

# **Despesas com pessoal segundo a LRF: Interpretações, transparência das informações e a Reforma da Previdência**

Janeiro/2020

# **Contexto do Processo de Normatização Contábil e de Gestão Fiscal e Transparência das Informações**

# Contextualização

## LRF

Art. 51. O Poder Executivo da União promoverá (...) a **consolidação, nacional e por esfera de governo**, das contas dos entes da Federação (...)  
mais § 2º do Art. 50

## Decreto nº 6.976/2009

Art.7º Compete ao órgão central do Sistema de Contabilidade Federal:

XIV - promover a harmonização com os demais Poderes da União e das demais esferas de governo em **assuntos de contabilidade**;

## IPSAS/NBC TSP

International Public Sector Accounting Standards / Normas Brasileiras de Contabilidade do SP



Lei nº 4.320/1964, Portarias, PIPCP e normativos e interpretações decorrentes

## MCASP



## PCASP

Plano de Contas Aplicado ao Setor Público

## DCASP

Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público

## BSPN

Balanco do Setor Público Nacional

## Convergência Contábil

Embasamento Legal

Regulamentação

Fontes Normativas

Regras de procedimentos

Aplicação

## Harmonização de Conceitos e Demonstrativos previstos na LRF

## LRF

Art. 50.

§ 2º A edição de **normas gerais para consolidação das contas públicas** caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

## Decreto nº 6.976/2009

Art.7º Compete ao órgão central do Sistema de Contabilidade Federal:

XXVI - buscar a harmonização dos conceitos e práticas relacionadas ao **cumprimento dos dispositivos da Lei Complementar no 101, de 2000**, e de outras normas gerais;

## Resoluções do Senado Federal

Portarias e INs da STN e de outros órgãos federais

## MDF



Informações para a Sociedade para fins de transparência e controle social



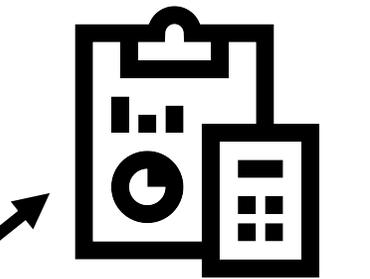
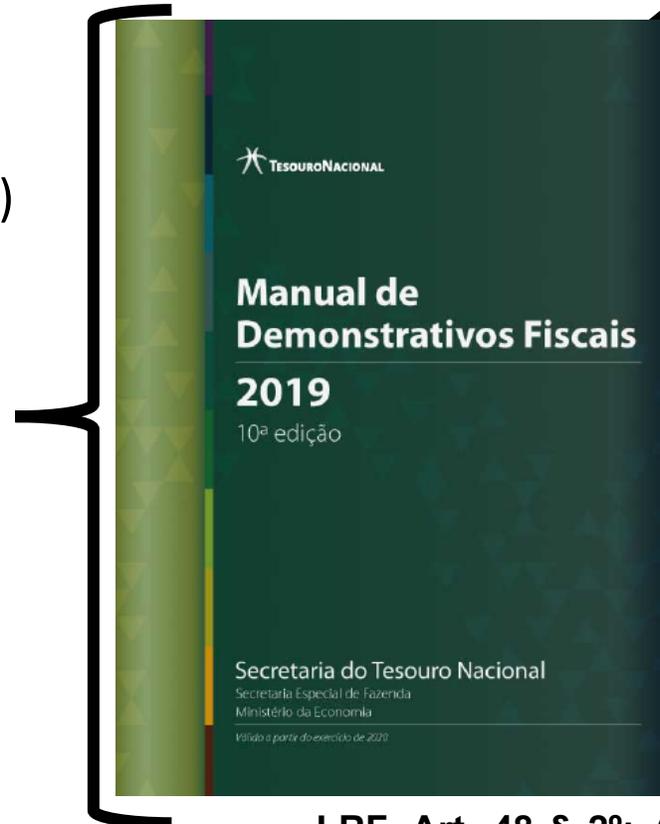
# Convergência Contábil

- Padronização da Entrada de dados (PCASP)
- Padronização do Núcleo da Informação (Procedimentos Contábeis)
  - Procedimentos Orçamentários
  - Procedimentos Patrimoniais
  - Procedimentos Específicos
- Padronização da Saída da Informação (DCASP)



# Contextualização

- **Padronização dos Demonstrativos Fiscais**
  - Anexo de Metas Fiscais
  - Anexo de Riscos Fiscais
  - Relatório de Gestão Fiscal (RGF)
  - Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)
- **Harmonização das interpretações da LRF (Procedimentos de Gestão Fiscal)**
- **Geração automática de relatórios pelo Siconfi (“mapeamento”)**



**Geração das Informações (MSC e demonstrativos)**



**SPREV/ME**

**SIope** SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO

**SIOPS** Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde

**FINBRA**

**TESOURO NACIONAL**

**Instituto Rui Barbosa TCs**  
Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas do Brasil  
www.irbcontas.org.br

**ATRICON**  
ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL



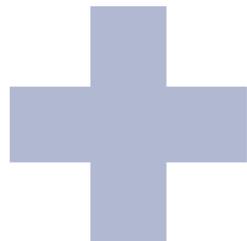
**Sociedade**

**LRF, Art. 48 § 2º:** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e **dados contábeis, orçamentários e fiscais** conforme **periodicidade, formato e sistema** estabelecidos pelo **órgão central de contabilidade da União**, os quais deverão ser divulgados em **meio eletrônico de amplo acesso público**.

