



## PLANO E MEMÓRIA DE REUNIÃO

## 1. PLANO DE REUNIÃO

## TEMA – Reunião do Grupo Técnico de Padronização de Relatórios e Demonstrativos Fiscais – GTREL

Nº	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
1.1	Abertura e Informes Gerais
1.2	Despesas com Pessoal nos 180 dias que antecedem o final de mandato (art. 21, parágrafo único, LRF)
1.3	Base de Cálculo do PIS / PASEP
1.4	Harmonização entre os Demonstrativos do Resultados Primário, Nominal e Dívida Consolidada Líquida

Data	Hora (início)	Hora (término)	Relator
10/05/2016	9h00	18h00	Cristina Quintão/Danielle Muniz/ Ivana Rosa/ Maria José Pereira Yamamoto/ Sergio Amorim

## COORDENADOR GTREL

LEONARDO SILVEIRA DO NASCIMENTO (COORDENADOR-GERAL CCONF/STN)

## PARTICIPANTES

## Titulares

Nome	ÓRGÃO	Nome	ÓRGÃO
ALEX FABIANE TEIXEIRA	COREM/STN	JOSE FRANCISCO VIEIRA JUNIOR	IRB
ÁLVARO ALMEIDA BERRUTTI	GEFIN/CONFAZ	JOSÉ RAFAEL CORREA	CNM
ANTÔNIO PEREIRA DE CARVALHO	MPU	JOSIVAL DE CRISTO SANTOS	ABRACOM
CLEITON AMAURY DA CRUZ DIAS	CNMP	JÚLIO CÉSAR DOS SANTOS MARTINS	IRB
ELTON FERNANDES DA SILVA	ATRICON	LUCY FÁTIMA DE ASSIS FREITAS	ABRASF
FLÁVIA ROBERTA BRUNO TEIXEIRA	ABRASF	OTONI GONÇALVES GUIMARÃES	DRPSP/SPPS/MPS/RPPS
FLORIAN IMMANUEL SCHUMACHER	COPEM	PATERSON DA ROCHA SEVERO	CGU
GISELE ALVES DE REZENDE	SUBCI/CGDF	PLACIDO CESAR PAIVA MARTINS JUNIOR	ATRICON
GISELLI CRISTINA OPUSKEVICH DAL SANTO	SEFAZ/PR	RAFAEL INACIO DE FRAIA E SOUZA	SENADO FEDERAL (CONORF)
GRAZIELA LUIZA MEINCHEM	GEFIN/CONFAZ	RENATO PONTES DIAS	CCONT
IVONE MARIA LIMA DUQUE ESTRADA	CJF	SILVIO ROBERTO LESSA AMIN	ATRICON

## Suplentes

Nome	ÓRGÃO	Nome	ÓRGÃO
ALAN JOHANSON	GEFIN/CONFAZ	MARIA ELIANE VIEIRA PEIXOTO	SEFAZ/PB
ALESSANDRO DE OLIVEIRA	ATRICON	PAULO CESAR FONSECA MALHEIRO	DESID/SE/MS/SIOPS
CARLOS ALBERTO MIRANDA MEDEIROS	CFC	REJANE BORDIGNON DA SILVA JUNGLUT	SEFAZ/PR
DOUGLAS DE SÁ MARTINS	DRPSP/SPPS/MPS/RPPS	SEBASTIÃO PEREIRA DOS SANTOS	MPU
HENRIQUE GUILHERME DO AMARAL SANTOS	CCONT	SORAYA FERNANDA COELHO MORA MATOS	ATRICON
HUGO RODRIGUES GOMES	DESID/SE/MS/SIOPS	TANIA MARA ELLER DA CRUZ	MPOG/SOF
JODAIAS ANTÔNIO DE ARAUJO	CJF	VICTOR HUGO MARTINS BELLO HONAISSER	IBGE
MÁRCIO MARTINS LOUREIRO	CONACI	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX



<b>Assessores Técnicos</b>			
<b>Nome</b>	<b>ÓRGÃO</b>	<b>Nome</b>	<b>ÓRGÃO</b>
CLÁUDIA MAGALHÃES D. R. DE SOUSA	GENOP/STN	JORDÃO MOTA GONÇALVES	GENOP/STN
CRISTINA QUINTÃO VIEIRA	GENOP/STN	MARIA JOSÉ PEREIRA YAMAMOTO	GENOP/STN
DANIELE MUNIZ DE O. SILVA	GENOP/STN	SÉRGIO AMORIN DE OLIVEIRA	GENOP/STN
IVANA ALBUQUERQUE ROSA	GENOP/STN	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
<b>Convidados</b>			
<b>Nome</b>	<b>ÓRGÃO</b>	<b>Nome</b>	<b>ÓRGÃO</b>
ACIR JOSÉ HONÓRIO BUENO	TCE-PR	JOSÉ RAFAEL CORRÊA	AMMVI
ADRIANA VIANNA PASSOS VALENÇA	TCE- RJ	JOSELIA MARIA DE SOUSA RAMOS	ENTIDADE MUNICIPAL
ALAN FERNANDES PIMENTA	TCE MATO GROSSO	JULIANA TOMAZ ADÃO	SEPLAN-RN
ALECSANDRO MOREIRA DOS SANTOS	PREFEITURA MUNICIPAL DE VITORIA	KATIA ANTONIA MELO BEHRENS	Prefeitura Municipal de São Francisco do Conde
ALICE LUCIANE RHODEN	SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA	KENIA THERESCOWA DE ALMEIDA PAIVA CAMPOS	CGE-RNCONFERIR ATE AQUI
ALINE RODRIGUES ALVES	SEF - TOCANTINS	LAURA CRISTINA CORREA DE ALMEIDA MENDES	TCE DE MATO GROSSO
ALLAN CARDOSO DE ALBUQUERQUE	TCE-RO	LEANDRO MENEZES RODRIGUES	TCE PR
ALMERINDO LEITE FARIAS FILHO	SEFAZ/AP	LEILA MARCIA SOUSA DE LIMA ELIAS	UFPA
ALUIZIO SOL SOL DE OLIVEIRA	TCE-RO	LEONARDO DE BRITO AQUINO SOARES	Secretaria de Planejamento e Orçamento
ANA CAROLINE DE SOUSA BARROS	TCE/TO	LILIA BARBOSA	TCE-MA
ANA LÚCIA ALVES FERREIRA	SECRETARIA DE FAZENDA DO ESTADO DO TOCANTINS	LORIEN DOS SANTOS ARAUJO	Acreprevidência
ANA MARIA SANTANA DE LIMA	CODERP - CIA DESENV ECON RIBEIRAO PRETO	LOURENÇO DE WALLAU	DELEGAÇÕES DE PREFEITURAS MUNICIPAIS LTDA
ANA PAULA BRITO MARTINS DA SILVA	PREF. MUNICIPAL CAMAÇARI	LUCIANE HELDWEIN PEREIRA	TCE/RS
ANDREA SIMONI KIEKOW	PREF.DE VALE REAL	LUCILIO FELIPE DA SILVA	Prefeitura de Madre de Deus
ANDREA TRIGUEIRO FERREIRA	STN	LUIZ ANTÔNIO SANTOS MEDEIROS	TCE - Alagoas
ANGELA DOMINGUES POSSAS	SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE MACEIÓ	LUIZ CARLOS ARAÚJO DA SILVA	Secretaria da Fazenda do Estado
ANTONIO CANDIDO MORAIS	TCE-RR	LUIZ CLAUDIO VIANA	TCE-SC
ARTHUR ROSA RIBEIRO CUNHA	SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO PIAUÍ	LUIZ FERNANDO SILVA LIMA	TCM - PARÁ
BEATRIZ AUGUSTA SIMMER	TCE ES	LUIZ GONZAGA GOMES DERCY	Sapitur
BRUNO RAPHAEL SARMENTO MORAES	ÁBACO TI	MAIKON DAVID GUILHERME DE SOUZA	Prefeitura de São Paulo
CARLA EMILIA COSTA CAVALCANTI	SIOPS/MS	MANOEL MESSIAS BATISTA VIEIRA	Tribunal de Contas do Estado de Alagoas
CARLOS ALBERTO FERREIRA RAMOS	PREF. DE SERRA DA RAIZ	MARCELLO JORGE DE CASTRO AZEVEDO ROMEIRO	Tribunal de Contas do Estado de Alagoas
CÁTIA MARIA FRAGUAS VEIGA	IFES	MARCELO AUGUSTO JORGE	Acreprevidência



