

# 16<sup>o</sup> CONGRESSO REGIONAL DA AMIPREM

## ***LRF E DESPESAS COM PESSOAL***

***Marconi Braga***

*Assessor de Conselheiro no TCEMG*

*Mestre em Administração Pública*

*Advogado*

*Economista*

*Professor de Planejamento Governamental do*

*MBA em Administração Pública do SENAC*

*Professor de Finanças Públicas da Escola de Contas do TCEMG*

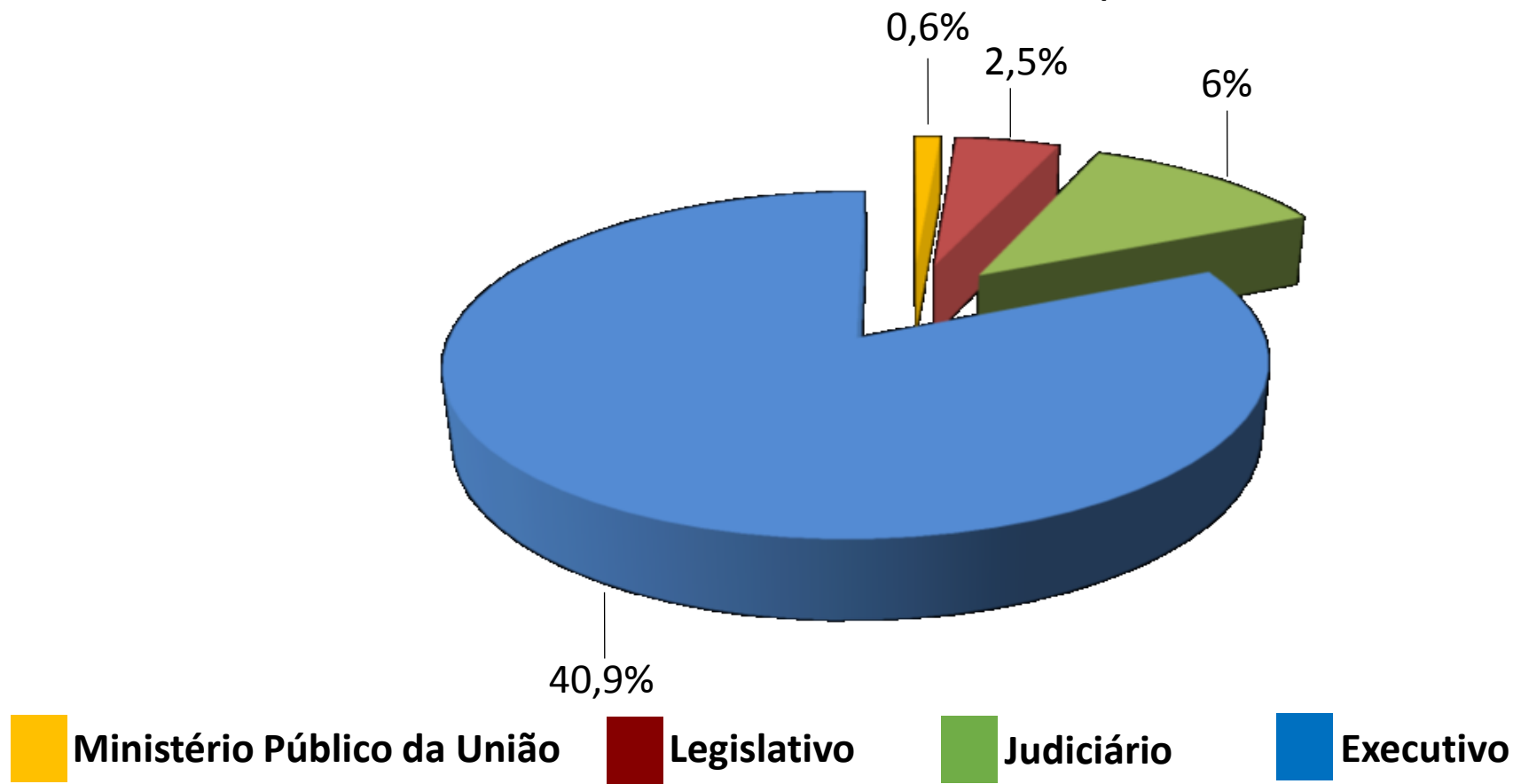
## ***LIMITES DE GASTO COM PESSOAL***

- A matéria está disciplinada nos artigos 169 da Constituição da República e 18 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal
- A limitação dos gastos com pessoal tem 2 efeitos benéficos:
  - Facilita a obtenção de superávit primário, reduzindo o endividamento público;
  - Permite a sobra de recursos a serem destinados a investimentos.