# Harmonização Técnico-Conceitual

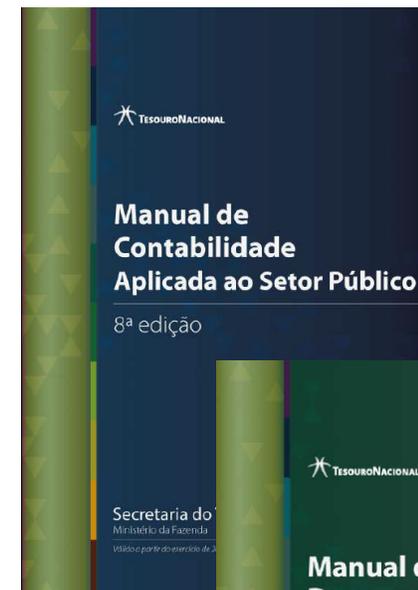
## CTCONF

(Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação)

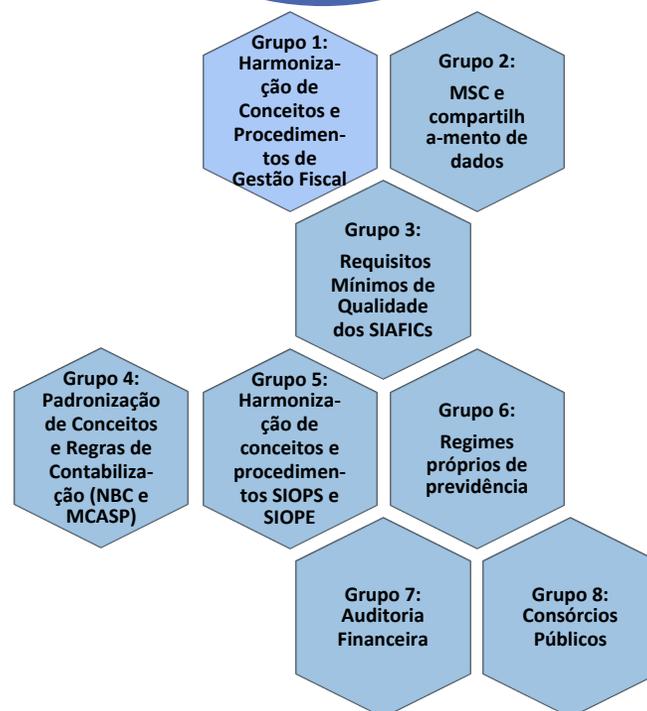


## ACT STN/IRB/ATRICON nº 1/2018

Harmonização com os Tribunais de Contas por intermédio de Cooperação Técnica



- Representantes da Federação (União, estados, DF e municípios)
- Tribunais de Contas
- GEFIN/CONFAZ (estados)
- CNM (municípios)
- Academia
- CGU
- Congresso Nacional
- MP
- Judiciário
- Exercem provisoriamente o papel do CGF (aprovam alterações do MDF e do MCASP)



# Alterações do Art. 48 da LRF incluídas pela LC 156/2016

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme **periodicidade**, **formato** e **sistema** estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

O que significa (Portaria STN nº 642/2019):

Formato

Matriz de Saldos Contábeis, RREO, RGF e DCA

Sistema

Siconfi

Periodicidade

Mensal, bimestral, quadrimestral, semestral ou anual (de acordo com o demonstrativo)

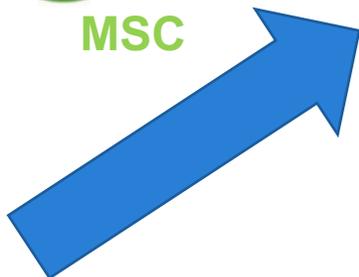
# Matriz de Saldos Contábeis – Possíveis fluxos de funcionamento



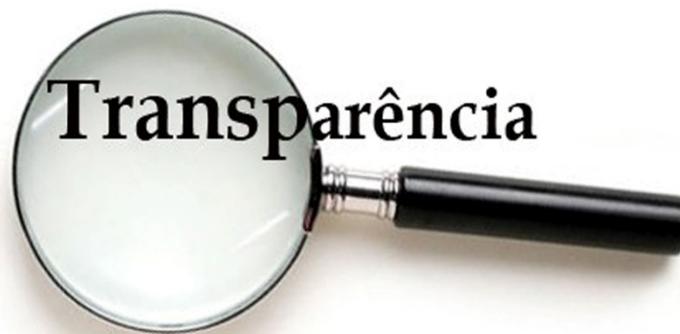
Ente da Federação



MSC



Tribunal de  
contas



Tribunais de  
contas

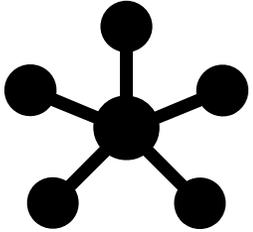


SIope

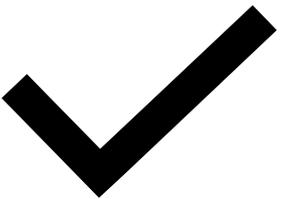
SIOPS



# Matriz de Saldos Contábeis : Benefícios



- **Compartilhamento e reutilização da informação:**
  - Redução da quantidade de envio de informações pelos entes;
  - Redução de custos;
  - Redução da duplicidade de informações.