CÉLIA RODRIGUES LIMA	SIOPS/MS/SE	MARCELO PIERANTOZZI GONÇALVES	PM de São Paulo
CELIO LIMA OLIVEIRA	TCE - MATO GROSSO DO SUL	MARCIO BRITO DE CAMARGO	CECAM
CLAUDIA REGINA FAIG TORRES MOURA	CGM-RJ	MARCOS GERTLER	SERV.AUTÔN.MUNIC.DE ÁGUA E ESGOTO- SAMAÉ
CRISTIANE BERRIEL LIMA DA SILVEIRA	PREF. MUNICIPAL DE ITAGUAÍ	MARCOS UCHOA DE MEDEIROS	TCE/PB
DANIELA PARENTE SOARES DA SILVA	Pref. de São Francisco do Conde	MARCUS VINICIUS PASSOS DE OLIVEIRA	Pi Contabilidade Publica
EDGARD JOSÉ PESSOA DE QUEIROZ	CENCAP	MARIA DA CONCEIÇÃO DE JESUS	Prefeitura Municipal de São Francisco do Conde
EDILTON SOARES RODRIGUES	TCE -Paraná	MARIA DO ROSÁRIO SOARES DOROTEU	SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
EDMAR BERGAMO MARTINS DO NASCIMENTO	Equiplano Sistemas	MARIA TERESA GOMES DE SOUZA MENDES	Secretaria da Fazenda
EDUARDO ALVES MAIA NETO	SEFAZ-AC	MARIELLI PAIVA	Autoridade Pública Olímpica - APO
EDUARDO JOSÉ EFFGEN	E&L Produções de Software	MARIZA DE SOUZA MACEDO	Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
EDUARDO LEHNEN	TCE/Rio Grande do Sul	MAURÍCIO FERREIRA DE MACÊDO	Senado Federal
EDVALDE GUALBERTO DE OLIVEIRA	PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIÂNIA	MAXWELL DE MORAIS CHIANCA	Info Public Informática
EDY CLEITON SILVA DE BRITO	PM DE LUIS EDUARDO MAGALHÃES	MICHELLE CUIABANO COSTA	SECRETARIA DE FAZENDA DO ESTADO DE MATO GROSSO
ELIS HELENA MEDEIROS DE OLIVEIRA JÁCOME	Indra	NELSON HENRIQUE DE CARVALHO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO CONDE
EMERSON ONOFRE PEREIRA	Pref.Município de São Paulo	PAULO DE LIMA PEREIRA	Secretaria de Estado da Fazenda-AC
ESAÚ FAGUNDES SIMÕES	PI-CONTABILIDADE	PEDRO NOGUEIRA BRILHANTE JÚNIOR	SEFAZ-AC
EVANDRO FIUZA CAMARGO	PREF. BH	RAFAEL CÂNDIDO GUIMARÃES FREIRE	Consultor
FÁBIO MARTINS MATTOSO CAMARA	PREF. CARMO	RAIANNE DANTAS DE ASSUNÇÃO CRUZ	Indra
FÁBIO MIGUEL	TJ	RAPHAEL SANTOS DA SILVA	CECAM CONSULTORIA ECONÔMICA CONTÁBIL
FELIPE PALMEIRA BARDELLA	STN	RAUL CANCIAN MOCHEL	TCE/MA
FELLIPE SAMPAIO BRAGA	SECRETARIA DE FAZENDA DO ESTADO DO PIAUI	RAUL CANCIAN MOCHEL	TCE/MA
FELLIPE THURLER MACEDO	CÂMARA MUNICIPAL DE TRAJANO DE MORAES	REGINALDO DE SOUZA MENDES	Ábaco TI
FRANCISCO DOS SANTOS	PREF. MUN. DE SÃO FRANCISCO DO CONDE	RICARDO GUERRA	Pref. de Caaporã



FRANCISCO EVALDO FERREIRA LEAL	TCE-MT	RICARDO JOSÉ DA SILVA	TCE/SC
FRANCISCO GLAUBER LIMA MOTA	CÂMARA DOS DEPUTADOS	RICARDO MEDEIROS DE QUEIROZ	CENCAP
GERALDO PAULINO DA SILVA	TCM/MG	ROBSON ZUCCOLOTTO	Universidade Federal de Viçosa
GLAUBER DE CASTRO BARBOSA	STN	ROCHESTER SHINTANI	STN
GLEMIRA MARIA MENDES GOMES	TCE/ACRE	ROSA ANILIA MOREIRA DE ALMEIDA	FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE
GUILHERME CECCATO	STN	ROSA DE ALMEIDA GUTERRES	Secretaria da Fazenda do Estado
HELENA VELMA DOS SANTOS MARTINS	SES-RR	ROSANA MITICO KITAZUME KANEKO	SEFAZ-SP
HÉLIO SANTOS DE OLIVEIRA GOES	SEFA/PARÁ	ROSÂNGELA PEREIRA RAMOS	CGM/RJ
HÉLIO SILVEIRA ANTUNES	TCE-SC	ROSEMARY SOUSA DA SILVA	SEAD-PA
HELVILANE MARIA ABREU ARAUJO	TCE/MA	RUTH HELENA DELGADO BASTOS	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARA
HELVIO GABRIEL JORGE CARDOSO VIEIRA	Pref. Município de São Paulo	SEMIRAMES MARIA PLÁCIDO DIAS	TCE-AC
HERIBERTO HENRIQUE VILELA DO NASCIMENTO	Ministério da Fazenda	SÉRGIO DE CARVALHO TROMBINI	MF/STN/SUDIP/CODIV
HERMES MURILO CÂMARA AZZI MELO	TCE-RO	SERGIO MAURICIO DE LIMA	Tribunal de Contas dos Estado do Paraná
HEVERTON DOS SANTOS CAMPOS	MP ESTADO DA BAHIA	SILVIA FURTADO DE MENDONÇA RONDON	SEFAZ - MT
IDARLENE ARAUJO DE OLIVEIRA MARQUES	TCE Espírito Santo	SILVIA SILVA DE SOUZA	Analista Contábil
IRANILDO FERREIRA PEREIRA	TCE PARÁ	SIMONE SASSI FIGUEIRA	Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
IVANALDO MEDEIROS DE ARAUJO	CONTROL/RN	SORAYMA SOARES DE ALMEIDA VIANA	GOVERNO DO TOCANTINS
JANIO MARQUES DE SOUZA	PREFEITURA DE GOIANIA	SUANI ALVES DOS SANTOS	Prefeitura de Manaus
JEÚ CAMPELO BESSA	TCE DO ACRE	TIAGO IVANILDO SNAKEVICZ	EQUIPLANO SISTEMAS
JOAQUIM HENRIQUES DE FRANÇA NETO	TCE Pernambuco	UBIRAJARA FLORES AUGUSTO	ASPEC INFORMÁTICA
JONATAS SOARES ARAÚJO	TCE/TO	ULIENIO PEREIRA AVILA	CGE-RN
JORGE EURICO DE AGUIAR	TCE Rondônia	VALBERTO ALVES ABREU	SEFIN-Fortaleza
JORGE LUCIO GONCALVES MARQUES	Autoridade Pública Olímpica - APO	VERONICA DIAS VIEIRA	VEM Contabilidade LTDA
JOSÉ CLÁUDIO DEL PUPO	TCE Espírito Santo	VICTOR LAMARK	Aspec
JOSE EDMILSON DO NASCIMENTO SILVA	TCE RORAIMA	WALTER LUÍS DIAS LEAL	Controladoria Geral do Município do RJ
JOSÉ FERNANDO DOMICIANO	TCE Rondônia	WARLEM LUIZ MIRANDA	E&L Produções de Software Ltda
JOSÉ MÁRIO PEREIRA DANTAS	Tribunal de Contas do Estado do Acre	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

## ASSUNTOS EM PAUTA

### Item 1.1) Aberturas e Informes Gerais.

A Subsecretária de Contabilidade Pública, Gildenora Milhomem, deu as boas-vindas aos participantes dessa vigésima primeira reunião do GTREL e GTCON e demonstrou a satisfação da STN em participar de um evento com a responsabilidade de discussão e aperfeiçoamento dos instrumentos de política de gestão fiscal. Mencionou sobre a comemoração do aniversário de 30 anos



da STN em 2016, bem como os 16 anos desde a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal e a elaboração do novo planejamento estratégico do Órgão para o período de 2016 a 2020 com três pilares na missão e visão institucional: equilíbrio fiscal, transparência fiscal e melhoria do gasto público. Mencionou ainda, sobre o difícil momento político que o Brasil vem passando e as consequências disso até mesmo para o andamento dos trabalhos técnicos do Tesouro Nacional, com reflexos não só na União, mas nos Estados e Municípios, como o atraso no pagamento dos servidores. Finalizou dizendo que o grande objetivo dos grupos técnicos é a construção de um produto, além do compromisso das partes de solucionar os problemas.

O Coordenador-Geral da CCONF e Coordenador do GTREL, Leonardo Silveira do Nascimento, deu as boas-vindas aos representantes do GTREL e GTCOM e ratificou a fala da Subsecretária de Contabilidade Pública sobre as dificuldades do atual momento político e a relevância dada à contabilidade e à gestão fiscal, o que aumenta ainda mais a importância da realização do grupo técnico. Mencionou sobre os trabalhos conjuntos do Tesouro Nacional na elaboração de alguns projetos de lei, entre eles o PLS 229/2009 que recentemente passou por algumas modificações tendo fortes perspectivas de aprovação no Congresso Nacional tendo em vista o contexto político onde se discute intensamente os procedimentos de gestão fiscal, o papel da contabilidade e o controle, e relatou o quanto representa o fórum na harmonização dos processos entre os entes da federação e a importância do SICONFI, ferramenta que capta as contas dos Estados e Municípios. Continuou sua fala citando a pauta a ser tratada no encontro técnico.

O representante STN, Bruno Mangualde, iniciou sua fala citando os desafios enfrentados tendo em vista os assuntos tratados na reunião estarem em foco diante do contexto político e econômico do país; e os reflexos das dificuldades observados na União e Estados ocasionando problemas para gerar caixa e alta rigidez das despesas. Daí a importância do grupo técnico com a harmonização de conceitos até mesmo para a consolidação das contas. Mencionou que muitos assuntos já foram discutidos e firmados, mas que ainda existem muitos tópicos a serem discutidos como o tratamento contábil dos ganhos e perdas do RPPS, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, da Dívida Consolidada Líquida, os resultados fiscais, direitos creditórios, depósitos judiciais. Finalizou dando as boas-vindas aos membros, dizendo que o grupo tem se consolidado cada vez mais como referência sólida e organizada na federação e passou a palavra para Cláudia para apresentação do primeiro ponto da pauta.

A representante STN, Cláudia Magalhães, deu as boas-vindas a todos e informou que trataria de alguns pontos que são apenas informes gerais para conhecimento dos membros. Entretanto, acerca dos dezesseis anos da LRF, mencionou que o objetivo da respectiva lei, a manutenção e equilíbrio das contas públicas, está sendo testado nesse contexto de crise fiscal e que as divergências de entendimento podem ser um dos fatores para a ineficácia da lei em algumas situações. Mencionou ainda que o Siconfi é um sistema que veio exatamente para deixar mais transparente as informações das contas públicas.

