

PLANO E MEMÓRIA DE REUNIÃO

1. PLANO DE REUNIÃO

TEMA – ASSUNTO PRINCIPAL DA REUNIÃO

Grupo Técnico de Padronização de Relatórios

Nº OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.	Demonstrativo da Despesa com Pessoal:
	Análise das colunas “inscritas em restos a pagar não processadas” e “Liquidadas”
	Ressarcimento de Pessoal requisitado – duplicidade da despesa
	Contagem de prazo para recondução ao limite dos municípios com menos de 50.0000 Hab
	Registro da Despesa com inativos e pensionistas pagas com recursos do RPPS
	RREO – Assinatura e Responsabilidade

2. MEMÓRIA DE REUNIÃO (ATA)

Data	Hora (início)	Hora (término)	Relator
03/07/2009	09h00	12h30	Alex Fabiane
03/07/2009	13h30	17h00	Mariana Cobra

PARTICIPANTES

Nome	Coordenação	Nome	Coordenação
Acyr J. H. Bueno	TCE -PR	Melissa A. Justos	STN - CCONT
Allan C. de Albuquerque	TCE - RO	Maria C. Martins	SEFAZ - PMSP
Alex F. Teixeira	STN - CCONT	Nelma B. da Silva	SEFAZ - MG
Angelita M.A. Rodrigues	CJF	Nilton R. Borges	TCE - TO
Antônio D. Vasconcelos	TCM - BA	Ocyr A. Mello	TCM - PA
Antônio F. B. Caires	TCM - BA	Patrícia D. Pagnussatti	TCE - RS
Celso T. C. Ferreira	STN - CCONT	Paulo H. de G. Machado	STN - CCONT
Cláudia M. de S. Toscano	CG - PB	Paulo R. M. Fernandes	TCE - PR
Dário C. Barbosa	TCE - AL	Paulo H. F. da Silva	STN -CCONT
Elane S. Ataíde	TCE-TO	Remo Nonato	STN - CCONT
Fernanda S. Nicoli	STN - CCONT	Rogério de A. Fernandes	TCE - PE
Galbas P. dos Santos	STN - COREM	Ricardo R. De Azevedo	ABM
Gerson P. Pontes	TCE - MA	Selene P. P. Nunes	STN-CCONT
Graziéla I. Meinheim	SEFAZ - SC	Sérgio A. Silva	TCE - PR
Helena Y. Saito	TCE - PA	Sidney A. T. Júnior	TCE - SC
Jailson T. Pereira	TCE - RN	Soraya M. Matos	TCE - RR
Jão S. Gonçalves	TCE - MG	Sueny L. Da Silva	SEFIN - TO
João G. de M. Goulart	STN - CCONT	Tadeu Lage	SEFAZ - MG
Leonel C Pereira	SEFAZ - RJ	Tatiana Borges	SEFAZ - SC
Lílian Maria Cordeiro	STN COREM	Tiago Maranhão	STN-CCONT
Lucieni Pereira	TCU	Thiado de C. Sousa	STN - CCONT
Luis F. L. Neto	TCE - RN	Valdick G. R. Bonfim	TCDF
Mariana de A. C. Lima	STN - CCONT	Zilma F. Dos S. Andrade	SEFAZ - PMSP
Marilene L. C. de Meireles	SEFAZ RS		
Maurício P. Lourenço	SEFAZ TO		

ASSUNTOS EM Pauta/DESENVOLVIMENTO E CONCLUSÃO:

1. Demonstrativo da Despesa com Pessoal:

- Análise das colunas “INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO-PROCESSADOS” e “LIQUIDADAS”

O Representante da STN apresentou a atual orientação da STN, no sentido de que o valor a ser informado na coluna “INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO-PROCESSADOS” é o saldo dos Restos a Pagar Não-Processados em 31 de dezembro do exercício anterior.