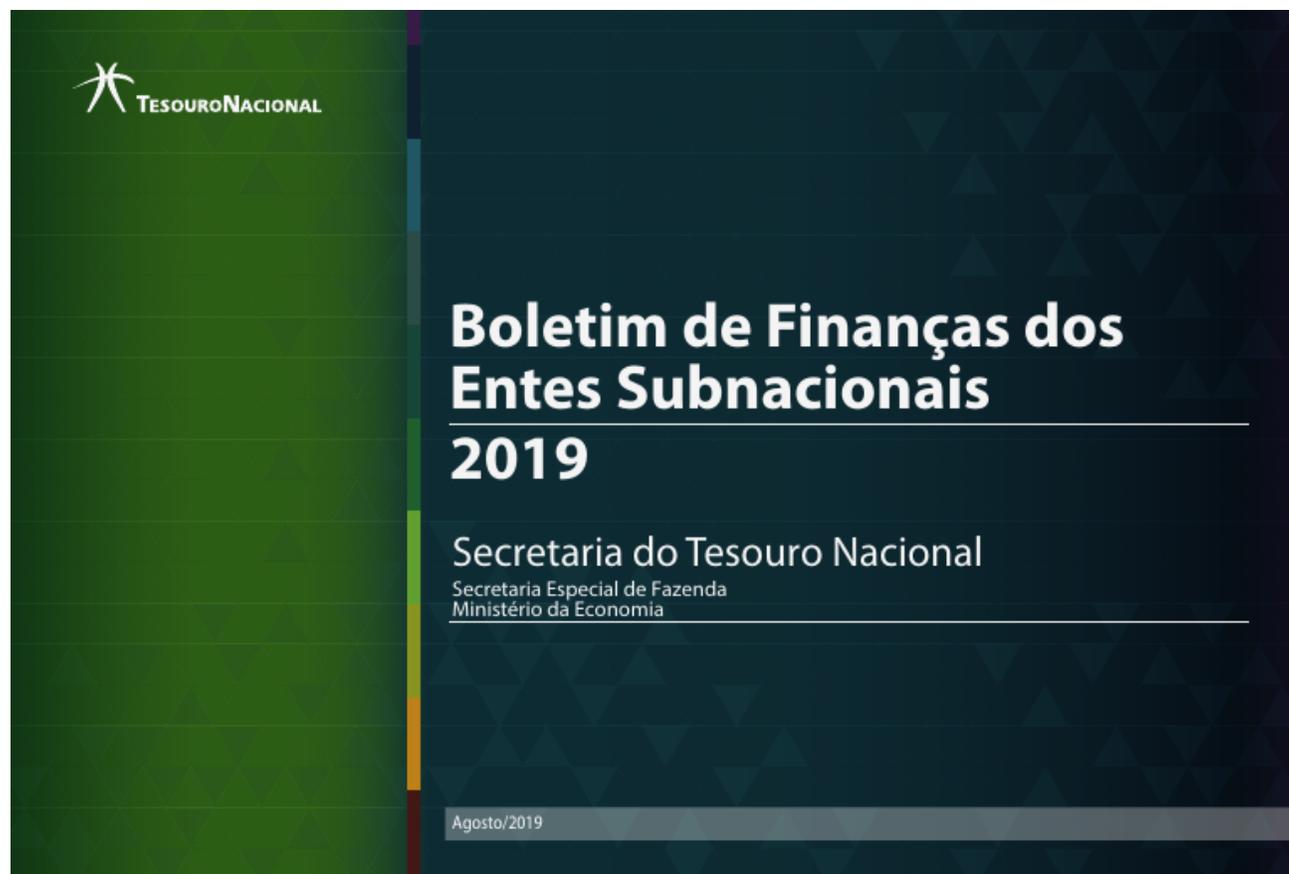
- **Trilhas de auditoria:**
  - Informações dos relatórios poderão ser rastreadas;
  - Divergências conceituais e interpretativas poderão ser identificadas e sanadas.