## LIMITES DE GASTO COM PESSOAL

### UNIÃO

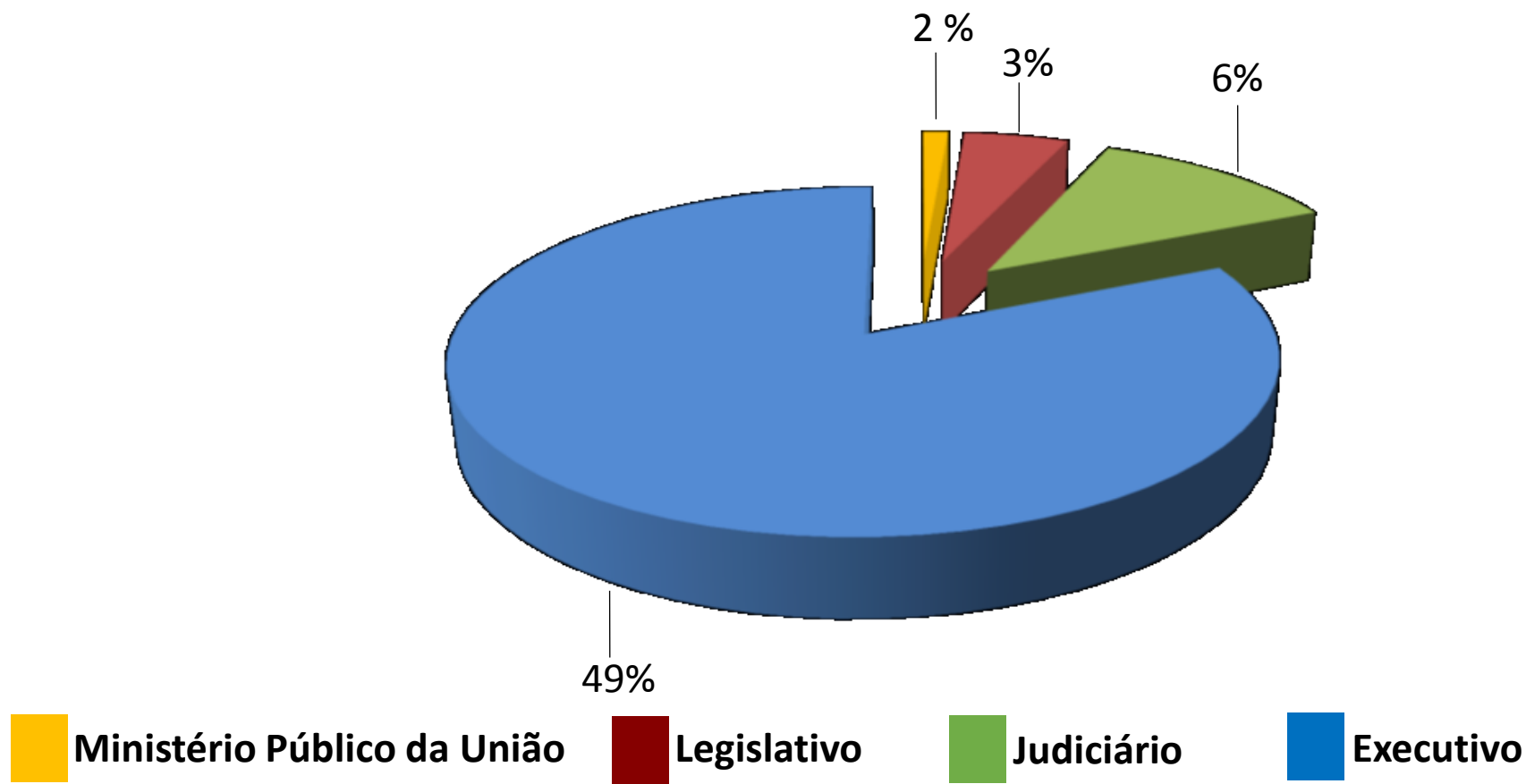
50% da Receita Corrente Líquida



## LIMITES DE GASTO COM PESSOAL

### ESTADOS

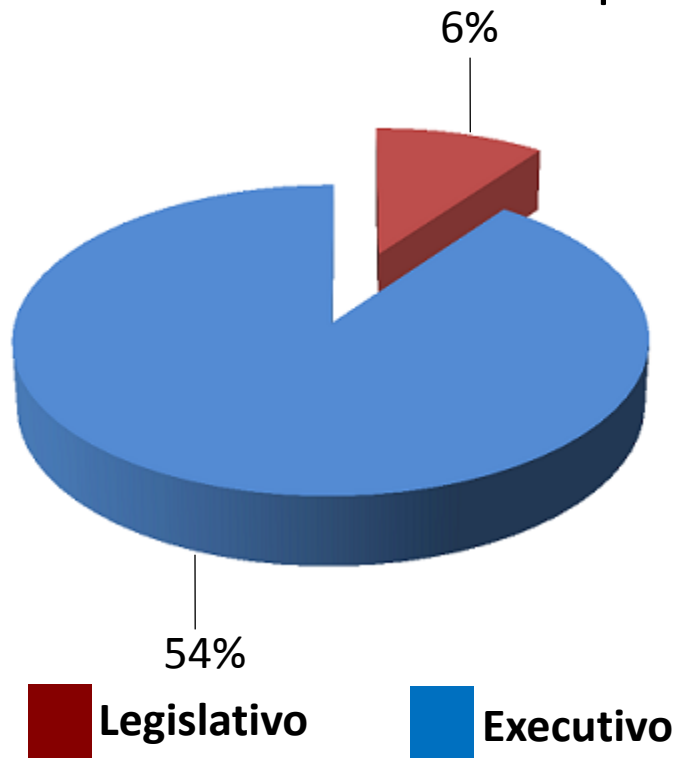
60% da Receita Corrente Líquida



## LIMITES DE GASTO COM PESSOAL

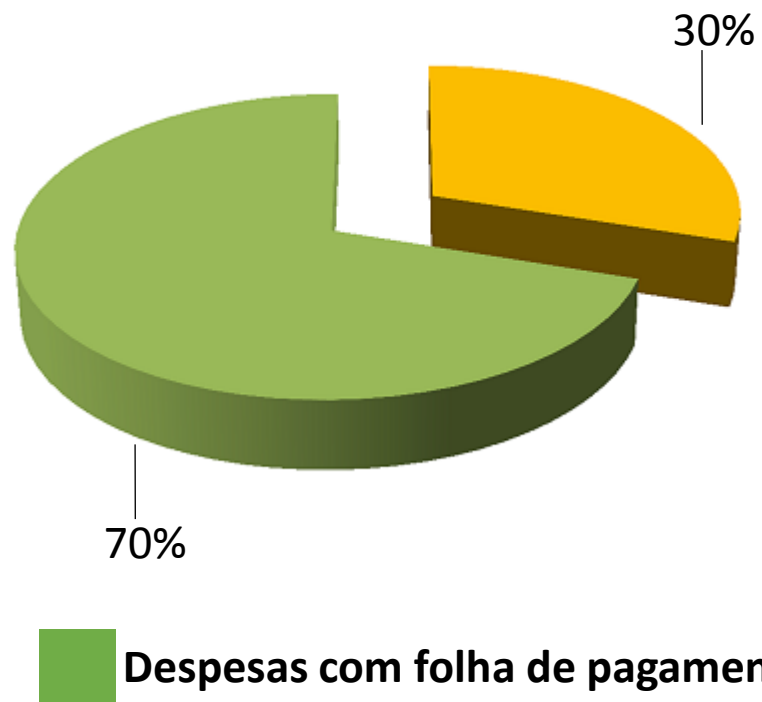
### MUNICÍPIOS

60% da Receita Corrente Líquida



### CÂMARA MUNICIPAL

70% da Receita do Total Legislativo



## ***LIMITES DE GASTO COM PESSOAL***

- A entidade federada submete-se a medidas jurídicas restritivas em função da superação do limite de despesas setoriais de pessoal ocasionada por algum de seus poderes?
  - STF, Ação Cível Originária no 1.431/MA: “O Poder executivo do Estado do Maranhão não pode sofrer sanções nem expor-se a restrições impostas pela União Federal em tema de realização de operações de crédito, sob a alegação de que o MP e o Poder Legislativo locais teriam descumprido, cada qual, os limites individuais a eles impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20, II, “a”), pois o Governo do Maranhão não tem competência para intervir nas esferas orgânicas do Poder Legislativo e MP, por se tratar de órgãos investidos de autonomia institucional, por força e efeito da determinação constitucional”.

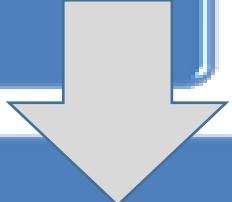
## **LIMITAÇÕES GERAIS AO AUMENTO DOS GASTOS COM PESSOAL**

- **LRF → Nulidade do ato que acarreta o aumento da despesa com pessoal:**
  - Desacompanhado da estimativa do impacto orçamentário-financeiro;
  - Sem declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com a LDO e o PPA;
  - No caso de despesas obrigatórias de caráter continuado, sem a comprovação de que as despesas não afetarão as metas de resultados fiscais e que serão compensadas em exercícios seguintes pelo aumento permanente da receita ou redução permanente das despesas;
  - Para concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos ou empregos e alteração de planos de carreiras, se não houver dotação orçamentária específica e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias;
  - Nos últimos 180 dias de mandato, sem o concomitante aumento da receita ou redução da despesa.

