

# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

*Por Ronaldo Chadid  
Conselheiro do TCE/MS  
Doutor em Função Social do Direito*



# PRINCIPIOS EXPLÍCITOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

- Art. 37, *caput* da Constituição Federal:

“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**”.

# TIPOS DE CONTROLE

- CONTROLE SOCIAL
- CONTROLE JURISDICIONAL
- ADMINISTRATIVO
- INTERNO
- EXTERNO: Político /Técnico

# TRIBUNAIS DE CONTAS NA REPÚBLICA

- 1891 A 1988
- EVOLUÇÃO LEGISLATIVA
- EVOLUÇÃO FISCALIZATÓRIA

# CONTROLE EXTERNO

- PODER LEGISLATIVO X TRIBUNAIS DE CONTAS
- ANÁLISES CONSTITUCIONAIS
- ART. 44 – TRIBUNAL DE CONTAS NÃO COMPÕE PODER LEGISLATIVO
- ARTIGO 73 C/C ARTIGO 96 – AUTO ORGANIZAÇÃO VINCULADA AO PODER JUDICIÁRIO
- ARTIGO 73 §3º - EQUIPARAÇÃO AOS MINISTROS DO STJ (UNIÃO) E AOS DESEMBARGADORES NOS ESTADOS QUANTO ÀS GARANTIAS, PRERROGATIVAS, IMPEDIMENTOS VENCIMENTOS E VANTAGENS
- AUTONOMIA PLENA – ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E ADMINISTRATIVA
- INICIATIVA DE PROJETO DE LEI

# CONTROLE EXTERNO - COMPETÊNCIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Art. 71 da CF/1988: O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido **com o auxílio** do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio (...);

II - **julgar** as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração (...);

III - **apreciar**, para fins de **registro**, a legalidade dos atos de admissão de pessoal (...);

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, **inspeções e auditorias** de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial(...);

# CONTROLE EXTERNO - COMPETÊNCIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

- V - **fiscalizar** as contas nacionais das empresas supranacionais (...);
- VI - **fiscalizar** a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União (...);
- VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional (...);
- VIII - **aplicar aos responsáveis**, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;
- IX - **assinar prazo** para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;
- X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;
- XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

## ▪ PODER GERAL DE CAUTELA

# CONTROLE EXTERNO

## Dever de prestar Contas

Art. 70, Parágrafo único da CF/1988.

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

## Consequências da violação ao dever de prestar contas:

- Intervenção da União no Estado; Intervenção do Estado no Município;
- Tomada de Contas;
- Ato de Improbidade Administrativa ;
- Crime de responsabilidade;
- TCE/MS: Multas, proibição para a pessoa celebrar negócios jurídicos com órgãos ou entidades da administração pública, inabilitação para o exercício de cargo comissionado ou de função de confiança na Administração Pública.



# CONTROLE INTERNO

- **Controle Interno (STN):** consiste no conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar que o objetivo dos órgãos e entidades da Administração Pública seja alcançado de forma confiável e concreta, evidenciando assim, eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público.
  - Art. 74 da CF/88. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno (...)
- § 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.
- § 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

# CONTROLE INTERNO

## Áreas de Atuação do Controle Interno na Gestão de Pessoal

- Controle Rotineiro e Cotidiano;
  - Orientação e regulamentação;
  - Parecer técnico - Relatório de Gestão Fiscal (Quadrimestre).
- 
- ✓ **Segregação de funções**



# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

Art. 169. CF/88: 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**;

**Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – LC 101/00)** - Implementação da responsabilidade da Gestão Fiscal.

- Planejamento;
- Transparência fiscal;
- Equilíbrio nas contas públicas.



# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

- **DESPESA TOTAL COM PESSOAL** (Art. 18 da LRF)

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.

Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

## Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – LC 101/00

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%;

II - Estados: 60%;

III - Municípios: 60%.

# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 **não poderá exceder** os seguintes percentuais:

I - **na esfera federal:** 2,5% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União; 6% (seis por cento) para o Judiciário; 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo; 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União.

II - **na esfera estadual:** 3% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado; 6% para o Judiciário; 49% para o Executivo; 2% para o Ministério Público dos Estados;

III - **na esfera municipal:** 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver; 54% para o Executivo.

# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

## VERIFICAÇÃO DOS LIMITES

Art. 22. A **verificação** do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

- Competência dos Tribunais de Contas, juntamente com o sistema de controle interno de cada poder (art. 59, III, § 1º, II e § 2º da LRF);
- Relatório de Gestão Fiscal (RGF) - Se realizará ao final dos meses de abril, agosto e dezembro, sendo que a despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência;
- Sistemas de alerta de cunho informativo (90% do limite - art. 59, II).



# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

## Limite Prudencial (95%) – Art. 22:

- Efeito acautelatório e preventivo.
- O percentual excedente terá de ser eliminado nos **dois quadrimestres seguintes**, sendo pelo menos um terço no primeiro.

## Impedimentos durante esse período:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo nas situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – LC 101/00

Se atingir o LIMITE (100%)

Medidas (art. 169, § 3º da CF):

- Redução em pelo menos 20% de cargos em comissão e funções de confiança; exoneração dos servidores não estáveis; exoneração de servidores estáveis.

Impedimentos durante esse período:

- **receber** transferências voluntárias; **obter** garantia, direta ou indireta, de outro ente; **contratar** operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal; e ainda os impedimentos do limite prudencial.

# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

## Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – LC 101/00

### VEDAÇÕES - Transição de Mandato

- É nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão (art. 21, parágrafo único).
- Entendimento dos Tribunais de Contas Estaduais: a regra não proíbe a realização de **concursos públicos**, os atos de investidura ou reajustes de vencimentos, desde que o aumento da despesa de pessoal seja compensado com atos de vacância, outras formas de redução de despesas de pessoal ou aumento da receita corrente líquida, para que se mantenha a despesa no mesmo montante ou, ao menos seja compensada pelo aumento da arrecadação.

# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

## Sanções

Institucionais (próprio ente):

- suspensão das transferências voluntárias, contratação de operações de crédito e obtenção de garantias.

Pessoais (agente público):

- Natureza Política: suspensão dos direitos políticos e perda do cargo eletivo.
- Administrativa: Proibição de contratar com o ente público.
- Civil: pagamento de multas e restituição ao erário.
- Penal: Penas de natureza criminal que podem ensejar a restrição à liberdade.

# CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL

## Terceirização

Portaria 389/2018 da STN – Aprova o 9º Manual de Demonstrativos Fiscais.

✓ **Relativização do artigo 18, §1º da LRF**

Art. 18, § 1º: Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "**Outras Despesas de Pessoal**".

**Portaria n. 233/2019 da STN** – Anuncia que serão definidas as rotinas e contas contábeis para tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das **despesas com pessoal** das organizações da sociedade civil que **atuam na atividade fim** do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública. Contudo, até 2020 não serão consideradas no computo de despesas total de pessoal do ente contratante.


# RELEVÂNCIA DO TEMA

O Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN) divulgaram que em 2018:

- Dos **3.222** Municípios que encaminharam as informações através do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre, **1.016** ultrapassaram o limite.
- Dos 2.206 entes municipais que respeitaram o limite legal, **727** estavam próximo ao “Limite Prudencial”.
- Tendência cada vez maior de aumento da despesa de pessoal nos Municípios desproporcionalmente ao aumento da receita corrente arrecadada.

Fonte: Confederação Nacional dos Municípios.

Notícia de 24/05/2019



O controle sobre os atos de Estado constitui-se um dos mais consagrados valores político-administrativos, e representa, sobretudo, a característica de transparência do Estado de Direito e do direito do cidadão e da sociedade exigirem que as ações do homem público sejam revertidas em prol do bem-comum.

**Obrigado!**