# RREO e RGF em Foco



Compilação dos dados declarados pelos entes da Federação no Siconfi de acordo com as regras locais aplicáveis (inclusive entendimento dos TCs)

# Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais



Dados padronizados e apurados segundo os conceitos do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Com ajustes em relação ao declarado pelos entes no Siconfi

# Regras Atuais de Despesa de Pessoal

MDF 10ª Edição

# RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF)

## DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)

### Pessoal Ativo

- Despesas de natureza previdenciária com pessoal ativo, tais como a **contribuição patronal** ao RPPS.
- **Mandatos** eletivos, **cargos**, **funções** ou **empregos**, civis, militares e de membros de Poder.
- **Quaisquer espécies remuneratórias**: vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza

### Pessoal Inativo e Pensionistas

Inclui **aposentadorias** e **reformas**, **pensões** e **benefícios** previdenciários inclusive adicionais, gratificações e vantagens pessoais de qualquer natureza

Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)

## DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)

Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária  
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração  
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração  
**Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados**

- ✓ com **inativos**, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por:
  - ✓ **contribuições dos segurados**
  - ✓ **compensação financeira** entre os regimes de previdência;
  - ✓ 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.

# RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS

---

Avaliação Financeira

Déficit Financeiro

Analisa se as **receitas auferidas** pelo RPPS são suficientes para o pagamento das **obrigações (despesas)** com inativos e pensionistas em cada **exercício financeiro**.

**EQUILÍBRIO  
FINANCEIRO**

Receitas  
Auferidas

=

Obrigações  
do RRPS

**DÉFICIT  
FINANCEIRO**



Receitas  
Auferidas

<

Obrigações  
do RRPS

# Déficit Financeiro: Impactos

- O ente é responsável pela cobertura das insuficiências financeiras e deverá arcar com o valor necessário para que o RPPS alcance o equilíbrio financeiro;
- As despesas custeadas com os recursos repassados pelo tesouro do ente para fazer face ao déficit do exercício **não podem ser deduzidas** para o cálculo da **despesa com pessoal**, pois constituem parcela da despesa com inativos de responsabilidade do ente federado.

# RESULTADO ATUARIAL DO RPPS

---

Avaliação Atuarial

Déficit Atuarial

Plano de Amortização

Compara, a valor presente (VP), a totalidade dos **ativos vinculados ao RPPS**, acrescidos do fluxo das **receitas estimadas**, com as **obrigações projetadas**, atuarialmente.

**EQUILÍBRIO  
ATUARIAL**

VP do fluxo de Receitas Estimadas  
+ Ativos a valor de mercado

=

**Obrigações projetadas  
atuariamente**

**DÉFICIT  
ATUARIAL**



VP do fluxo de Receitas Estimadas  
+ Ativos a valor de mercado

<

**Obrigações projetadas  
atuariamente**

# Quadro-resumo

	Despesa Bruta com Pessoal?	Dedução?
<b>A) Cobertura de Déficit Financeiro</b>		
a.1) Cobertura da insuficiência financeira	<b>NÃO</b>	<b>NÃO</b>
<b>B) Cobertura de Déficit Atuarial – Plano de Amortização</b>		
b.1) Contribuição Patronal Suplementar ou	<b>SIM</b>	<b>SIM</b>
b.2) Aportes Periódicos	<b>NÃO</b>	<b>SIM</b>
<b>C) Cobertura de Déficit Financeiro – Segregação das massas</b>		
c.1) Plano Financeiro (cobertura da insuficiência financeira)	<b>NÃO</b>	<b>NÃO</b>

# **Divergências mapeadas entre o MDF e o entendimento dos Tribunais de Contas**

## Regras do MDF não uniformizadas perante os TCs (1/2)

- ✓ Despesas com pagamento de benefícios previdenciários a **inativos e pensionistas** devem compor a despesa bruta com pessoal;
- ✓ Deve-se considerar o valor total dos salários dos servidores ativos e inativos, incluindo o valor da **retenção referente ao IRRF e de outras retenções**;
- ✓ O total das despesas com pagamento de benefícios previdenciários a inativos e pensionistas deve ser **rateado por poder e órgão** a que eles se vinculam;
- ✓ Inclusão das despesas relativas à mão de obra referentes a **contratos de terceirização** que esteja empregada em **atividade fim** da instituição ou em atividade prevista no plano de cargos e salários;

## Regras do MDF não uniformizadas perante os TCs (2/2)

- ✓ Inclusão das despesas referentes à parcela do pagamento relativa à remuneração do pessoal que exerce **atividade fim do ente público**, efetuado em decorrência da **contratação de forma indireta**, como, por exemplo, as contratações de entidades do terceiro setor;
- ✓ As despesas custeadas com os valores repassados pelo tesouro do ente federado para **cobertura da insuficiência financeira do RPPS NÃO devem ser deduzidas** como despesas não computadas;
- ✓ Inclusão das despesas com os **agentes comunitários de saúde** e com os agentes de combate às endemias, que tenham sido contratados por meio de processo seletivo público ou não.