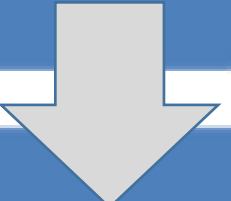
## LIMITES DE GASTO COM PESSOAL

- A LRF fixa 3 limites:

DE ALERTA: ultrapassado o percentual de 90% do limite máximo, o ente será alertado pelo Tribunal de Contas



PRUDENCIAL: ultrapassado o percentual de 95% do limite máximo, o ente ficará proibido de aumentar as despesas com pessoal



MÁXIMO: ultrapassado esse limite, o ente terá necessariamente que reduzir os gastos com pessoal



## ***LIMITES DE GASTO COM PESSOAL***

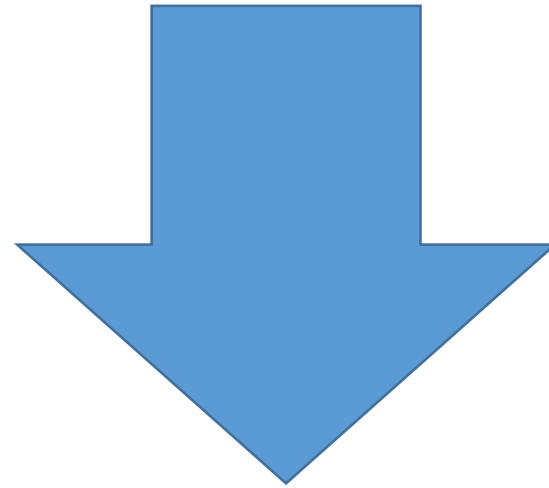
- Forma de Cálculo:
  - Cálculo móvel: soma-se a despesa realizada no mês em referência com aquelas relativas aos onze meses anteriores, adotando o regime da competência
  - Vantagem: permite identificar tendências
  - Meses: abril, agosto e dezembro

## ***BASE DE CÁLCULO***

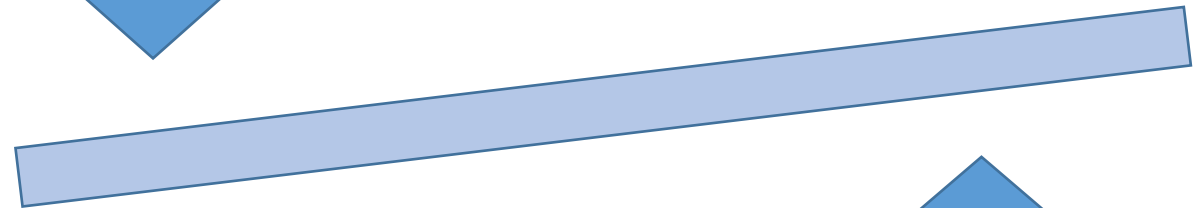
- O limite legal incide sobre a RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL
  - A RCL também é calculada a partir da soma das receitas arrecadadas no mês de referência e nos 11 meses anteriores.
- RCL Municipal = receitas tributárias + contribuições + patrimoniais + industriais + agropecuárias + serviços + transferências correntes + outras receitas correntes + valores recebidos da União a título de ICMS (desoneração de exportações) + valores recebidos do FUNDEB - contribuição do servidor para custeio de previdência e assistência social - receitas provenientes da compensação financeira entre os regimes de previdência social - valores pagos ao FUNDEB - receitas em duplicidade

## ***BASE DE CÁLCULO***

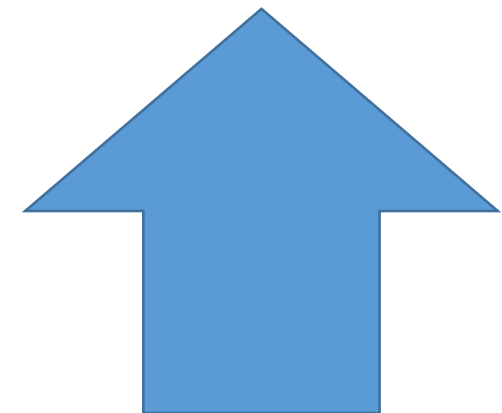
- Percentual fixo e base de cálculo variável