Dessa forma, no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do 1º e 2º quadrimestres, quando a execução dos Restos a Pagar inscritos no exercício anterior está em andamento, excluem-se, até a

data de referência do demonstrativo, os Restos a Pagar cancelados e os Restos a Pagar liquidados, que passam a compor a coluna “LIQUIDADAS”.

O representante da STN afirmou que a coluna “INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO-PROCESSADOS” identifica as despesas empenhadas, mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar Não-Processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força inciso II do art. 35 da Lei nº 4.320/64.

Afirmou também que se consideram Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não-processadas. No encerramento do exercício, as despesas empenhadas, não liquidadas e inscritas em Restos a Pagar Não-Processados, por constituírem obrigações preexistentes, decorrentes de contratos, convênios e outros instrumentos, deverão compor, em função do empenho legal, o total das despesas liquidadas. Portanto, durante o exercício, são consideradas despesas executadas apenas as despesas liquidadas e, no encerramento do exercício, são consideradas despesas executadas as despesas liquidadas e as inscritas em Restos a Pagar Não-Processados.

De acordo com a LRF e a Lei nº 4.320/64, o registro dos Restos a Pagar e das despesas deve acontecer de acordo com o princípio da competência contábil, sendo esta vinculada ao fato gerador.

O representante da STN abriu a discussão sobre a orientação que vem sendo dada pela STN, mas o GT não chegou a um consenso.

A proposta de encaminhamento do representante da STN foi manter o demonstrativo como está e efetuar um estudo mais elaborado sobre a abertura do demonstrativo em colunas conforme a base móvel, trazendo uma proposta para a próxima reunião do GT.

- Registro das despesas com inativos e pensionistas pagas com recursos do RPPS no grupo de natureza de despesa 1 - Pessoal e Encargos.

A representante do Tribunal de Contas da União apresentou posicionamento no sentido de reclassificar para o grupo 1 a despesa com inativos e pensionistas pagos pelo grupo 3, conforme abaixo:

A interferência da operação do RPPS na apuração do limite de pessoal é questão que não passa pelo modelo de organização do regime, se na administração direta, com ou sem fundo de previdência (de criação facultativa pelo art. 249 da CR e art. 6º da Lei nº 9.717/1998), ou se por entidade da administração indireta.

De acordo com o Decreto Federal nº 3.048, a configuração do RPPS pressupõe a garantia de pelo menos aposentadoria e pensão, assim como a instituição e cobrança das contribuições impostas pelo artigo 40 da Constituição. Trocando em miúdo, significa dizer se o ente paga aposentadoria e pensão precisa instituir contribuição em atendimento ao caráter contributivo imposto pela Constituição. Os tópicos do primeiro grupo serão objeto da referida Portaria.

A previsão de aposentadoria e pensão no grupo 3 (outras despesas correntes) teve por finalidade a evidenciação das despesas com inativos e pensionistas pagos pelo INSS, que não reflete gastos da União com servidores públicos, estes sim sujeitos ao limite de pessoal de que trata o artigo 169 da Constituição e regulamentado pelos artigos 19 e 20 da LRF.

A medida que possibilita a União, Estados e Municípios a lançarem despesas com pessoal no grupo 3 confunde essas despesas com os benefícios pagos pelo INSS, o que, para os fins fiscais, não possuem a mesma natureza e controles.

Por serem as regras previdenciárias definidas para o Regime Próprio, não para a Unidade Gestora, é preciso conferir tratamento uniforme. Se a união lançar as despesas com inativos e pensionistas no grupo 3, como Estados e Municípios estão procedendo, e não há razão para tratamento diferenciado

se as normas são definidas para o regime, tais despesas se misturam (no grupo 3) as despesas com inativos e pensionistas pagas pelo INSS, da ordem de muitos bilhões. Isso sinaliza muito mal para a sociedade, pois parecerá que a União gasta mais de R\$ 200 bilhões com aposentadorias e pensões. Não há problemas com a Portaria Interministerial nº 163, que classifica no Grupo 1 (despesa com pessoal), os gastos com servidores ativos, inativos e pensionistas da administração pública, independentemente da origem do recurso utilizado para fazer o pagamento (se de impostos ou de contribuições previdenciárias). Essa classificação faz todo sentido, vez que a natureza da despesa não deve ser alterada em razão da origem do recurso. Essa questão – da origem do recurso – influenciará tão-somente a metodologia de cálculo do limite de pessoal (se observarmos bem, o artigo 19, § 1º menciona que não serão computadas para fins de limite, não menciona que a natureza da despesa se altera).