# Divergências conceituais – STN x TCEs – Despesa com Pessoal

UF	Deduz valores de benefício previdenciários não previstos no MDF?	Exclui os pensionistas do cômputo da despesa com pessoal?	Exclui valores de IRRF da Despesa Bruta?
AC	sim	não	não
AL	não	não	não
AM	não	não	não
AP	não	não	não
BA	sim	não	sim*
CE	sim	sim	não
DF	sim	sim	não
ES	não	não	não
GO	sim	sim	sim
MA	sim	não	não
MG	sim	não	não
MS	sim	não	não
MT	sim	não	não
PA	sim	não	não
PB	sim	não	sim
PE	sim	não	não
PI	sim	não	não
PR	sim	não	não
RJ	sim	não	não
RN	sim	não	não
RO	não	não	não
RR	não	não	não
RS	sim	sim	sim
SC	não	não	sim**
SE	não	não	não
SP	sim	não	não
TO	sim	não	não

UF	Despesa Pessoal/RCL PAF	Despesa Pessoal/RCL RGF
RJ	63,56%	46,04%
RS	66,87%	54,44%
TO	79,22%	68,13%
GO	65,52%	54,67%
MS	63,55%	53,74%
AC	65,81%	56,81%
PI	65,27%	56,77%
AP	56,18%	49,32%
PR	59,30%	53,05%
RN	66,44%	71,01%
CE	56,28%	51,71%
DF	50,27%	45,73%
AL	58,96%	55,33%
BA	59,42%	56,05%
SP	54,22%	51,28%
PB	62,78%	60,25%
RR	57,92%	55,62%
MG	78,13%	75,86%
RO	53,44%	51,23%
MT	69,27%	67,47%
SE	59,07%	57,36%
ES	52,30%	50,66%
PE	58,45%	56,86%
AM	54,37%	55,84%
PA	57,18%	56,22%
SC	59,25%	58,40%
MA	57,34%	56,51%
Mediana	59,25%	55,84%



## Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais 2019

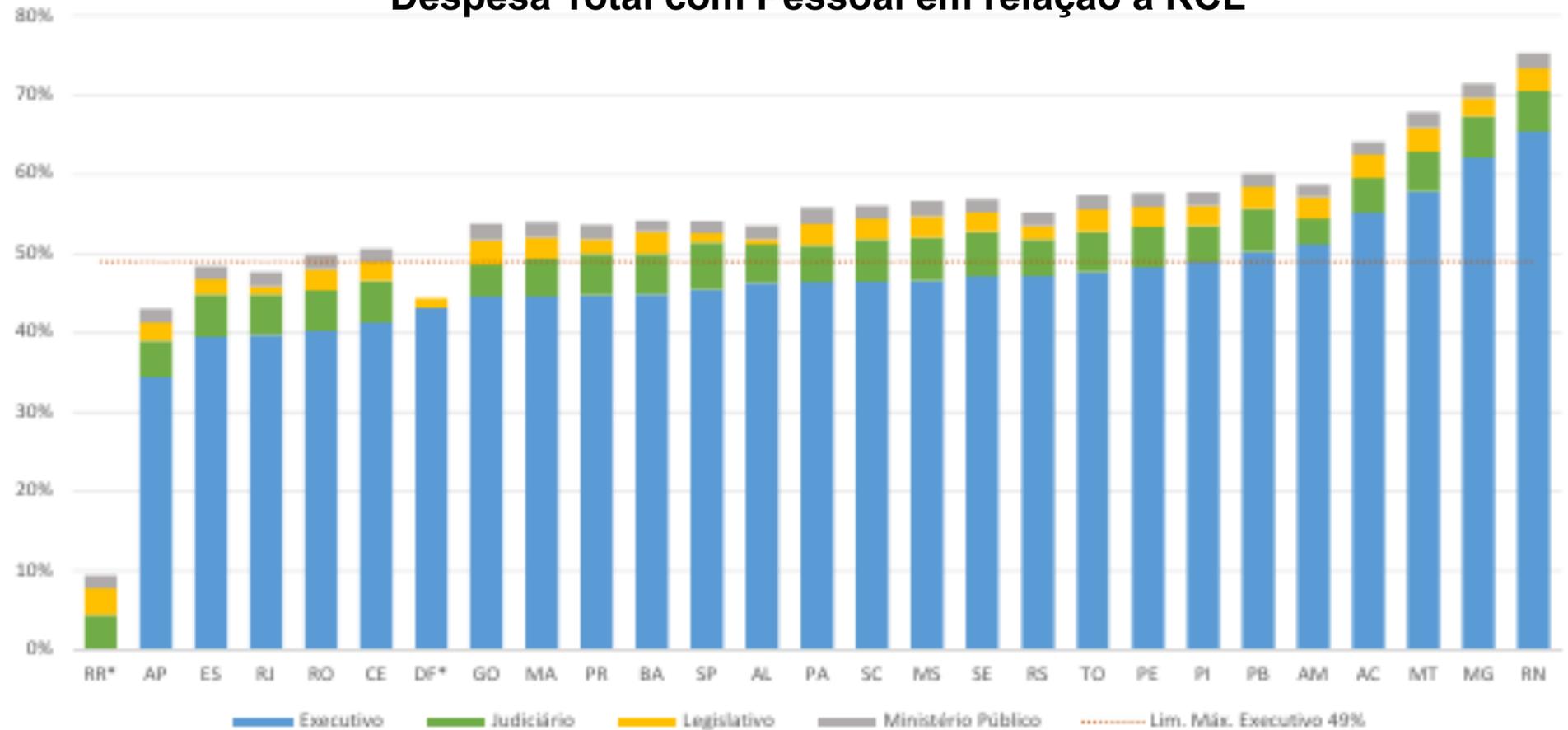
Secretaria do Tesouro Nacional  
Secretaria Especial da Fazenda  
Ministério da Economia