Redução dos  
gastos com  
pessoal +  
aumento da  
arrecadação



Aumento dos  
gastos com  
pessoal +  
redução da  
arrecadação



## ***DESPESAS QUE DEVEM SER COMPUTADAS***

- De acordo com o destinatário do gasto:
  - Detentores de mandato eletivo e membros de Poder
  - Detentores de cargo, emprego ou função pública
  - Com vínculo permanente ou transitório
  - Estatutário ou Celetista
  - Civil ou Militar
  - \* Entidades de previdência também podem ser destinatárias de gastos com pessoal

## ***DESPESAS QUE DEVEM SER COMPUTADAS***

- De acordo com a situação funcional do destinatário:
  - Servidores em atividade
  - Servidores civis aposentados
  - Militares aposentados
  - Pensionistas

## ***DESPESAS QUE DEVEM SER COMPUTADAS***

- De acordo com a natureza do gasto:
  - vencimentos e subsídios
  - vantagens fixas, variáveis e pessoais de qualquer natureza, adicionais, gratificações e horas extras
  - proventos de aposentadoria, reformas e pensões
  - encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência

## ***DESPESAS QUE DEVEM SER COMPUTADAS***

- Segundo entendimento do TCEMG deverão ser computados como gastos com pessoal:

Consulta n.  
898.330 (14/09/16)

- Despesas com agentes vinculados ao Programa Saúde da Família independente de serem pagos com recursos do próprio município ou de transferências entre governos.

Consulta nº 837.566

- Despesas com Conselheiros Tutelares

Consulta nº 852.014

- Despesas com contribuições previdenciárias objeto de parcelamento pagas em exercícios posteriores

## ***DESPESAS QUE NÃO DEVEM SER COMPUTADAS***

- **Situações expressamente previstas na LRF:**
  - indenização por demissão de servidores ou empregados;
  - valores despendidos com planos de demissão voluntária;
  - gastos decorrentes de decisão judicial relativas a valores que não se refiram ao mês de competência e aos 11 meses anteriores;
  - com pessoal do DF, do Amapá e de Roraima custeado com recursos transferidos pela União;
  - com inativos, quando:
    - custeados por recursos de contribuições dos segurados;
    - custeados por receitas arrecadadas por fundos vinculados a essa finalidade;
    - gerarem compensação financeira resultante da contagem de tempo de contribuição no setor público e na iniciativa privada.



## DESPESAS QUE NÃO DEVEM SER COMPUTADAS

- Segundo entendimento do TCEMG não deverão ser computados como gastos com pessoal:

Consulta nº 812.115

- Despesas com plano de saúde para servidores da Câmara Municipal - “outros serviços de terceiros – pessoa jurídica”

Consulta nº 657.567

- Despesas com auxílio-alimentação - “outros serviços de terceiros – pessoa jurídica”

# É POSSÍVEL ESTABELECECR CRITÉRIOS OBJETIVOS?

## 1ª Pergunta:

O pagamento foi realizado em favor de detentor de mandato, cargo, emprego, função pública ou de pessoa que atua em substituição a esses agentes?

SIM

## 2ª Pergunta:

O beneficiário do pagamento encontra-se na ativa?