Seguiu a apresentação com o tópico sobre o PLP 257/2015, com proposta do Poder Executivo e tramitação de urgência na Câmara dos Deputados, que altera a Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, com o objetivo central do plano de auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e algumas medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal. Explicou que a ideia é demonstrar os pontos principais dessa alteração relacionadas à Lei de Responsabilidade Fiscal.

*Projeto de Lei Complementar:*

*Possibilidade de termo aditivo para adicional de pagamento de dívidas refinanciadas pela União com os Estados e Municípios.*

*Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; altera a Lei no 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória no 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei Complementar no 148, de 25 de novembro de 2014, e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; e dá outras providências.*

O representante da STN, Bruno Mangualde, complementou a apresentação dizendo que o PLP 257/2015 foca no plano de auxílio a Estados e DF mas versa, à parte, sobre controle dos gastos públicos, em especial com pessoal, e o contingenciamento de despesas. Mencionou também que o artigo 18 da Lei traz um conceito sobre gastos com pessoal que é entendido de formas distintas pelos entes quando na verdade deveria ser harmonizado, e que nem sempre os números demonstrados nos Relatórios de Gestão Fiscal refletem a realidade. Em seguida abriu o item para contribuições.

Inexistindo contribuições, a reunião seguiu para o próximo item dos informes gerais.

A representante da STN, Cristina Vieira, fez uma breve apresentação das alterações para a 7ª edição do MDF.

A representante STN, Cláudia Magalhães, a título de contribuição observou que, sobre o anexo 12 do RREO, a pedido da equipe técnica do Ministério da Saúde, as alterações já discutidas em reunião anterior não seriam incluídas na 7ª edição do MDF,



ficando prevista a inclusão na 8ª edição. Sobre o item 03.12.02.01 Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), o texto apresentado na última reunião foi revisado pelos técnicos do ministério da saúde e essa nova redação será incluída no MDF 7ª edição, sendo o material disponibilizado no fórum para consulta e manifestações. Outro ponto mencionado foi a inclusão de orientação sobre o cômputo de Despesas de Exercícios Anteriores - DEA nas despesas com ASPS tendo em vista a publicação de uma orientação do Ministério da Saúde. Assim, firmou-se o entendimento de computar para o mínimo as Despesas de Exercícios Anteriores pois trata-se de despesa orçamentária do exercício.

A representante STN, Cláudia Magalhães, contextualizou dizendo que o questionamento sobre CNPJ dos Fundos Públicos surgiu com a obrigatoriedade de inscrição dos fundos públicos no CNPJ, na condição de matriz, previsto inicialmente na IN RFB 1005, de 8 de fevereiro de 2010, o qual suscitou uma série de dúvidas quanto aos procedimentos contábeis para os fundos públicos. Apresentou, na sequência, uma proposta de tratamento para o tema.

#### *Definições Iniciais:*

*Fundos não possuem personalidade jurídica, não podendo ser titulares de obrigação jurídica;  
Os fundos não atuam no mundo jurídico, não praticam atos de gestão ou quaisquer outros que demandem personalidade jurídica própria e não detêm a propriedade dos recursos que por ele tramitam;  
Os fundos, nos termos do art. 73 da Lei nº 4.320/64, necessitam de aparato de controle para a apresentação de demonstrações contábeis e relatórios destinados a demonstrar a disponibilidade de caixa e a vinculação de recursos;  
Nenhuma das exigências legais implicam na obrigatoriedade de licitar, contratar, possuir pessoal próprio ou estrutura de contabilidade própria, uma vez que as funções dos fundos podem ser exercidas dentro de um órgão;  
O responsável pela gestão dos recursos que tramitam pelo fundo é, em última instância, o titular do poder a que o fundo se vincula.*

#### *Questão Pendente:*

*A nota técnica da Receita Federal orienta que os fundos não poderiam efetuar retenção de impostos quando efetuam pagamentos, cabendo esse procedimento somente às pessoas jurídicas de direito público, mas durante a execução orçamentária e financeira na União e em outros entes da federação, mesmo que o contratante seja o ente, no momento do pagamento por meio da UG do fundo, a retenção dos impostos é feita com o CNPJ do fundo.*

*O pagamento dos contratos terá de ser feito pelo CNPJ dos fundos e, nesse caso, terá de haver retenção e a DIRF terá de ser emitida, sendo que o fundo teria de reter os impostos devidos aos pagamentos efetuados e o contrato teria sido feito em outro CNPJ, ou seja, não há essa amarração necessária, o que faria todos os prestadores caírem na malha fina da Receita Federal.*

#### *Relação de CNPJ da Receita Federal:*

*A relação de órgãos e entidades que compõem a abrangência de cada ente da federação inclui fundos públicos. Utilizado no Siconfi - Cobertura da DCA*

#### *Proposta de Solução:*

*Em consulta realizada pelo Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Poder Judiciário, ligado ao Tribunal de Justiça de Pernambuco, a Secretaria de Finanças do Município de Recife informou que o Fundo e o Tribunal de Justiça constituem a mesma pessoa, podendo as notas fiscais dos prestadores de serviços serem emitidas em nome de um ou de outro indistintamente.*

O representante da CNM, Rafael, disse que em Santa Catarina os municípios também têm dificuldades de interpretação sobre o assunto e que as unidades da Receita Federal têm entendimentos diferentes sobre matriz e filial, a depender da região. Entende que, o uso do CNPJ pela Prefeitura e pelo fundo devem ser distintos porque incorrem obrigações acessórias sobre a operação, como a obrigatoriedade de envio de DCTF pelo emissor da nota fiscal. Portanto, diante dos vários entendimentos é inviável seguir a proposta que está sendo apontada.

O representante da Previdência Social, Otoni, mencionou que participou de uma discussão junto a Receita Federal sobre regimes próprios de previdência social sem personalidade jurídica que envolve inclusive uma questão de exigência constitucional da unidade gestora única e, por consequência, as diversas normas que tratam da questão dos regimes próprios



orientam e definem que o fundo deve ter autonomia, patrimonial inclusive, em relação ao ente federativo dada sua finalidade e contabilidade específica. Mencionou ainda que foi discutido a época a codificação do CNPJ, e a possibilidade, como proposto aqui, da vinculação de cada CNPJ a atividade, onde existiria um responsável legal principal e os demais corresponsáveis nos atos de gestão, equiparando a situação a uma holding empresarial. Tal situação hoje é utilizada para fins do pagamento de compensações previdenciárias. Então, para os regimes próprios, o CNPJ próprio é uma solução. Finalizou dizendo que, nesse momento, a discussão seria como praticar os atos de gestão a partir dessa particularidade.

A representante da ABRASF, Luci, relatou a situação de Belo Horizonte quanto aos CNPJ. Informou que tiveram um transtorno com fundos de saúde porque este gere um volume de recursos elevado e é totalmente autônomo com gestão financeira, orçamentária e contábil. Logo, com a exigência de cadastrar um CNPJ matriz onde, historicamente era utilizado um CNPJ de filial da Prefeitura de Belo Horizonte, a contadoria providenciou um parecer de orientação pois, tinha que trabalhar com os dois fundos ocasionando problemas não só para os fornecedores, mas também para os respectivos fundos no que se referem às inconsistências de declarações exigidas pela Receita Federal: DIRF, RAIS, DCTF, enfim. Continuou dizendo que, em consequência dessa situação, foi registrada uma consulta à Receita Federal em que foi orientada que fossem sub-rogados todos os contratos para o CNPJ do fundo de forma a evitar divergências nas declarações fiscais e contábeis obrigatórias. Portanto, em sua opinião, a inscrição de CNPJ matriz pelo fundo causou transtornos pois teria que cumprir com obrigações decorrentes, principalmente quanto a obrigatoriedade de envio de declarações acessórias que, até então, eram todas enviadas pela prefeitura. Mencionou ainda que a solução encontrada foi a própria prefeitura enviar as declarações acessórias mas gerar também um arquivo a parte do CNPJ do fundo para desonerá-lo. Finalizou dizendo que todas as operações ocorrem através do CNPJ do fundo para que não haja problema.

O representante do CFC, Fernando Carlos, complementou dizendo que independente do fundo executar ou não, bem como registrar em seu nome os documentos fiscais e contábeis, as obrigações acessórias, como o envio de Declarações RAIS, DCTF, DIRF devem ser apresentadas de forma negativa, pois a falta de envio gera restrição do estado/município na retirada de certidões negativas tendo em vista o CNPJ matriz do fundo estar vinculado ao CNPJ do ente federado. Seguiu dizendo que atualmente existem três fundos típicos e obrigatórios a estados e municípios: fundo de saúde – por força constitucional; fundo de assistência social - por força da LOA; fundo dos direitos da criança e do adolescente - por força do ECA; e tendo em vista as diversas orientações dadas a cada fundo, entende que o primeiro passo seria unificar os entendimentos para padronizar as operações.

O representante da SECAM/SP, Marcio, citou que foi informado que no Estado de Rondônia todas as informações remetidas à Receita Federal a título de obrigações acessórias (declarações), são enviadas de forma independente pelo fundo e pelo executivo (separação de CNPJ), inexistindo problemas na operação.

O representante da BPM consultoria - Porto Alegre, Lourenço, recordou que em Porto Alegre, ainda em 2010, a primeira determinação foi através de um ofício do DENASUS para a criação do CNPJ próprio do Fundo Nacional de Saúde. Disse que àquela época a Receita Federal foi questionada sobre a inserção desse dispositivo na instrução normativa, mas não receberam nenhuma justificativa. Disse que atualmente essa questão já evoluiu e a norma que orienta a inscrição expõe que os fundos devem ser inscritos no CNPJ com o código de natureza jurídica específico de fundo público, não necessariamente de matriz ou filial, e gerando, conseqüentemente, a exigência do envio de obrigações acessórias. Nesse ponto, as normas se confundem, principalmente quanto ao envio da DCTF, pois há exigência de inscrição de CNPJ de fundo público ao mesmo tempo que a Instrução Normativa RFB nº 1599, de 11 de dezembro de 2015 dispõe que os fundos são dispensados do envio dessa declaração, impedindo até mesmo o cadastro no sistema. Dessa forma, sendo realizada uma operação com retenção pelo fundo, este ficará impedido de informar à Receita Federal pois o próprio programa gerador da DCTF realiza o bloqueio de CNPJ identificado como Fundo Público.