Agosto 2019

# Panorama das despesas de pessoal

# Panorama das despesas de pessoal

## Despesa Total com Pessoal em relação à RCL



Fonte:

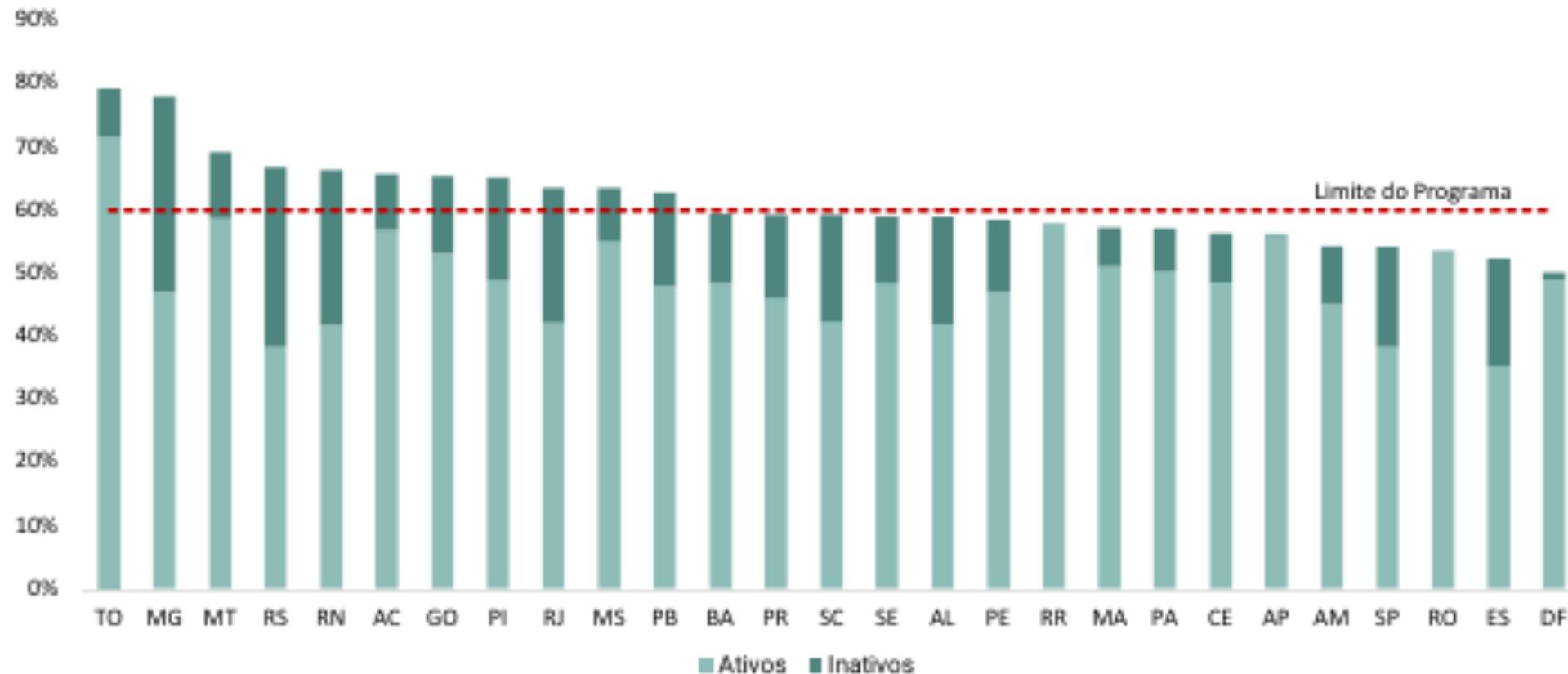
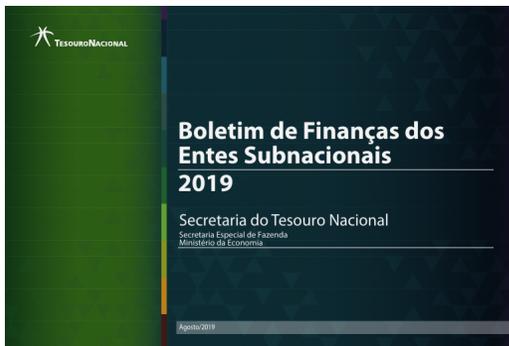