Há um princípio maior que é o da transparência das contas públicas, o que pressupõe a padronização de procedimentos, como consignado nos considerandos da Portaria 163. Outras iniciativas também são articuladas com vistas a tentar conseguir a padronização, sendo uma delas os debates no âmbito dos Grupos Técnicos e do Promoex, além dos sistemas instituídos pela União (SIOPS, SIOPE e SISTN).

Permitir que cada ente da Federação escreva as despesas com inativo e pensionistas de acordo com a criação ou não de unidade gestora para gerir o RPPS, que existe independentemente a formalização daquela, é medida com toca diretamente na transparência das informações do País, além de não refletir as normas da Lei 9.717/1998, que normatiza o regime, não a unidade gestora. Por outro lado, alterações desse tipo podem comprometer a série histórica, razão pela qual na reunião de ontem foi sugerida a ampliação da discussão da matéria com a participação da SOF e MPS.

Outro caso bastante semelhante ocorre com precatórios e é preciso pensar nisso, pois não há razão para tratamento diferenciado. Se a natureza da despesa pudesse ser definida pelo recurso utilizado para efetuar seu pagamento, então os precatórios de pessoal não deveriam ser classificados como pessoal, mas como outras despesas correntes (3). Tais despesas são igualmente deduzidas para fins de apuração de limite.

Mas não é isso que ocorre, precatórios de pessoal da administração direta, autarquia e fundação são classificados no Grupo 1, considerados na despesa bruta com pessoal e, para fins de apuração de limite, há a dedução da parcela que não está compreendida no período de competência (pelo menos assim deveria ser, mas sabemos dos problemas de ordem operacional para separar as competências). O que pode e deve ocorrer é a consideração no grupo 3 dos precatórios com pagamento de inativos e pensionistas pelo INSS, aos segurados que não integram a administração pública federal e, por essa razão, e somente por isso, não compõem o limite de pessoal de que trata o artigo 169 da Constituição (essa é a lógica que permeou todas essas portarias vigentes). O mesmo com despesas de exercícios anteriores, a natureza não muda de acordo com a origem do recurso. Qualquer mudança de rumo é operação delicada, que merece tratamento cirúrgico.

A questão é muito mais ampla do que se pensa. Por essa razão, esse ponto foi inserido na discussão no Grupo Técnico de Padronização dos Relatórios, cuja reunião ocorreu no início de abril. Todavia, preferiu-se retirar da pauta para discutirmos, primeiro, com os especialistas dos órgãos federais envolvidos nessa temática.

A previsão de inativos e pensionistas no grupo 3 é antiga, desde as primeiras Portarias de receita editadas pela STN, e sempre teve por foco as despesas do INSS. Por outro prisma, permitir que Estados e Municípios escrevam inativos e pensionistas no grupo 3 (outras despesas correntes) só porque o ente criou uma unidade gestora própria (fundo ou autarquia), é medida que fomenta as práticas de retirar essas despesas do limite de pessoal, inclusive quando são pagas com recursos do tesouro transferido para a unidade gestora do RPPS.

Registrar que a compressão da simbiose que há entre a LRF e a operação do RPPS não é tema dos mais fáceis de ser bem digerido, inclusive pelo Judiciário. Isso dá margem a decisões e interpretações equivocada em relação aos propósitos confessados na LRF e na Reforma Administrativa de 1998.