A representante STN, Claudia Magalhães, após as manifestações dos membros, finalizou sugerindo como encaminhamento manter o contato com o responsável junto à Receita Federal a fim de chegar a um posicionamento. Além disso, será aberto um tópico no fórum disponibilizando os pontos principais da discussão e um prazo para demais apontamentos e sugestões que possam subsidiar os questionamentos à Receita Federal.

### **Item 1.2) Despesas com Pessoal nos 180 dias que antecedem o final de mandato (art. 21, parágrafo único, LRF)**

A representante da STN, Maria José, iniciou a apresentação informando que este tema tem como objetivo construir o entendimento acerca do parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, definindo quais atos podem ser



considerados nulos se realizados no período de 180 dias que antecede o final do mandato do titular dos poderes e órgãos descritos no art. 20 da referida lei.

Na reunião do GTREL de outubro de 2013, foram apresentados os entendimentos de alguns tribunais de contas estaduais, do Tribunal de Contas da União e da equipe técnica da STN. Como encaminhamento foi acordado que se realizasse à Controladoria Geral da União – CGU sobre o tema. A resposta à nota encaminhada à CGU, corroborando o entendimento da equipe técnica da STN, foi apresentada na reunião do GTREL de maio de 2014. Nesta reunião ficou definida a realização de consulta ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG para se obter um posicionamento jurídico da União sobre o assunto. Após resposta do MPOG, foi proposto o seguinte entendimento para inserção no item 04.01.04.02 - Restrições Institucionais da 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige o cumprimento de regras que preparam os municípios para uma nova gestão política, orçamentária e financeira. Assim, em fase final de mandato, cabe ao chefe de Poder e/ou do mandato das autoridades descritas no art. 20 da LRF deixar as contas equilibradas para a nova equipe de governo, com os níveis de gastos com pessoal e endividamento sob controle e que as despesas realizadas ao final de mandato tenham sido quitadas ou que haja disponibilidade financeira para tanto.

Nesse sentido insere-se o parágrafo único do artigo 21 da LRF, que estabelece ser “nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20”.

Essa regra visa coibir a prática de atos de favorecimento relacionados à despesa com pessoal, mediante contratações, nomeações, atribuição de vantagens etc., em final de mandato, no sentido de evitar o crescimento das despesas com pessoal, o comprometimento dos orçamentos futuros e a inviabilização das novas gestões de todos os poderes e órgãos relacionados no art. 20.

Deve-se ater que a proibição não se refere ao aumento de despesa, mas à prática do ato que resulte aumento. Dessa forma, mesmo que a despesa não ocorra no período dos 180 dias que antecedem o término do mandato e venha a se realizar na gestão futura, o ato que a originou, se editado nesse período, é que deverá ser considerado nulo conforme o comando do parágrafo único do artigo 21 da LRF.

Na definição dos atos que poderiam ser considerados nulos, deve-se levar em conta que as regras estabelecidas na LRF tem como objetivo a manutenção do equilíbrio das contas públicas. Nesse sentido, não haveria nulidade para os atos já previstos na lei orçamentária anual e na lei de diretrizes orçamentárias, em período anterior aos 180 dias finais do mandato, visto que a lei orçamentária é aprovada considerando o equilíbrio fiscal.

Portanto, para dar cumprimento ao parágrafo único do artigo 21 da LRF, atos de investidura praticados ou vantagens pecuniárias outorgadas, que venham a resultar aumento da despesa com pessoal, só devem ser realizados no período de 180 dias final do mandato caso tenham sido previstos inicialmente na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em data anterior a esse período.

Por fim, deve-se observar também o comando previstos no inciso V do art. 73 da Lei nº 9504 de 30 de setembro de 1997, o qual veda a nomeação, a contratação ou qualquer forma de admissão, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvada a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo.

## DISCUSSÃO

O representante da SEFAZ/AP, Almerindo, iniciou a discussão, e afirmou que o ato administrativo do governo nos 180 dias finais de mandato é prejudicial para as contas públicas. Exemplificou que um ente realizou um concurso público, e para contratar os concursados no final de mandato, exonerou todos os 30 % de funcionários contratados permitidos por lei. Com isso, não se aumentou o índice do limite de despesa de pessoal, mas afetou as áreas de educação e saúde que abrangiam estes contratados. A representante da STN, Cláudia, informou que não pode acontecer a emissão do ato de aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores, independente de se manter o índice de gasto de pessoal. Ressaltou que, nesse caso, a nomeação dos concursados nos 180 dias deveria estar prevista na LOA, tendo sido o concurso público homologado antes dos 180 dias do final de mandato.



O representante da Previdência, Otoni, apresentou dúvida sobre os encargos sociais da folha de pagamento referentes ao RPPS. Exemplificou que se o gestor atual não paga as contribuições previdenciárias e nem faz a contabilização em relação ao regime de competência, não gera o crédito na unidade gestora. Nessa fase, faz-se o parcelamento da dívida, mas, para isso, é necessária a criação de uma lei que aprove o parcelamento dessa dívida. Há alegações de algumas Câmaras de Vereadores e orientações dos Tribunais de Contas, de que isso é a criação de uma nova dívida, o que inviabiliza o pagamento da dívida previdenciária. Nesse caso, e muitas vezes, não se paga a contribuição por isso, dependendo da forma da contabilização, para não aumentar os gastos com pessoal. É necessário se buscar alguma solução, nas orientações do PCASP por exemplo, já que se torna um problema efetivo para o gestor e para os órgãos de controle. A representante da STN, Cláudia, afirmou que, neste caso, as despesas com pessoal não estão sendo contabilizadas corretamente. Devem ser interpretadas como uma despesa que não está sendo paga no exercício. O representante da Previdência, Otoni, solicitou que se incluísse uma orientação explícita nos manuais da STN.

O representante da STN, Alex, cumprimentou a todos e parabenizou a STN pela organização do evento. Explicou que, considerando a proposta apresentada a respeito do art. 21, entendeu que há uma focalização do ato. Apresentou sua preocupação com a proposta, porque quando se olha para o art. 1º da LRF, é clara a responsabilidade da gestão fiscal ao focar no equilíbrio das contas públicas. Quando se olha para o art. 15 e 16 da LRF, quando falam da regra para geração de despesa, o foco desse equilíbrio deixa de ser o equilíbrio orçamentário, e passa a ser o equilíbrio intertemporal, onde a preocupação não é o impacto do orçamento que está se observando, mas principalmente nos impactos dos exercícios futuros. O art. 17 tenta induzir a um controle da despesa obrigatória de pessoal pelo exercício de referência para os dois subsequentes. O objetivo da LRF é garantir o equilíbrio financeiro, fiscal e orçamentário e não simplesmente garantir um equilíbrio orçamentário estrito. Quando se focaliza simplesmente o ato, acaba-se observando um equilíbrio voltado para o exercício financeiro como foi a proposta apresentada. Citou como exemplo, o ato do concurso que foi aberto lá atrás e o impacto dele será apenas no orçamento, então garante-se o equilíbrio. Por isso, em relação aos 180 dias, não existe muito problema. Então, quando se vincula simplesmente no ato, não se está verificando o equilíbrio financeiro. O foco desse parágrafo é, na verdade, não o ato, mas o financeiro, de acordo com o pressuposto do art. 1º da LRF. Há um equívoco em se olhar para o ato e não para o exercício financeiro futuro. Sendo assim, a proposta do PL 257 que altera a LRF faz uma nova proposta de alteração do art. 21, nos dois incisos da seguinte maneira: inc. 1 – o ato que provoque aumento de despesa e não atenda; inc. 2 – o ato que resulte aumento de despesa nos 180 dias anteriores ao final de mandato do titular do respectivo poder; inc. 3 – o ato que resulte aumento de despesa que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final de mandato. Afirmou que o foco da interpretação é o impacto financeiro, tanto que a alteração proposta pelo PLP observa parcelas que serão pagas nos exercícios futuros após o final do mandato. Um exemplo são os aumentos de salários de servidores que foram dados em 4 parcelas no futuro. Há uma autorização prévia, um equilíbrio orçamentário no exercício, mas na verdade está se gerando um impacto financeiro para as próximas administrações. O que se quer garantir é esse equilíbrio orçamentário e financeiro para as gestões. Afirmou acreditar que a interpretação não está correta e sugeriu que se suspenda qualquer discussão até que o PLP seja aprovado.

A representante da STN, Cláudia, questionou como deveria ser considerada a interpretação do art. 21 da LRF, sem considerar as implicações do PLP. Qual impacto financeiro deveria ocorrer para que o ato seja considerado nulo? Alex/STN esclareceu que se deveria analisar o art. 21 não de maneira isolada. Deveria ser feita uma análise financeira, verificar se esse ato possui um impacto financeiro nos 180 dias ou a posteriori. Caso isso aconteça, esse ato deverá ser considerado nulo, porque isso acaba gerando um desequilíbrio para gestões futuras, a não ser que haja um planejamento intertemporal, já que é um princípio da LRF. Concluiu, que, considera um risco incluir essa orientação no MDF, já que com a aprovação do PLP 257, essa orientação deverá ser alterada. Acrescentou que a LRF é um todo harmônico. Os artigos foram pensados de maneira combinada. A lei diz que se for conceder um aumento para servidor, que possui impacto para exercícios futuros, é prudente que se garanta o equilíbrio para os exercícios futuros também. A representante da STN, Cláudia, informou que iria incluir no texto do MDF a observância e as implicações do art. 17, e de outros artigos, e analisar o impacto na interpretação do art. 21.

