 de março de 2019.



Conselheiro Luis Daniel Lavareda Reis Júnior
Relator

GABINETE CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RESOLUÇÃO Nº : 14.552/2019

Processo : 201712583-00

Classe : Consulta

Orgão : AMAT- Associação dos Municípios do Araguaia, Tocantins, Carajás

Interessado : Márcio alessandro Farias Gomes – Secretário Executivo.

Instrução : Diretoria Jurídica

Exercício : 2017

Relator : Conselheiro Luis Daniel Lavareda Reis Junior.



EMENTA: CONSULTA. ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ARAGUAIA E TOCANTINS – AMAT. EXERCÍCIO 2017. ADMISSIBILIDADE. LIMITES DE DESPESA DE PESSOAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INTEGRALIZAÇÃO DO CONCEITO DE DESPESAS COM PESSOAL.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada em tese, e respondida nos termos do disposto no **art. 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016**, acordam os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por unanimidade, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto do Conselheiro Relator, que passam a integrar esta decisão.

1. As contribuições previdenciárias cobradas dos servidores públicos integram, para todos os fins, o conceito de despesas com pessoal, para fins de apuração dos limites fixados pela LC n.º. 101/2000.

2. O art. 18, da LRF, evidencia que a despesa total com pessoal é o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, alcançando quaisquer espécies remuneratórias, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

3. A hipótese de dedução, tratada no inciso IV, do §1º, do art. 19, da LRF, diz respeito ao montante das despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos vinculados ao RPPS.

4. As contribuições dos servidores e parte patronal devidas ao RPPS são apenas indiretamente deduzidas das despesas de pessoal e até o limite do montante efetivamente aplicado nas despesas com inativos e pensionistas.



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ


GABINETE CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA



RESOLUÇÃO Nº : 14.552/2019

5. Uma vez custeadas com recursos vinculados do RPPS, tais despesas não devem compor os cálculos da despesa total com pessoal, para efeito de cumprimento dos limites previstos na LRF.

Sala das sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará,
em **21 de março de 2019**.



Conselheiro: **Sérgio Leão**
Presidente



Conselheiro **Daniel Lavareda**
Relator.

Presentes: Conselheiros: Mara Lúcia Barbalho, Antônio José. Conselheiros Substitutos: Sérgio Dantas e Alexandre Cunha. Ministério Público de Contas: Procuradora Maria Regina Cunha.