SIM

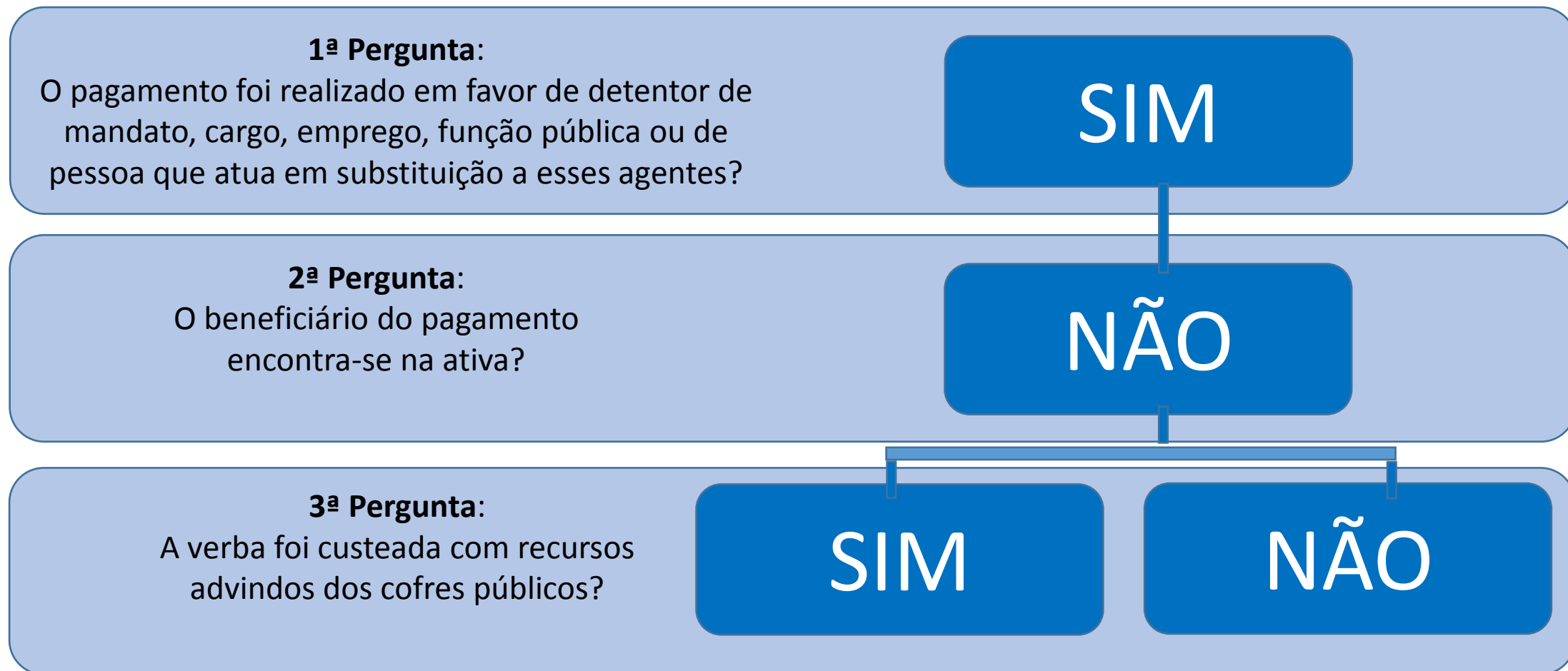
## 3ª Pergunta:

A verba paga tem natureza remuneratória?

SIM

É DESPESA COM  
PESSOAL!

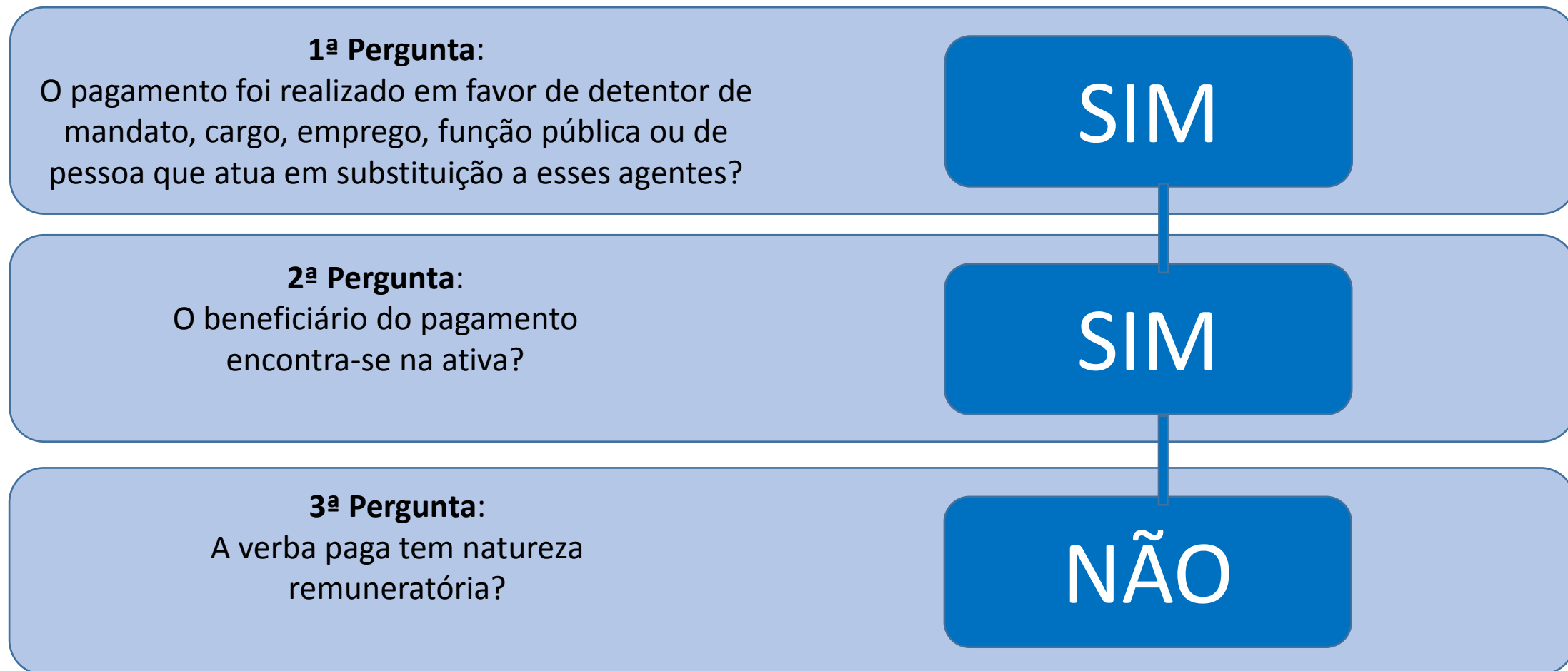
# É POSSÍVEL ESTABELECECR CRITÉRIOS OBJETIVOS?