O representante da Câmara Municipal de Trajano de Moraes/RJ, Felipe, alertou que o código eleitoral proíbe aumento de remuneração nos 180 dias antes da eleição. Só permite a atualização salarial pelos índices da inflação. O Tribunal de Contas de São Paulo fez uma interpretação bem restritiva, autorizando na revisão geral que o índice autorizado fosse somente a variação inflacionária de 1º de janeiro/2016 até a data da revisão geral anual. No entendimento majoritário, o índice utilizado é o de 12 meses, e no entendimento minoritário, o índice é o da data da última revisão que ocorreu, até a data da atual revisão. Concluiu ser importante que este item esteja incluído no texto do MDF.

O representante do TCE/SC, Ricardo, afirmou considerar importante a STN se manifestar sobre as questões no último ano de mandato, principalmente sobre gasto de pessoal, seja por meio dos manuais ou por nota técnica. Lembrou dois pontos importantes que devem estar presentes. No primeiro ponto, sobre os parcelamentos, deve ser feita uma IPC, ou incluir no



MDF, que, como a análise é orçamentária, nos gastos de competência daquele exercício, as despesas devem estar empenhadas. A despesa do exercício não pode ser cancelada. O parcelamento não gera uma nova despesa com pessoal. O segundo ponto é a interpretação e as aplicações do art. 23, parágrafo 4º. Há duas interpretações desse artigo. A primeira, quando no 1º quadrimestre o gestor exceder o limite de despesa de pessoal, ele não tem prazo para o retorno, e com isso, não consegue emitir as certidões pelo tribunal. Já quando o ente, desde o ano anterior, está com o limite de 55%, e neste ano, ele aumentou em 56%, há um prazo para o retorno, e ele consegue emitir a certidão. Assim, o ente que piorou as contas somente no último quadrimestre é penalizado, e o ente que desde o ano anterior mantém as despesas com pessoal, no limite, não é penalizado.

A representante da STN, Cláudia, informou que a previsão é de se colocar as orientações na 7ª edição do MDF, mas como já estamos nos 180 dias de final de mandato, é melhor se fazer uma nota técnica englobando o entendimento do art. 23, parágrafo 4º, da duplicação dos prazos para despesa com pessoal, além de todos os outros relacionados a despesa com pessoal em final de mandato.

Gildenora Dantas, Subsecretária de Contabilidade Pública da STN, iniciou sua fala fazendo uma observação sobre o art. 169 da Constituição Federal/88 que estabelece que os limites de despesas com pessoal ativo e inativo da União, Estados e Municípios deveram ser estabelecidos em Lei Complementar. Esclareceu que a própria Constituição já trata do limite de despesas. A STN está trazendo o que a União já pratica antes de processos eleitorais. Há um entendimento geral, corroborado pela AGU, e no caso de pessoal, pelo MPOG que estabelece as regras com pessoal para a administração do executivo federal. A STN trouxe ao conhecimento do GTREL o PLP 257 que está em discussão no Congresso Nacional. Mas, enquanto o PLP não se transforma em lei, o que deve ser seguido é o que a lei estabelece. O encaminhamento de elaborar uma Nota Técnica é importante porque se está na véspera dos 180 dias em relação as eleições municipais. Quando a União elabora o projeto da Lei Orçamentária, há que se colocar a previsão na LDO, e depois no projeto da LOA, há que se colocar também a previsão de gastos naquele ano, como nos 2 exercícios seguintes. Não é só uma questão financeira, é também uma regra constitucional. Então, de acordo com a CF, qualquer aumento de despesa de pessoal, deve haver primeiro a previsão na LDO, e depois orçar no PLOA do ano seguinte, o qual é o primeiro ano do governo eleito. Ele terá de executar o orçamento que foi enviado pelo governo anterior, e ainda terá o comprometimento oficial dos 2 anos financeiros subsequentes. O que a União pratica hoje é em face desse dispositivo constitucional e o que foi recebido por orientação da AGU, dentro da consultoria jurídica do MPOG. Assim, a proposição de se fazer esse debate pode chamar a AGU.

O representante da STN, Mangualde, enfatizou que o encaminhamento será elaborar uma Nota Técnica envolvendo os mais diversos atores. Carlos Alberto/CFC alertou que não foi citado no material a Lei 10.028/2000, que trata dos crimes fiscais. Citou o art. 359 G, que estabelece pena de reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos para quem ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura. Questionou se esse artigo não possui uma abrangência maior, porque fala em ordenar, autorizar ou executar ato, e que independe de haver previsão orçamentária na LOA caso o concurso não tenha sido homologado nos 180 dias anteriores ao final de mandato.

O representante da CNM, Rafael, ressaltou que nunca houve um comprometimento tão grande das despesas com pessoal nos municípios como que está ocorrendo atualmente. Então, essas mudanças propostas, como exemplo, na forma de compor a RCL com a questão das aplicações financeiras, ou as mudanças propostas pelo PLP 257, pode inviabilizar a situação para muitos municípios em alguns pontos, como também traria alguns benefícios para outros. Alertou que há um PL tramitando no Congresso Nacional, que desvincula as despesas na área de saúde. Hoje, se o Município passar recursos para o PSF, eles entram no câmputo geral e só se pode usar 54% da PSF. Quando se usa tudo para o PSF, é possível utilizar 3 vezes mais. Há outros que fazem o contrário, abrem mais possibilidades. Então há uma variável muito grande. É importante emitir esta Nota Técnica, mas com muita cautela, porque não são só as questões de entendimentos divergentes dos Tribunais de Contas e dos Ministérios Públicos. Há municípios hoje que irão ter duas eleições este ano, uma no voto e outra nos tribunais, o que pode influenciar essas decisões no judiciário. Informou que irá passar a proposta para a CNM, e será levada para a área jurídica, orçamentária e contábil para manifestação. Atualmente há uma cobrança muito grande, do MP, dos TCs e outros órgãos que fazem a interpretação em cima disso. A questão do art. 23, é um fator complicador esse ano, porque existem municípios que não aumentaram a despesa com pessoal, mas como a RCL diminuiu, o índice de gasto de pessoal aumentou. Nos últimos anos, as obrigações dos municípios com gastos em saúde e educação aumentaram, e esse aumento não foi acompanhado pelo aumento das receitas. A elaboração desta Nota Técnica deve considerar todas as implicações que ocorreram na definição dos gastos com pessoal no ano eleitoral. O CNM se coloca à disposição para participar de um grupo técnico que discutirá este assunto.

O representante da STN, Mangualde, reforçou que o cenário das finanças públicas para os entes é desafiador. A STN entende que a aprovação do PL 257 pode inviabilizar a gestão municipal. Essa colocação acerca de alguns Tribunais de Contas e MPs que tem entendimentos diferentes, soma aos esforços da STN no sentido de construir um entendimento uniformizado



para toda a federação. Nesse sentido, o encaminhamento pela Nota Técnica envolvendo esses atores, pode ser mais equilibrado e harmônico. Agradeceu o envolvimento da CNM e a possibilidade da participação do seu corpo jurídico na discussão. A STN está ciente de que, havendo gastos nominais fixos com a redução da RCL pelo momento da recessão, naturalmente o percentual aumenta. Também há um aumento de gastos com pessoal em função de algumas obrigações e competências atribuídas aos municípios, o que faz com que se aumente a despesa com pessoal, sem ter o mesmo crescimento das receitas e a evolução do PIB. A elaboração da Nota Técnica englobará todas estas observações, aliada as contribuições dos participantes deste GTREL.

O representante do CFC, Fernando Carlos, informou que alguns tribunais, para validar o art. 21 da LRF, e apurar o índice permitido para aumento de despesa de pessoal, estão fazendo uma data de corte em junho (antes dos 180 dias de final de mandato), retroagindo nos últimos 12 meses, de julho do ano anterior a junho do ano eleitoral. De outra forma, considera os 12 meses do ano em curso de final de mandato, e compara os dois percentuais. Quando os percentuais se elevam, há uma cognição sumária de que houve um descumprimento do art. 21, imputando ao gestor esse possível descumprimento. Neste momento, cabe a justificativa ou esclarecimento se houve ou não a expedição de ato contrário à LRF. Quando o gestor não consegue justificar esse descumprimento, ele é punido. Enfatizou que essa é a grande preocupação de como apurar esses índices e de como isto será colocado em uma nota técnica. A outra preocupação é a interpretação do ato durante o período dos 180 dias anteriores, já que a tipificação penal que está prevista no código penal abrange três ações: ordenar, autorizar e executar. Caso ocorra alguma dessas ações no período vedado, se está ocorrendo em crime. Deve-se ajustar a redação do PLS 257, entre o que está previsto no art. 21 e o que está na tipificação penal, pois esta é a dificuldade da aplicação da norma.

A representante da STN, Cláudia, esclareceu que a proposta é manter um texto na 7ª edição do MDF, e no caso da aprovação do PL 257, este texto deverá ser revisto. O encaminhamento será elaborar uma Nota Técnica mais abrangente, que deverá incluir as contribuições de todos, com a incorporação de todos os pontos relacionados a despesa com pessoal ao final de mandato. Ressalvou que nas alterações do PL 257, faltou informar sobre a incorporação do art. 73 D, que altera as regras para o cálculo das despesas com pessoal, trazendo um aumento desses valores. Em consequência, está sendo proposto um prazo para o período de transição para o ajuste desse excedente de despesa com pessoal que for apurado após a aprovação da alteração da lei.

O representante da STN, Mangualde, encerrou a discussão do período da manhã.

#### **ENCAMINHAMENTOS**

Incluir no MDF a orientação que, para dar cumprimento ao parágrafo único do artigo 21 da LRF, os atos de investidura praticados ou vantagens pecuniárias outorgadas, que venham a resultar aumento da despesa com pessoal, só devem ser realizados no período de 180 dias final do mandato caso tenham sido previstos inicialmente na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em data anterior a esse período.

Elaboração de Nota Técnica que compile os vários entendimentos sobre o tema.