É importante resgatar o histórico dessa matéria, pois corre-se o risco de, ao invés de avançarmos, retrocedermos e comprometermos os avanços já conquistados. Vale citar que a exclusão de inativos e

pensionistas pagos pela unidade gestora do RPPS (com recursos do tesouro e das contribuições) é tema sempre debatido no âmbito do Promoex e com poucos avanços, vez que depende da contestação de decisões dos TCE e TCM.

Em seguida à apresentação da representante do TCU, passou-se à discussão sobre a classificação contábil dos repasses dos entes à Previdência (Contribuição Patronal e cobertura do déficit).

De acordo com o Coordenador-Geral da CCONT, a Contabilidade pode registrar despesa com pessoal sob um aspecto fiscal ou orçamentário. O registro sob um ou outro aspecto depende de uma decisão técnica, e que atualmente, devido à cultura orçamentária, seria melhor registrar a despesa com pessoal de maneira segregada.

O GT decidiu encaminhar o debate ao GT de Padronização de Procedimentos Contábeis por se tratar de discussão acerca de classificação contábil, uma vez que sob a ótica fiscal o que importa é prestar as informações, não importando a origem.

- Contagem de prazo para a recondução ao limite das Despesas com Pessoal para municípios com menos de 50.0000 Habitantes

O representante da STN apresentou o disposto no Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, Relatório de Gestão Fiscal – Volume III, Demonstrativo da Despesa com Pessoal – Anexo I, no tocante aos municípios com População Inferior a 50.000 habitantes:

“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 RGF.

A divulgação do relatório 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.

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. Nessa situação, os Municípios deverão apresentar, quadrimestralmente, o RGF com o Demonstrativo da Despesa com Pessoal.”

O representante da STN apresentou o seguinte questionamento: caso o excesso seja verificado no primeiro semestre, o prazo para recondução da despesa ao limite será contado a partir de:

- 01/maio: retroage ao início do 2º quadrimestre, por considerar a situação do município semelhante a dos demais entes? ou
- 01/julho: imediatamente após o prazo para divulgação do demonstrativo? ou
- 01/setembro: a partir do 3º quadrimestre do ano?

O representante da STN informou que o posicionamento da STN é de que o retorno aos limites deve ocorrer nos dois quadrimestres seguintes e não oito meses seguintes.

O GT destacou que o quadrimestre é entendido como um período fixo (janeiro a abril, maio a agosto, setembro a dezembro), e não apenas como uma contagem de quatro meses, posicionando-se no sentido de que caso seja ultrapassado o limite ao final do semestre o município deve retornar ao limite no período composto pelos dois meses restantes do quadrimestre em que apresentar o RGF e pelo próximo quadrimestre. No exemplo dado, corresponderia ao período composto por julho de agosto (dois meses restantes do quadrimestre em que apresentar o RGF) e setembro a dezembro (próximo quadrimestre).

- Ressarcimento de Pessoal requisitado – duplicidade da despesa

O representante da STN afirmou que quando servidores são requisitados com ônus para o órgão requisitante, a despesa com pessoal será empenhada e executada pelo órgão ou entidade cedente. Posteriormente, o órgão cedente será ressarcido pelo órgão requisitante e, ao receber o ressarcimento, deverá proceder à anulação da despesa e do empenho correspondente. Se o ressarcimento ocorrer em outro exercício, o valor da restituição deverá ser registrado como receita pelo órgão cedente, a título de Recuperação de Despesas de Exercícios Anteriores.

Na mudança do exercício, o órgão cedente deverá empenhar e liquidar a despesa em dezembro, cumprindo a Lei nº 4.320/64. O órgão requisitante deverá assumir o ônus e quitar a despesa junto ao órgão cedente. Considerando a ocorrência dessa quitação em janeiro, o Manual dispõe que a restituição deverá ser registrada como receita pelo órgão cedente, a título de Recuperação de Despesas de Exercícios Anteriores. No entanto, ambos os órgãos terão assumido, para fins contábeis, a despesa de servidor requisitado: o órgão cedente no orçamento encerrado em 31/dezembro, e o órgão requisitante no orçamento iniciado em 01/janeiro.

