



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

Processo nº 12.704/2013 - TC

Interessado: Prefeitura Municipal de Extremoz

Assunto: Consulta

EMENTA: CONSULTA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. CONHECIMENTO. DESPESA COM PESSOAL. ARTIGO 18 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000.

As contribuições previdenciárias cobradas dos servidores públicos não são consideradas despesas com pessoal, diversamente das contribuições previdenciárias patronais e dos encargos sociais, que são considerados despesas com pessoal.

Integram o somatório de gastos com pessoal ativo, inativo e pensionista, para fins dos limites definidos nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quaisquer espécies remuneratórias, inclusive vantagens pessoais de qualquer natureza, ressalvado o disposto no §1º do art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000.

RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Extremoz/RN na qual questiona a esta Corte de Contas: **a)** se a contribuição previdenciária devida pelos servidores, a contribuição patronal e os encargos sociais integram a composição da despesa com pessoal, para fins do art. 20 da Lei de responsabilidade Fiscal, e; **b)** se as exclusões autorizadas no art. 19, § 1º, VI, alínea “a” e “b”, da LRF, induzem ao convencimento de que o limite de gasto com pessoal deverá ter como base de cálculo a folha de pagamento, composta, exclusivamente pelas espécies remuneratórias descritas na rubrica orçamentária Vencimentos e Vantagens Fixas.

Instada a se pronunciar, a Consultoria Jurídica emitiu o Parecer nº 374/2013-CJ/TC (fls. 03 a 07), oportunidade em que se manifestou pelo conhecimento da consulta formulada e entendeu que a mesma deveria ser respondida nos seguintes termos:

- a) os encargos sociais e a contribuição previdenciária recolhida pelo ente às entidades de previdência integram o somatório de gastos com pessoal, para fins dos limites definidos nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;*
- b) integram o somatório de gastos com pessoal ativo, inativos e pensionistas, para fins dos limites definidos nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quaisquer espécies remuneratórias, inclusive vantagens pessoais de qualquer natureza, ressalvado o disposto no §1º do art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000.*

Devidamente conhecida, foi a consulta enviada ao Ministério Público de Contas para pronunciamento (fls. 09 a 17), que assim se manifestou:

- a) as contribuições previdenciárias cobradas dos servidores públicos não são consideradas despesas com pessoal;*
- b) as contribuições previdenciárias patronais, sem elas afetadas a regime próprio ou a regime geral, são consideradas despesa com pessoal, inclusive para fins de cálculos da LRF.*
- c) os encargos sociais são considerados despesas com pessoal.*
- d) integram as despesas com pessoal a soma dos gastos com ativos, inativos e pensionistas, referentes a quaisquer espécies remuneratórias, inclusive vantagens pessoais de qualquer natureza, ressalvadas as exceções expressamente trazidas pelo art. 19, § 1º.*

É o breve relatório.

Passo a votar.

VOTO

Inicialmente constato que a consulta preenche os requisitos exigidos tanto pela Lei Orgânica do TCE/RN (Lei Complementar Estadual nº 464/2012), quanto pelo seu Regimento Interno (Resolução nº 009/2012), razão pela qual deve a mesma ser recebida e processada.

No tocante ao mérito, a questão trazida à baila pelo consulente é dividida em dois (2) questionamentos, sendo que o primeiro deles é, na verdade, composto por três figuras jurídicas distintas. São elas: i) a contribuição previdenciária devida pelos servidores; ii) a contribuição previdenciária patronal; e, iii) os encargos sociais.

O artigo 18 da Lei Complementar nº 101/2000, que dispõe sobre a despesa total com pessoal da União, Estados e Municípios, é a norma que embasa as respostas aos questionamentos feitos:

“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.”

Nos autos do processo nº 4841/2013-TC, em consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Mossoró, esta Corte de Contas já se pronunciou acerca do enquadramento, ou não, das contribuições previdenciárias como tributo, oportunidade em que restou decidido que tais contribuições cobradas dos servidores públicos, porquanto detentoras da condição de tributo, ostentam a condição de receita tributária.

E, uma vez que as contribuições previdenciárias cobradas dos servidores são consideradas “receita”, logo não pode ser “despesa”.

Nessa esteira, sendo receita tributária, resta evidente que as contribuições previdenciárias devidas pelos servidores públicos não podem ter a natureza de despesa com pessoal.

No tocante às contribuições previdenciárias patronais e aos encargos sociais, o mesmo entendimento não se aplica, visto que, segundo preceitua o já citado art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tais contribuições integram as despesas com pessoal.

Corroborando com tal entendimento, o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, explica o que são despesas com pessoal e como são feitos os cálculos dos limites estabelecidos pelos artigos 19 e 20, da referida Lei.

Segundo o aludido Manual: “*o conceito de despesa bruta com pessoal tem caráter exemplificativo, e incluiu quaisquer espécies remuneratórias, inclusive vantagens pessoais de qualquer natureza atribuídas a ativos, inativos e pensionistas, além de outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização, aplicando-se o princípio da prevalência da essência sobre a forma. **O conceito de despesa bruta com pessoal incluiu também despesas de natureza previdenciária, tais como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.** As despesas com a contribuição patronal ao RPPS, inclusive a contribuição suplementar, deverão ser segregadas, por Poder ou órgão, em pessoal ativo, inativo e pensionistas.*”

Por fim, a segunda indagação do consultante também encontra resposta no texto legal da própria Lei de Responsabilidade Fiscal, mais precisamente na articulação dos artigos 18 e parágrafo 1º do art. 19.

Sendo assim, tanto pela interpretação do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, como também as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional, fica patente a conclusão de que se integram ao somatório de gastos com pessoal as despesas decorrentes com funcionalismo público de ativo, inativos e pensionistas, para os limites contidos nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **incluindo-se qualquer espécie de remuneração, vantagem pessoal e despesas decorrentes de contratos de terceirização de mão-de-obra, referente à substituição de servidores públicos,** bem como os encargos sociais e as referidas contribuições previdenciárias recolhidas pelos os entes aos seus respectivos órgãos previdenciários, ressalvado aquele disposto no §1º, do art. 19, da LRF.

Ante ao exposto, em consonância com os pareceres exarados pela Consultoria Jurídica e Procuradoria-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, pelos seus judiciosos fundamentos, determino seja a presente consulta respondida ao Consulente, da seguinte forma:

- a) as contribuições previdenciárias cobradas dos servidores públicos não são consideradas despesas com pessoal;
- b) as contribuições previdenciárias patronais, sem elas afetadas a regime próprio ou ao regime geral, são consideradas despesas com pessoal, inclusive para fins dos cálculos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) os encargos sociais são considerados despesas com pessoal;
- d) integram as despesas com pessoal a soma dos gastos com ativos, inativos e pensionistas, referentes a quaisquer espécies remuneratórias, inclusive vantagens pessoais de qualquer natureza, ressalvadas as exceções expressamente trazidas pelo art. 19, § 1º da LRF.

É o como voto.

Natal, 25 de setembro de 2014.

Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves
Presidente