### **Item 1.3) Base de Cálculo do PIS / PASEP**

#### **Objetivos**

Apresentar posicionamento da Secretaria da Receita Federal do Brasil - SRFB sobre questionamentos dos entes acerca da base de cálculo do PIS/PASEP.

#### **Contextualização**

Durante os trabalhos do GTREL, nas discussões referentes ao cômputo ou não dos valores pagos ao Pis/Pasep no cálculo do limite das despesas com pessoal para fins de controle estabelecido na Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, foram levantados diversos questionamentos dos representantes dos entes da Federação sobre a correta identificação da base de cálculo dessa contribuição. Com base nesses questionamentos, foi elaborada nota técnica encaminhada à SRFB, solicitando posicionamento sobre a composição da base de cálculo dessa contribuição.

A representante da STN, Ivana Rosa, fez uma breve contextualização das discussões sobre PIS/PASEP no âmbito do GTREL. Lembrou que a discussão teve início em outubro de 2012 e a questão era o cômputo ou não dos valores pagos ao Pis/Pasep no cálculo do limite das despesas com pessoal para fins de controle estabelecido na Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.



- Em maio de 2013, criou-se um subgrupo para estudar o assunto, mencionou que durante as discussões sobre a despesa com pessoal, representantes do GTREL levantaram outras dúvidas sobre o cálculo do PIS/PASEP, como a dificuldade que os entes federativos encontravam no cálculo.
- Em novembro de 2013, o subgrupo apresentou o resultado dos estudos definindo que as despesas com Pis/Pasep não configuravam despesa com pessoal e em face das várias dúvidas surgidas sobre a base de cálculo, foi então decidido pelos participantes do GTREL que faríamos uma nota de consulta à Secretaria da Receita Federal do Brasil-SRFB.
- Em abril de 2014, a STN foi apresentada uma minuta de Nota Técnica de consulta a SRFB, cujo teor resumia todas as dúvidas apresentadas pela federação.
- Nos GTS de 2014 e maio de 2015, a STN informou que não houve evolução do tema.

A representante informou que em abril de 2016 foi marcada uma reunião com a equipe responsável da Receita Federal, e que nessa reunião foram abordadas as principais dúvidas que constavam na Nota de Consulta efetuada a SRFB: Receitas Intraorçamentárias, Regime Próprio de Previdência dos Servidores, Repasses Financeiros/Transferências Voluntárias, Fundeb, Consórcios Públicos e Folha de Pagamento, informando, também, que a STN convidou os representantes da Secretaria da Receita Federal para participarem da reunião do GTREL.

Em seguida, a representante da STN, Ivana Rosa, apresentou os representantes Fernando Dolabella Viana e Raul Gomes de Souza, da Coordenação-geral de Tributos - COSIT/SRFB, para efetuarem uma apresentação dos avanços do tema no âmbito dessa coordenação.

O representante da SRFB, Dolabella, fez uma explanação sobre os avanços nos estudos do tema a partir do conhecimento dos problemas identificados na nota técnica enviada pela STN, informou que há uma compreensão por parte de sua equipe de que há uma necessidade de resolver os problemas apresentados, fez uma breve explanação sobre a criação do PIS/PASEP e argumentou que faltava para eles uma nota técnica como essa, que lhes desse uma visão mais clara dos problemas que existem em torno do recolhimento do PIS/PASEP.

O representante da STN, Bruno Mangualde, lembrou que o intuito da discussão é colher as experiências da federação sobre o tema para que a STN possa dar continuidade aos estudos junto a equipe da SRFB.

O representante da SRFB, Raul Kleber Gomes de Souza, iniciou a apresentação explicando que a nota foi dividida em temas para facilitar o estudo e que se debruçaram inicialmente nos itens Receitas Intraorçamentárias, Fundeb e Transferências voluntárias. O representante explicou que o PIS – Programa de Integração Social foi instituído pela LC nº 07/1970 e o PASEP – Programa de formação do Patrimônio Servidor Público pela LC nº 08/1970 e que a LC nº 26/1975 unificou esses dois fundos, consequentemente surgiu a atual contribuição para o PIS/PASEP.

Salientou que todas as questões da Nota Técnica da STN permeiam a definição da base de cálculo para a contribuição do PIS/PASEP, regulamentada pela Lei nº 9.715, de 25 de novembro de 1998. Também ressaltou que em linhas gerais essa base de cálculo está disposta no art. 2º a qual define que a contribuição para o PIS/PASEP será apurada mensalmente: (...) III - pelas pessoas jurídicas de direito público interno, com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas. Explicou que o legislador tentou alocar a base de cálculo à entidade que se apropria dos recursos ao se referir as receitas e transferências arrecadadas.

Ressaltou a importância do § 6º, pois esse parágrafo criou uma regra sobre a retenção das transferências ao dizer que a Secretaria do Tesouro Nacional efetuará a retenção da contribuição para o PIS/PASEP devida sobre o valor das transferências, e do § 7º que exclui da base de cálculo a retenção no caso das transferências decorrentes de convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere com objeto definido, salientou que esses dois parágrafos serão objetos de reflexão nos estudos que serão efetuados para responder a nota da STN, em seguida, mencionou que a parte final do artigo 7º da lei 9.715/98 é objeto de muitas dúvidas pois o Fundeb poderia ser deduzido a depender da interpretação a ser dada ao artigo.

*Art. 7º Para os efeitos do inciso III do art. 2o, nas receitas correntes serão incluídas quaisquer receitas tributárias, ainda que arrecadadas, no todo ou em parte, por outra entidade da Administração Pública, e deduzidas as transferências efetuadas a outras entidades públicas.*

Explicou que a princípio os valores decorrentes do recebimento de transferências correntes e de capital recebidas governamentais devem ser acrescidos, em regra, à base de cálculo do tributo.



Sobre as Transferências intergovernamentais, Raul explicou que elas ocorrem mediante um ente transferidor e um ente recebedor por determinação constitucional, legal ou voluntária. Informou que entre as dúvidas que permeiam as transferências constitucionais ou legais, está se a entidade transferidora poderia sempre deduzir da base de cálculo os valores transferidos a outro ente e conseqüentemente o ente recebedor deveria acrescer obrigatoriamente a parcela recebida a sua base de cálculo, nesse caso, restaria definir se esse artigo aplicar-se-ia apenas às receitas tributárias que em tese não há base legal para dedução na entidade transferidora. Quanto as transferências voluntárias, a dúvida é se elas estariam abrangidas pelo §7º do art. 2º da Lei nº 9.715, de 1998, e qual o objetivo do dispositivo.

Por fim, explicou que falta definir qual o objetivo do artigo 7º, se seria excluir o valor da transferência da base de cálculo de ambas as entidades - transferidora e recebedora, assim nas transferências não se tributaria PIS/PASEP em ambas entidades; ou seria tributar, restando definir em qual entidade se tributaria na recebedora ou na transferidora.

O representante da SRFB, Raul, explicou que nesse contexto surge a questão do FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – que recebe participação via transferências dos estados e a complementação da União se necessário. Informou que a SRFB emite, quando provocada, um documento com nome de Solução de Divergência- SD, esse documento é utilizado para dirimir entendimentos conflitantes emitidos nas 10 regiões existentes em todo o país das secretarias da receita federal. No caso do FUNDEB, foi emitida a Solução de Divergência Cosit nº 02/2009, que trata dos seguintes temas:

- Receitas próprias repassadas não podem ser excluídas da base de cálculo da contribuição, inclui-se nessa regra a parcela de complementação da União, e os estados e os municípios podem excluir da sua base de cálculo o valor recebido desse repasse.
- FPE/FPM, destacados os valores do FUNDEB, devem obrigatoriamente fazer parte da base de cálculo dos estados e dos municípios pelo fato dos recursos pertencerem a eles, mas se houver retenção pela STN dessas transferências, podem ser excluídos da base de cálculo.

Essa SD não resolve o caso das outras transferências recebidas pelo Fundeb, como por exemplo a transferência que o estado faz da parcela do IPVA transferido ao fundo, nesse caso o IPVA compõe a base de cálculo da contribuição do PIS/PASEP, bem como a transferência recebida pelo Fundeb, podendo assim haver uma bitributação.

O representante da SRFB, Dolabella, explicou que tendo uma nova compreensão da situação é possível reformar de ofício qualquer solução de divergência existente, que pode ser o caso da situação do Fundeb, e informou que serão efetuadas novas reflexões para averiguar a manutenção ou não desse entendimento da Solução de Divergência Cosit nº 02/2009.

O representante da SRFB, Raul, salientou que de acordo com o entendimento atual as receitas próprias repassadas ao Fundeb não podem ser excluídas da base de cálculo dos entes públicos transferidores por falta de amparo legal.

O representante da SRFB, Raul, frisou que as questões que surgem após a análise da SD 02/2009, sobre quem deverá incluir os valores do FUNDEB em sua base de cálculo e quem (se houver) pode excluir, em suma seria definir se o FUNDEB estaria abrangido pela parte final do art. 7º da Lei nº 9.715, de 1998 em relação aos valores transferidos.

O representante da SRFB, Raul, informou que outro ponto que merece reflexão são as Transferências/Repases de recursos no âmbito do mesmo ente federativo - Operações Intraorçamentárias, a dúvida é se o órgão ou a entidade transferidora podem excluir os valores da base de cálculo - (Abrangência pelo art. 7º da Lei nº 9.715, de 1998) e se são sujeitas às mesmas regras das transferências conceituadas pela Lei nº 4.320, de 1964, ou seja, deve haver distinção entre as transferências em que há contraprestação direta de bens e serviço das transferências em que não há a contraprestação.

O representante da SRFB, Raul, informou que também são objetos de estudos outros assuntos mencionados na Nota Técnica STN nº 12 como Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), Recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), Entidades que recolhem com base em sua Folha de Pagamento e Consórcios Públicos.