**É DESPESA COM PESSOAL!**

**NÃO É DESPESA COM PESSOAL!**

# É POSSÍVEL ESTABELECECR CRITÉRIOS OBJETIVOS?



**NÃO É DESPESA  
COM PESSOAL!**

# CONTROLE SOBRE O GASTO DE PESSOAL

- **Controle interno**

## Constituição

- Art. 31: A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.
- Art. 74, § 1º: Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

## LRF

- Art. 54, parágrafo único: O relatório [de Gestão Fiscal] também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

## Cartilha TCEMG

- Objetivos do Sistema de Controle Interno: - buscar o equilíbrio nas contas públicas e a correta aplicação administrativa e financeira dos recursos públicos
- Responsabilidades da Unidade Central de Controle Interno: - acompanhar os limites constitucionais e legais;
- Ações/Pontos de Controle (Estrutura Mínima): - Controle na limitação de empenhos e na movimentação financeira, quando necessário, nas situações condicionadas pelas limitações impostas pela LC 101/2000 (LRF); Realização de estudos para estimativa do impacto orçamentário e financeiro, quando da concessão de renúncia fiscal (art. 14 - LRF), geração de novas despesas (art. 16 - LRF), ou no caso de aumento das despesas de caráter continuado (art. 17 - LRF).

## ***CONTROLE SOBRE O GASTO DE PESSOAL***

### **• Controle pelo Tribunal de Contas**

#### **RGF**

Publicado a cada quadrimestre, em até 30 dias

Contém comparativo com os limites da LRF, inclusive gastos com pessoal

A não entrega acarreta sanções pessoais e institucionais

#### **Alertas**

Emitido quando o Município atinge 90% do limite legal

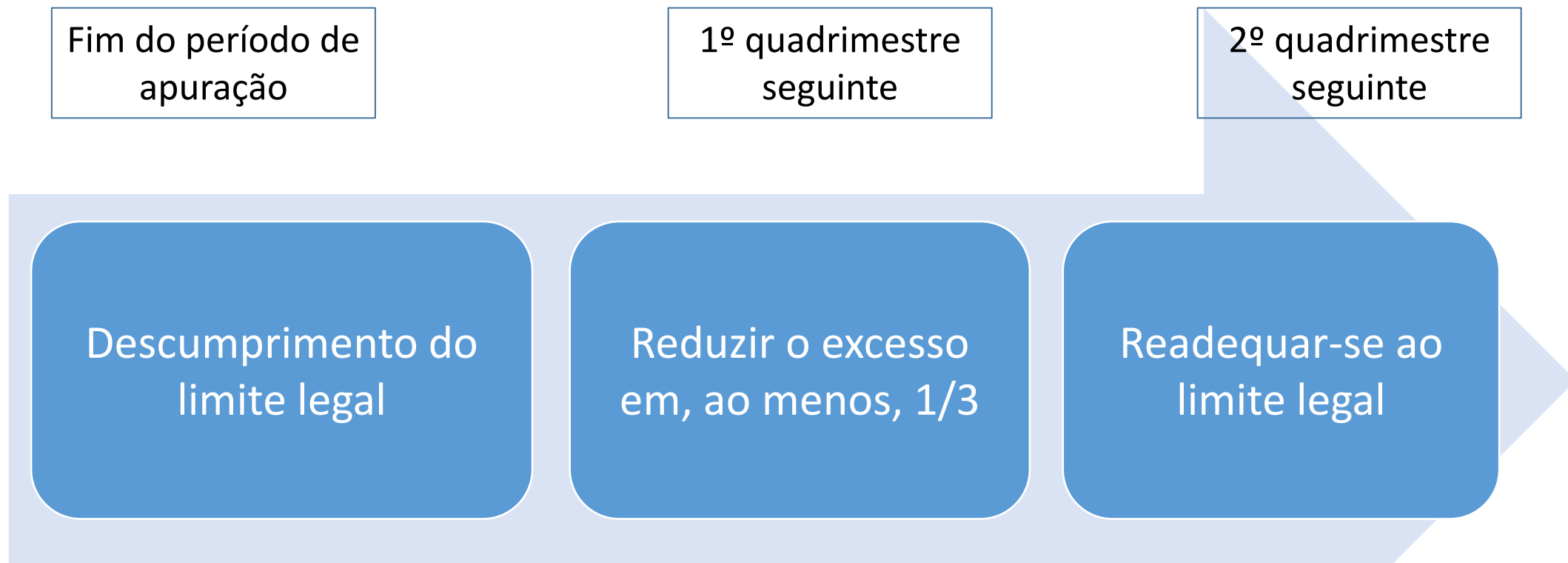
O alerta aumenta a responsabilidade do gestor

