

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Fazenda
Secretaria do Tesouro Nacional
Subsecretaria de Contabilidade Pública
Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação

Nota Técnica SEI nº 2/2019/CCONF/SUCON/STN/FAZENDA-ME

Assunto: Esclarecimento sobre a regra transitória em razão da necessidade de estabelecimento de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do cômputo das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil na despesa total com pessoal.

Senhora Subsecretária,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de esclarecimentos e orientações sobre as limitações operacionais no registro das despesas com pessoal das organizações sociedade civil no cômputo da despesa total com pessoal para fins dos limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e conforme entendimento do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN/ME).

ANÁLISE

2. A 9ª edição do MDF, válida para o exercício de 2019 apresenta, na parte 4 – Relatório de Gestão Fiscal, item 04.01.02.01 (3), as orientações para a elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal, com o objetivo de verificação do cumprimento dos limites estabelecidos na LRF. Dentre essas orientações, encontra-se, item 04.01.02.01 (3), as orientações sobre as despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta. O Manual assim dispõe:

3. Despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta

Além da terceirização, que corresponde à transferência de um determinado serviço à outra empresa, existem também as despesas com pessoal decorrentes da contratação, de forma indireta, de serviços públicos relacionados à atividade fim do ente público, ou seja, por meio da contratação de cooperativas, de consórcios públicos, de organizações da sociedade civil, do serviço de empresas individuais ou de outras formas assemelhadas.

A LRF, ao estabelecer um limite para as despesas com pessoal, definiu que uma parcela das receitas do ente público deveria ser direcionada a outras ações e, para evitar que, com a terceirização dos serviços, essa parcela de receitas ficasse comprometida com pessoal, estabeleceu, no § 1º do artigo 18, que os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos devem ser contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

Da mesma forma, a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal.

Ressalta-se que, se os entes da federação comprometem os gastos com pessoal relacionados à prestação de serviços públicos num percentual acima do limite estabelecido pela LRF, seja de forma direta, mediante contratação de terceirizados ou outras formas de contratação indireta, esses entes terão sua capacidade financeira reduzida para alocar mais recursos em outras despesas. Além disso, se as contratações de forma indireta tiverem o objetivo de ampliar a margem de expansão da despesa com pessoal, poderá ocorrer o comprometimento do equilíbrio intertemporal das finanças públicas, o que poderá inviabilizar a prestação de serviço ao cidadão.

3. No item transcrito, o MDF apresenta o entendimento de que devem ser incluídas no cômputo da despesa total com pessoal as despesas com pessoal que atua na atividade fim do ente público, independentemente da forma de contratação. Como exemplo, tem-se a contratação de profissionais para atuação na área da saúde por meio de cooperativas, de consórcios públicos, de pessoas jurídicas ou por meio de organizações da sociedade civil, como as OSs, OSCIPs e congêneres.

4. Em relação às organizações da sociedade civil, é necessário esclarecer que o entendimento apresentado no MDF (transcrito no item 2 desta Nota) refere-se aos casos em que essas organizações administram estruturas pertencentes à administração pública ou têm a totalidade ou a maior parte das suas despesas custeadas pelo poder público, o que normalmente é feito por intermédio de um contrato de gestão. Nesses casos, é possível identificar o valor das despesas com pessoal relacionadas à atividade fim do ente da federação que é custeada com os recursos repassados pelo poder público.

5. Não se enquadram, nesse entendimento, as despesas com pessoal das organizações que atuam na prestação de serviços ao cidadão de forma independente dos repasses efetuados pela administração pública, ou seja, que não dependam exclusivamente ou quase na totalidade dos recursos do setor público. Nesses casos, normalmente são feitos convênios com a administração pública e os repasses financeiros são feitos para custear os serviços prestados ao setor público, não havendo como associar o montante desses recursos ao montante apurado das despesas com pessoal.

6. Esclarece-se que o fato de se considerar as despesas com pessoal das organizações da sociedade civil no cômputo da despesa com pessoal não tem o condão de alterar o registro da execução orçamentária dos repasses feitos a essas organizações, ou seja, a despesa com pessoal não é identificada no repasse à OS, mas tão somente quando da prestação de contas feita pela organização quanto à utilização dos recursos repassados. Para identificar esses valores, serão criadas pela Secretaria do Tesouro Nacional contas de controle no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), bem como rotinas contábeis que tornem possível obter essas informações pormenorizadas de forma a permitir a precisa apuração do limite de despesas de pessoal conforme o MDF no que se refere ao caso em questão.

7. Como essas contas ainda não foram criadas e as respectivas rotinas ainda não foram estabelecidas e, tendo em vista que ainda não existem definições sobre as classificações orçamentárias para registro dos repasses às organizações da sociedade civil, não é possível identificar esses valores por meio dos registros contábeis de maneira adequada e aderente aos regramentos dos Manuais. Esse fato, de natureza estritamente operacional, dificulta a comparação

entre os diversos entes em relação ao total dessas despesas, podendo gerar distorções nos ajustes realizados pela STN/ME no cálculo das despesas com pessoal publicado pelos entes da Federação.

8. Em razão disso, nos exercícios de 2018 a 2020, as despesas com pessoal das organizações da sociedade civil, excepcionalmente, poderão ser excluídos do cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante. Até o final do exercício de 2019, a STN/ME envidará esforços na definição das contas que deverão ser utilizadas para o registro dos repasses às organizações da sociedade civil, bem como para o registro dos valores utilizados para pagamento da despesa com pessoal. O resultado dessas ações permitirá a geração automática do Demonstrativo da Despesa com Pessoal com base nos dados enviados na Matriz de Saldos Contábeis - MSC e possibilitará a comparabilidade das informações ente os entes da Federação.

9. Em relação às demais formas de contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta citadas no MDF, como as contratações de profissionais por meio de cooperativas, consórcios públicos ou como pessoa jurídica, por exemplo, orienta-se que as despesas sejam registradas no elemento de despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização, por analogia ao disposto no § 1º do art. 18 da LRF.

CONCLUSÃO

10. Em síntese, tendo em vista a inviabilidade operacional de se obter as informações referentes aos contratos firmados com as organizações da sociedade civil e aos valores financeiros repassados a essas organizações, em razão da inexistência de definições quanto às classificações orçamentárias, contas e rotinas contábeis, orienta-se que as despesas com pessoal efetuadas nas organizações da sociedade civil que recebam recursos financeiros da administração pública, em caráter excepcional, não sejam incluídas no cômputo da despesa com pessoal nos exercícios de 2018 a 2020.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

LEONARDO SILVEIRA DO NASCIMENTO

Coordenação-Geral da CCONF

De acordo. Encaminhe-se ao Sr. Secretário do Tesouro Nacional.

Documento assinado eletronicamente

GILDENORA BATISTA DANTAS MILHOMEM

Subsecretária de Contabilidade Pública - SUCON



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Silveira do Nascimento**,
Coordenador(a)-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, em
03/04/2019, às 18:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §
1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Gildenora Batista Dantas Milhomem**, **Subsecretário(a) de Contabilidade Pública**, em 03/04/2019, às 19:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2058817** e o código CRC **7177FFCB**.

Referência: Processo nº 17944.100833/2019-31.

SEI nº 2058817