Em seguida, Bruno Mangualde agradeceu a presença dos colegas da SRFB e abriu para questionamento por parte dos participantes do grupo, solicitando exemplos para melhor compressão.

O representante, Carlos Alberto, da Secretaria de Fazenda do Estado de Pernambuco, perguntou com base nos entendimentos da Solução de Divergência nº 02/2009 sobre a base de cálculo do Fundeb, explicou que a justificativa é que o fundo não tem uma natureza jurídica e, portanto, não está contemplado nas exclusões, porém os valores não ficam no fundo, na verdade



esses valores irão para outras entidades públicas. Acredita que esse entendimento teria que mudar pois os valores apenas transitam pelo fundo. Com relação as receitas intraorçamentárias, afirmou que deveria haver um tratamento isonômico com a União, uma vez previsto para a União deveria também ser igual para estados e municípios. Outro ponto é que o recurso que o Fundeb recebe já foi tributado e na verdade está sendo repassado a um outro ente público e não a uma outra figura jurídica, e o intuito é o benefício da sociedade.

O representante da SRFB, Raul, respondeu que essa questão levantada é o ponto central do Fundeb, e que está claro que as transferências são a outras entidades públicas e o Fundeb é meramente contábil. Afirmou que está revendo exatamente esse ponto, apesar da Solução de Divergência não ter entrado especificamente no Art. 7º da Lei nº 9.715, de 1998, ela apenas citou que não podem ser excluídos da base de cálculo dos entes por falta de amparo legal, apenas excepcionou a dedução para caso tenha havido a retenção pela STN prevista no §6º do art. 2º da Lei nº 9.715/1998.

O representante da SRFB, Dolabella, explicou que no caso da retenção pelo Tesouro é uma forma de antecipação do recolhimento, que muitas vezes parece mais racional não tributar em alguns casos, ocorre que a legislação é que tem o comando final, frisou que a lei é de 1998 e que a forma de se operacionalizar algumas transferência/repasses mudou muito até os dias de hoje, explicou que o tema é muito sensível tanto para a SRFB quanto para a STN e que é importante seguir a interpretação que a lei nos permite fazer hoje, frisou que a participação no debate dos estados e municípios é importante para trazer subsídios para futuras alterações, e que a partir da compreensão das eventuais inconsistências na legislação, juntamente com a STN, podem-se trazer proposta de evolução nos entendimentos até o limite do disposto na lei.

A representante da Abrasf, Lucy, fez um apelo pedindo para que haja sensibilidade no tratamento do assunto por parte da SRFB, pois a questão do PASEP envolve valores muito grandes, principalmente nas capitais cujo volume de recursos movimentados pelo Fundeb é maior. Ela pediu para que haja um olhar especial pois são recursos que deixam de ser aplicados em contraprestação de serviços para a sociedade e por se tratar de uma tributação dentro do setor público merece atenção especial, enfatizou que a tributação deve ser justa e ser razoável, no caso do Fundeb cria uma situação muito estranha por não se tratar de uma mera transferência, citou que os municípios contribuem com 20% das receitas tributárias transferidas de ICMS, IPVA do FPM, e são obrigados a contabilizar o valor bruto, quando na verdade os valores já entram líquidos da dedução do PASEP, gerando assim uma bitributação.

O representante da SRFB, Fernando Dolabella, explicou que as preocupações colocadas pela representante da Abrasf são objetos de reflexões no momento naquilo que a legislação permite e que mesmo tendo as mesmas reflexões há alguns pontos que necessitam de alteração na legislação.

O representante do Estado do Pará, Hélio, informou que até um certo período o estado do Pará deduzia os 20% da base de cálculo até ter conhecimento de que a SRFB não tinha esse entendimento, informou que há um estudo efetuado sobre o tema no estado do Pará sobre o Fundeb, informou que quando o estado arrecada oferece os 20% para o Fundeb que é transferido para uma conta no banco do Brasil, logo após é calculado para cada município do ente uma parcela de participação, inclusive a parte que fica com o ente, após esse cálculo há um retorno do valor, no entendimento do representante esse retorno e que deveria ser deduzido da base de cálculo, porque houve a arrecadação de 100% do valor dos impostos, foi retirado 20% e encaminhado para o BB- Fundeb e retornou a parte do Estado, a partir dessa interpretação não se deduz os 20% que foi encaminhado ao Fundeb, mas deduz o retorno que volta para o Estado, entende que quando há esse retorno deve ser considerado como uma receita corrente multigovernamental já tributada e não faria sentido esse valor compor a base de cálculo pois assim estaria havendo uma bitributação, por fim informou que irá enviar o estudo do estado do Pará à STN para posterior envio à SRFB. O representante da SRFB, Raul, informou que essa linha de interpretação é uma das linhas de estudo que será avaliada pela SRFB.

O representante do Estado do Pará, Hélio, também questionou se a Universidade do Estado do Pará - UEPA tem que recolher como uma autarquia ou teria que recolher com base na folha de pagamento. O representante da SRFB, Fernando Dolabella, explicou que esta é realmente uma questão bastante complexa até porque o judiciário já entrevistou recentemente, até mesmo sobre a remuneração dos dirigentes. Acredita que a UEPA é uma autarquia de direito público não se aplicando, portanto, a MP 2.158/2001, que legisla sobre Contribuições para a Seguridade Social - COFINS, para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e do Imposto sobre a Renda, a qual faz referência às instituições de direito privado. Entretanto, solicitou que essa é uma questão para ser objeto de consulta à Receita Federal.

O representante da Previdência Social – Otoni, contextualizou que em 2008 foi feito um questionamento à Receita Federal sobre a tributação do PASEP para os regimes próprios de previdência onde a resposta gerou divergências até mesmo dentro



das diversas delegacias do órgão. Mencionou que os regimes próprios têm diversas particularidades inclusive na forma de estruturação. Logo, a legislação estabelece uma série de exigências como, por exemplo, patrimônio segregado. Então, acredita que essas unidades gestoras, independente da forma como é estruturada, não possui receita própria porque é apenas gestora de um fundo especial que tem uma destinação específica que é o pagamento dos seus servidores. Mencionou ainda que alguns tribunais de conta têm adiantado a definir e regulamentar a base de cálculo para contribuição do PASEP em relação aos regimes próprios. Indagou ainda sobre a transferências de recursos para uma unidade gestora que é responsável pelo fundo a título de contribuição: seria de fato contribuição no conceito tributário, em que pese ser feita a arrecadação, mas descentralizada ao mesmo ente. Disse que a contribuição patronal em relação ao ente para a unidade gestora não tem caráter tributário. Citou sobre uma nota do CONAPREV que foi recentemente aprovada e que o objetivo seria de encaminha-la à Receita Federal para uma análise. Finalizou sua fala se colocando à disposição, juntamente com o departamento que representa no Ministério da Previdência Social, para aprofundar essa questão.

O representante da SRFB, Raul, disse que administrativamente, nas decisões da receita federal, já se tem o entendimento de que a contribuição dos servidores ao regime próprio constituem receitas correntes e a contribuição patronal passa pelas operações intraorçamentárias segundo o MCASP.

O representante da Previdência Social – Otoni mencionou que é importante diferenciar que existe regime próprio em entidades e regimes próprios “não entidades” e em qualquer uma das situações, contabilmente, inclusive no MCASP, passou a ser chamada de receita de contribuições. Entretanto, afirmou que a unidade gestora de regime próprio não tem receita; a única receita que ela tem (receita própria) é a taxa de administração. Logo, sobre todos os demais recursos a unidade gestora acaba sendo apenas uma depositária de recursos de terceiros, os quais são vinculados aos pagamentos de benefícios. Finalizou dizendo que tendo em vista essas diversas questões, o assunto merece uma reflexão sobre o encaminhamento que foi dado.

O representante da DPM Consultoria/RS, Lourenço, disse que a Receita Federal tem o papel de interpretar literalmente a legislação tributária principalmente quanto à desoneração e dispensa fiscal. Em contrapartida, os contribuintes em geral, buscam uma melhor interpretação, dentro dos limites da lei, para praticar uma elisão. Citou a delegacia da Receita federal que audita os municípios nas proximidades de Passo Fundo/RS, onde os auditores não tem incluído na base de cálculo da contribuição o valor recebido do FUNDEB, bem como as operações intraorçamentárias. Sobre esta última, entende que o regime próprio ao receber seus recursos, caso venha a contribuir para o PASEP sobre esses recursos intraorçamentários, automaticamente o ente transferidor fica autorizado a deduzir da sua base de cálculo a despesa intraorçamentária, caso contrário, na consolidação das informações do ente ocorrerá dupla tributação.

O representante da SRFB, Fernando Dolabella, enfatizou que o objetivo das discussões está voltado a verificar, nas possibilidades da legislação, se eventuais despesas podem ser deduzidas da base de cálculo da contribuição. Mencionou ainda que a contabilidade é fundamental para definir fenômenos, mas não determina a tributação.

O representante da SRFB, Raul, com relação à dedução da despesa para o ente transferidor do recurso mencionada pelo Lourenço, questionou se a dedução é suficiente para exclusão da base de cálculo do tributo. Ressalta que o argumento da consolidação não seria suficiente para exclusão desse valor da base de cálculo da contribuição.

O representante da GEFIN/CONFAZ - Alan Johanson, chamou atenção sobre as transferências e receitas (receitas correntes, transferências correntes e transferências de capital) que a legislação menciona que compõem a base de cálculo da contribuição. Entende que essas definições de receitas englobam o âmbito orçamentário em contrapartida de existirem definições do governo que citam que transferências não são receitas nem correntes nem de capital, mas que são apenas repasses orçamentários. Portanto, tem dúvida sobre a composição da base de cálculo.

O representante do TCE/SC, Luiz Claudio, mencionou que, na prática, atualmente as receitas que transitam pelo Fundeb são tributadas pelo PASEP a 2% mas acredita não deveriam ser tributadas. Enfatizou que o judiciário tem entendimentos que corroboram a prática e que são geralmente influenciados por pronunciamentos da SRFB.