#### **Prestação de contas**

O limite de gastos com pessoal está no escopo de análise pelo TC

O descumprimento do limite enseja a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do Chefe do Executivo

## CONSEQUÊNCIAS DOS DESCUMPRIMENTO DO LIMITE



\* Esse prazo será duplicado se o crescimento do PIB for inferior a 1% por 4 trimestres seguidos

## CONSEQUÊNCIAS DOS DESCUMPRIMENTO DO LIMITE

- A Constituição prevê as medidas a serem adotadas em caso de descumprimento do limite legal:

### Cargos em Comissão e Funções de Confiança

- Redução de 20% das despesas

### Servidores não estáveis

- Exoneração

### Servidores estáveis

- Perda do cargo, mediante indenização, por ato motivado que especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal

\* STF, **ADI 2.238-5**: proibiu a redução da jornada de trabalho e do vencimento dos servidores



## **CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO DO LIMITE**

O ente está obrigado a obedecer a ordem estabelecida na Constituição da República?

- José dos Santos Carvalho Filho: somente se inócuas as duas primeiras medidas, será legítima a exoneração de servidores estáveis.
- Decisão do TCE do Paraná: “Verificada a extrapolação de 95% do limite de 54% da Receita Corrente Líquida (RCL) com despesas de pessoal, o poder Executivo municipal deverá reduzir em, pelo menos, 20% os gastos com comissionados e funções de confiança. Caso não seja suficiente para voltar ao limite, o município deverá exonerar servidores não estáveis. Se, ainda assim, persistir a extrapolação, servidores estáveis deverão ser exonerados”. Tribunal Pleno: Processo nº 958236/14.

## CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO DO LIMITE

- **Lei Federal nº 9.801**, de 14/06/1999
  - Regulamenta a exoneração de servidores estáveis com base no excesso dos gastos com pessoal:

A impessoalidade na escolha dos servidores a serem exonerados será garantida mediante a utilização de um dentre os seguintes critérios:

Menor tempo de serviço	Maior remuneração	Menor idade
------------------------	-------------------	-------------

- Esses critérios poderão ser combinados com o do número de dependentes
- A exoneração deverá se precedida de ato normativo e o cargo será extinto pelo prazo de, no mínimo, 4 anos.

## CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO DO LIMITE

- Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, ou se houver excesso no primeiro quadrimestre do último ano de mandato, o ente não poderá:



Receber transferências voluntárias



Obter garantia de outro ente



Contratar operações de crédito, exceto refinanciamento da dívida mobiliária e para redução das despesas com pessoal

## ***CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO DO LIMITE***

- **Lei Federal nº 10.028**, de 19/10/2000:
  - ❑ Art. 359-G do código Penal. Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura: Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.
  - ❑ Art. 5º. Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas: (...)
    - IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.
  - § 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

# ***CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO DO LIMITE***

## **Decisões recentes do TCEMG:**

**PEDIDO DE REEXAME N. 932.436 – PCA 886.691 – PM LAGOA DOURADA, 2012 – SESSÃO 29/03/16;**

**CONSULTA 838.980 – SESSÃO DO DIA 06/02/13 – DESPESAS COM PESSOAL/PROGRAMAS DO SUAS;**

**PCA 958.491 – SESSÃO 16/11/16 – PM CAPARAÓ, 2014 – PEDIDO DE REEXAME 1012022, em análise;**

**PEDIDO DE REEXAME N. 1007840 – PCA 969.031 – PM DE SÃO GONÇALO DO PARÁ – SESSÃO 19/04/17;**

**PEDIDO DE REEXAME N. 932.616 – PCA 887.464 – PM DE NOVA SERRANA – SESSÃO DE 5/07/16;**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS INSTITUTOS DE PREVIDÊNCIA – 913.287 – 873.505 – 952.239**