Critério: Dados declarados pelos entes conforme regras dos TCs

# Panorama das despesas de pessoal

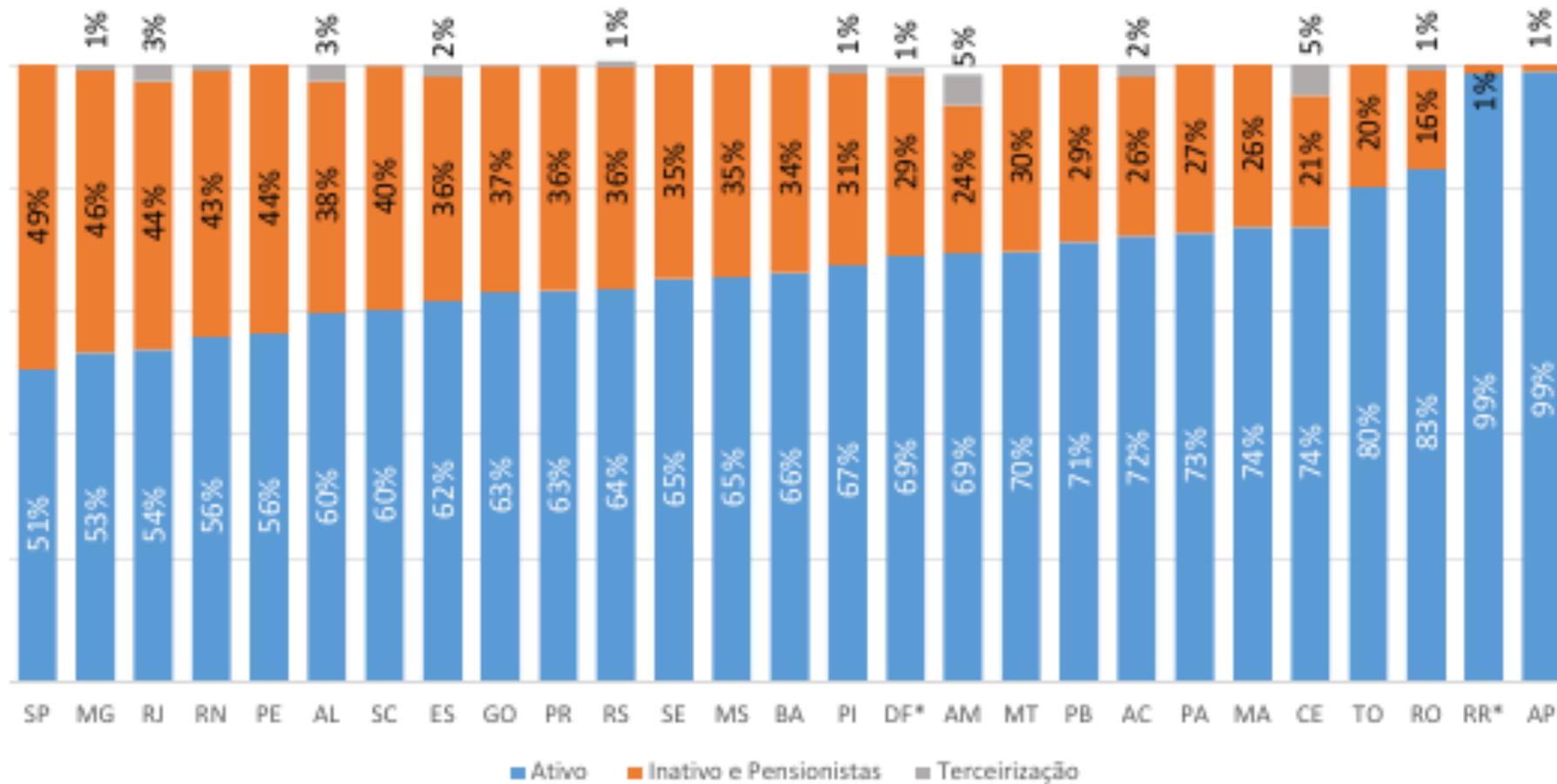
Relação entre a despesa com pessoal e a receita corrente líquida do exercício de 2018

Fonte:



# Panorama das despesas de pessoal

## Composição da Despesa Bruta com Pessoal



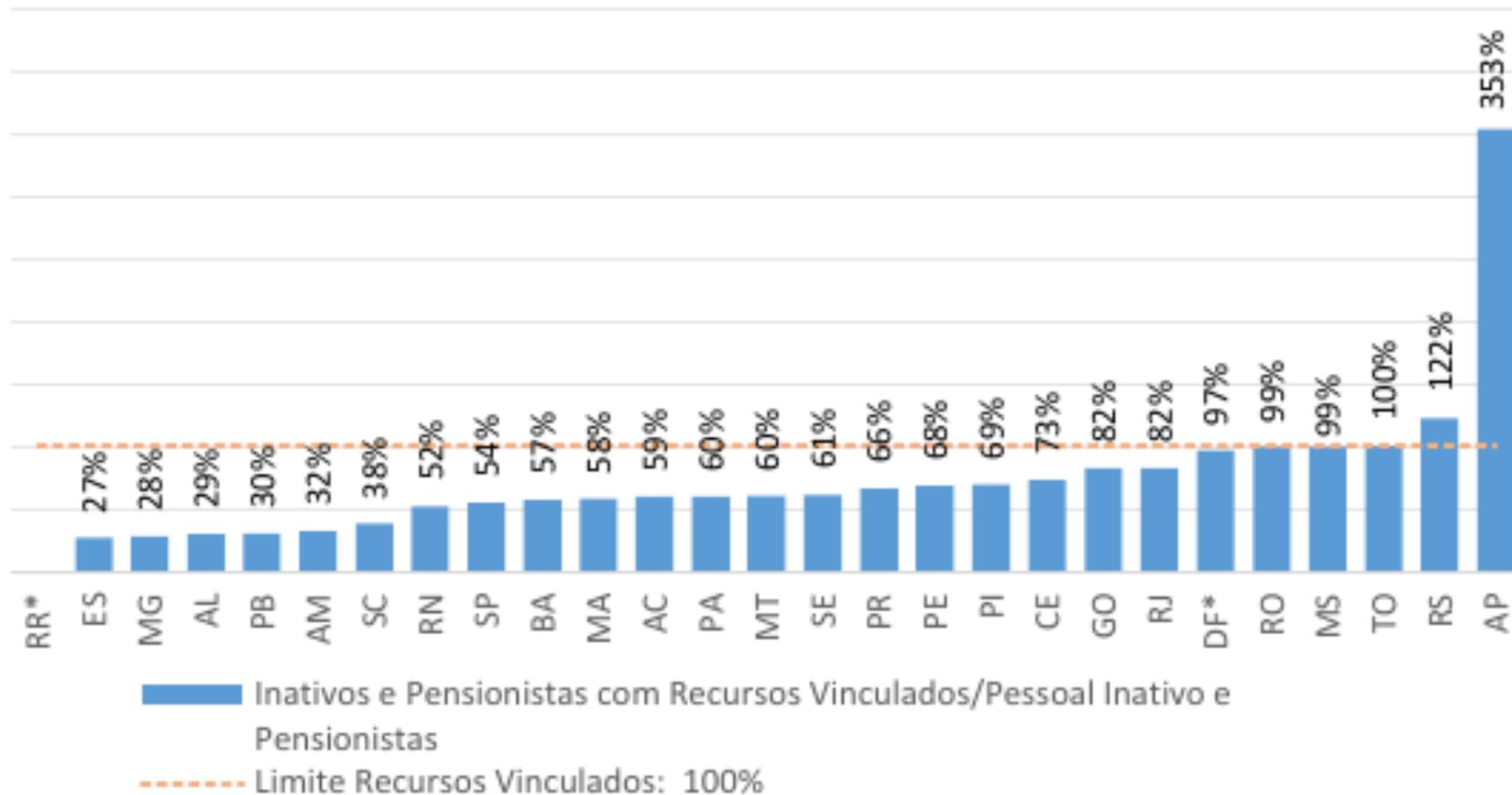
Fonte:



Critério: Dados declarados pelos entes conforme regras dos TCs

# Panorama das despesas de pessoal

## Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados/Pessoal Inativo e Pensionistas



Fonte:



Critério: Dados declarados pelos entes conforme regras dos TCs

# Panorama das despesas de pessoal

## Despesas com pessoal não computadas em relação à RCL

Fonte:



Critério: Dados declarados pelos entes conforme regras dos TCs

# **Impactos já mapeados da EC nº 103 nos limites de despesas de pessoal da LRF**

# Impactos contábeis e fiscais já mapeados da EC nº 103/2019

- ✓ O rol de benefícios dos RPPS fica **limitado às aposentadorias e à pensão por morte** e que os afastamentos por **incapacidade temporária** e o **salário maternidade** serão pagos diretamente pelo ente federativo (art. 9º)
  - ✓ Extinção da rubrica (elemento de despesa) “05 - Outros Benefícios Previdenciários do servidor ou do militar” (**agrupava** o auxílio-reclusão, salário-família, o auxílio doença e o salário maternidade).
  - ✓ **Auxílio-doença e salário-maternidade:** Passarão a ser registrados na rubrica “11 - Vencimentos e Vantagens Fixas” (classificação 3.1.90.11).
    - ✓ Como consequência, essas despesas **continuam sendo consideradas no cômputo da despesa bruta com pessoal**, mas **não poderão ser deduzidas**, pois serão custeadas pelo ente e não mais pelo RPPS
  - ✓ **Salário-família e auxílio-reclusão:** “08 – outros benefícios assistenciais” (classificação 3.3.90.08)
    - ✓ Com base nesse entendimento, **esses benefícios deixarão de ser computados na despesa bruta com pessoal**, pois de acordo com o disposto no MDF, os benefícios assistenciais não compõem a despesa bruta com pessoal para fins dos limites da LRF

Subsecretaria de Contabilidade Pública – SUCON

Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade  
Aplicadas à Federação – CCONF

[tesouro.gov.br](http://tesouro.gov.br)

[cconf@tesouro.gov.br](mailto:cconf@tesouro.gov.br)

Twitter: @\_tesouro

Acesse o Fórum da Contabilidade:

[www.tesouro.gov.br/forum](http://www.tesouro.gov.br/forum)

Acesse o Siconfi:

[www.siconfi.tesouro.gov.br](http://www.siconfi.tesouro.gov.br)

**Obrigado!**