Assim, questionou-se como tratar essa duplicidade de registro contábil.

O representante do TCE/RS não concordou com o posicionamento da STN.

O representante do TCE/RN destacou que não há duplicidade no pagamento.

O TCE/PR destacou que deve ocorrer o pagamento e posteriormente o ressarcimento.

O GT propôs encaminhamento do assunto ao GT de Padronização de Procedimentos Contábeis para que seja revista a metodologia de registro da cessão

- Parte solicitada pelo representante do MPS

Os representantes do Ministério da Previdência Social pediram para fazer uma explanação sobre a transparência do Regime Próprio da Previdência Social, em especial no tocante ao demonstrativo da Despesa com Pessoal. Destacaram que os RPPS devem ser administrados por unidades gestoras próprias, pois o patrimônio da previdência é independente do patrimônio do ente público.

Sugeriram que a linha de inativos e pensionistas fosse aberta em: Unidade Gestora do RPPS, Tesouro do Ente e Insuficiência Financeira, com dedução dos benefícios pagos pela Unidade Gestora do RPPS.

O representante da SEFAZ /SC destacou que a proposta do MPS daria a entender que a Insuficiência Financeira era Despesa com Pessoal.

O representante da STN apresentou entendimento no sentido de que a insuficiência financeira não deveria ser computada como Despesa com Pessoal, e sim como transferência entre as entidades.

- RREO – Assinatura e Responsabilidade

O representante da STN apresentou o posicionamento da STN relacionado à assinatura do RREO, no sentido de que o RREO deve ser assinado pelo contador e pelo o chefe do Poder Executivo ou alguém por ele delegado, desde que a delegação seja legalmente prevista.

Quanto ao RGF a LRF é clara ao estabelecer os responsáveis pelas informações e pela assinatura do relatório.

O GT ratificou o posicionamento da STN.

- Apresentação do posicionamento da STN sobre a consideração do IRRF:

O representante da STN afirmou que o Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF dos servidores públicos de Estados e Municípios é Receita Tributária e compõe a Receita Corrente Líquida – RCL para fins de apuração dos limites de que trata a LRF.

Destacou, ainda, que a remuneração bruta do servidor é despesa efetiva com pessoal para fins de apuração dos limites de que trata a LRF, pois diminui o Patrimônio Líquido da entidade no momento de sua ocorrência. Por outro lado, o IRRF é receita efetiva, pois aumenta o Patrimônio Líquido da entidade no momento de sua ocorrência.

O representante destacou que a apresentação se destinava apenas a esclarecer o posicionamento da STN.

PENDÊNCIAS

✓ **[CCONT]:**

- Manter o demonstrativo da Despesa com Pessoal como está no tocante às colunas “LIQUIDADAS” e “INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADAS” e desenvolver estudo, como auxílio dos representantes presentes no GT, para a abertura do Demonstrativo de Pessoal em colunas que correspondam à base móvel prevista pela LRF;
- Encaminhar ao GT de Padronização de Procedimentos Contábeis o debate sobre a realocação da despesa com pessoal dos grupos de natureza de despesa 3 para o 1;
- Inserir no MTDF o entendimento de que o quadrimestre é entendido como um período fixo, e não apenas como uma contagem de quatro meses, assim, caso seja ultrapassado o limite com Despesa de Pessoal por município com menos de 50.000 habitantes que divulgue o RGF semestralmente, o município deverá retornar ao limite nos dois meses restantes do quadrimestre em que divulgar o RGF e no quadrimestre seguinte;
- Encaminhar ao GT de Padronização de Procedimentos Contábeis a discussão sobre o registro contábil da cessão de servidores;
- Inserir no MTDF o posicionamento sobre assinatura do RREO.

✓ **[TODOS REPRESENTANTES]:**

Não houve recomendações.

✓ **[TRIBUNAIS DE CONTAS]:**

Não houve recomendações.