O representante da Sefaz/RS, Álvaro, mencionou que há uma visão corporativista pois, se há contribuição do PASEP sobre os recursos do regime previdenciário entende que é a contribuição do servidor que custeia esse PASEP.

O representante da SRFB, Fernando Dolabella, mencionou que deve ser lembrado que estão tratando de receitas públicas que são deslocadas para finalidades constitucionais previstas para o Pis/PASEP. A origem da receita não entra em questão na legislação, logo é inviável adotar um sim ou não da receita ser decorrente da contribuição do servidor.



O representante da SRFB, Fernando Dolabella, informou que a nota da STN será estudada e que apresentará na próxima reunião do GT algumas respostas das questões discutidas para que haja uma uniformização no tratamento do assunto.

#### ENCAMINHAMENTOS

Obter respostas junto a SRFB sobre:

- Receitas Intraorçamentárias - As dúvidas a respeito referem-se principalmente à definição sobre a inclusão dessas receitas na base de cálculo do Pis/Pasep, visto que já houve a inclusão dessas receitas na base de cálculo quando o ente recebeu a receita inicialmente.
- FUNDEB - Definir se a base de cálculo deve ser apurada pelos valores brutos das receitas de tributos e de transferências constitucionais recebidas sem dedução para o FUNDEB ou se é correto deduzir da base de cálculo as receitas transferidas para a formação do FUNDEB, incidentes na arrecadação dos tributos, bem como sobre os repasses advindos da STN, como FPE, IPI-Exportação e ICMS-Desoneração de Exportações, ocorrendo, nesse caso, a incidência sobre as receitas recebidas do FUNDEB.

### **Item 1.4) Harmonização entre os Demonstrativos do Resultados Primário, Nominal e Dívida Consolidada Líquida**

O representante da STN, Jordão, iniciou a apresentação do tema:

A LRF correlaciona a dívida consolidada (DCL), no caso do ente ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, com o resultado primário, necessário à recondução da dívida ao limite:

*Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subseqüentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.*

*§ 1º Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido:*

*II - obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º.*

Em seguida destacou que a metodologia adotada pelo MDF para Estados, DF e Municípios não atende à determinação da LRF, que correlaciona o resultado fiscal com a dívida consolidada; e, por outro lado, a metodologia do MDF para a União é diferente para os outros entes. A discrepância e falta de correlação na análise das despesas primárias resultam nos seguintes pontos:

- Resultado Primário da União não é comparável com o Resultado Primário dos outros entes, uma vez que os estágios da despesa utilizados entre eles são diferentes.
- Nos Estados, DF e Municípios não há relação entre a informação constante na Dívida Consolidada Líquida e no Resultado Primário, pois os estágios da despesa também são distintos (pagamento na DCL e liquidação no Resultado Primário).

Ainda lembrou o Acórdão do TCU nº 1.776/2012 que recomendou à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), na qualidade de responsável pela edição de normas de consolidação das contas públicas, (...) que adote providências no sentido de harmonizar o cálculo do resultado fiscal de que trata a Parte III – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Manual de Demonstrativos Fiscais com a variação do estoque da Dívida Líquida. Ressaltou que desde o Acórdão, a equipe da STN vem evoluindo no tema e que, para conseguir a harmonização foi necessário saber quais elementos específicos são contabilizados como Dívida, Resultado Primário e Haveres Financeiros. Em 2014, houve edição de Nota Técnica conjunta da CCONF da Coordenação-Geral de Estudos Econômico-Fiscais (CESEF) com solicitação das contas utilizadas pelos entes no conceito de receitas e despesas primárias, dívida consolidada, haveres financeiros e restos a pagar. No entanto, não houve o retorno esperado e ficou prejudicada a estratégia de trabalho.

O analista relatou a importância dos dados para prosseguimento dos trabalhos destacando que existe um tópico para essa discussão no fórum da contabilidade. Reiterou a solicitação das informações dos entes já feita em reuniões passadas.

Em seguida, informou que a STN tratou da parte conceitual sobre a Dívida Consolidada confrontando as definições da Lei nº 4.320, da ciência contábil e a LC nº 101 e após discussões no GTREL ficou definido que o montante da Dívida Consolidada será reduzido apenas com o pagamento. Destacou que o conceito de dívida fundada da Lei nº 4.320 não é o mesmo conceito de dívida consolidada ou fundada da LRF. Acrescentou o novo modelo de Demonstrativo de Dívida Consolidada e o trabalho de mapeamento das contas de haveres financeiros com base no PCASP, que engloba caixa e equivalentes de caixa, empréstimos





e financiamentos concedidos, investimentos e ações temporárias, e as contas que não englobam esse conceito como dívida ativa, estoque, contas do imobilizado e participações permanentes.

Finalizou pontuando os encaminhamentos dos estudos para harmonização:

- Mapeamento das contas do PCASP que integram o demonstrativo DCL (Anexo 2 do RGF);
- Formalização de grupo de trabalho com participação da SUCON (Subsecretaria de Contabilidade Pública), SUPEF (Subsecretaria de Planejamento e Estatísticas Fiscais) e SURIN (Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais) com os seguintes objetivos:
  - Mapear as receitas e despesas que impactam no resultado fiscal, para trazer comparabilidade entre o fluxo e o estoque;
  - Integração entre os Resultados Primário e Nominal;
  - Harmonização entre os conceitos de DCL e dos Resultados Primário e Nominal;
  - Definição do modelo para o Demonstrativo do Resultado Primário.

Em seguida, foi aberto espaço para os comentários.

O representante, CECAN/SP, Márcio de Camargo, questionou um ponto discutido em reuniões passadas do GTREL que não fora levado adiante pela STN. Alertou ser um ponto frequente nos municípios do estado de SP e criticou a forma de contabilização: saída de recurso financeiro sem concomitante baixa de passivo. Entende que a transparência fica prejudicada, uma vez que esse valor não está refletido no modelo Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida apresentado pela STN.

A representante da STN, Cláudia Magalhães, explicou que o ponto ainda está pendente de definição da forma de contabilização e de classificação dos precatórios e depósitos judiciais no passivo, inviabilizando, por ora, o reflexo dessa transação no demonstrativo da DCL e ainda o mapeamento completo das contas do PCASP relacionadas.

O representante, Márcio de Camargo, CECAN/SP, destacou que com base no modelo proposto e na contabilização atual da transação, deveria entrar nos haveres financeiros mas causaria um grande impacto no âmbito dos municípios.

A representante da STN, Cláudia Magalhães, pontuou que enquanto não for publicado uma proposta de contabilização padrão, cada ente fará sua contabilização com base na lógica da operação sem ocultar passivos e ativos.

O representante Márcio de Camargo, CECAN/SP, expôs que nos casos de depósitos judiciais entende não haver ativo, pois não é um valor recuperável nem está em poder da entidade e ainda não há controle qualquer sobre esse ele. Acrescentou a distorção da operação, pois o repasse é efetuado com base na Receita Corrente Líquida e não com base na ação judicial específica, impossibilitando a baixa do passivo. Opinou que se houver reconhecimento de contas patrimoniais para fins de balanço, deverá ser contabilizado como conta redutora de passivo. Ainda criticou a não harmonização dos valores do demonstrativo 16 da Lei nº 4.320 e dos demonstrativos da DCL, prejudicando a transparência.

A representante da STN, Cláudia Magalhães, apontou que forma de contabilização opinada fora uma das consideradas nos estudos, mas que o Tesouro Nacional ainda irá divulgar orientação quanto ao tema.

O representante Márcio de Camargo, CECAN/SP, questionou a integração também com o demonstrativo 14 da Lei nº 4.320/64 que traz o valor que falta pagar da dívida permanente, pois para a população essa informação é mais relevante. Ainda apontou que o assunto precisa estar mais amadurecido antes de trazer o quadro do Demonstrativo da Dívida Consolidada para discussão.

A representante da STN, Cláudia Magalhães, lembrou que o modelo do quadro de DCL já foi discutido, definido e será levado à próxima edição do Manual. O trabalho que ainda está aberto para discussão é o mapeamento das contas do PCASP que integram o conceito de Dívida Consolidada.

O representante Márcio de Camargo, CECAN/SP, argumentou que mesmo que as contas sejam mapeadas, a transparência do demonstrativo ficará turva, pois as linhas do quadro não evidenciarão a situação da forma que é registrada hoje. Exemplificou que no Balanço Patrimonial de um Município não fica clara a relação com o demonstrativo fiscal (DCL).

A representante da STN, Cláudia Magalhães, acrescentou que o modelo de DCL proposto foi com base nas situações que já existiam e que se novas forem criadas, talvez enseje ajustes no modelo.

O representante, Márcio de Camargo, CECAN/SP, seguiu questionando os haveres financeiros, pois alguns municípios possuem realizáveis extra orçamentários muito grandes e esse realizável gera superávit financeiro.

A representante da STN, Cláudia Magalhães, informou que o mapeamento está disponível no fórum para análise e solicitou que o participante encaminhasse mais informações sobre o item de realizáveis extra orçamentários.

O representante da STN, Bruno Mangualde, pontuou que a questão dos recursos extra orçamentários considerados como haveres financeiros deve ser objeto de estudo, pois muitas vezes esses recursos não caracterizam caixa para fins de abatimento da Dívida Consolidada.

O representante, Alan Johanson, GEFIN/CONFAZ, chamou atenção a dois pontos: 1º. O art. 31 da LRF relaciona a DCL e o Resultado primário. No cálculo da DCL para fins de limites há exclusão da dívida previdenciária, no entanto os valores



previdenciários integram o Resultado Primário. Dessa forma, haveria um descompasso entre os valores. 2º. Entende adequada a vinculação da disponibilidade de caixa bruta, que é dedução da dívida consolidada, às fontes de recursos, pois há muitas disponibilidades que não podem ser utilizadas para pagamento de dívidas, como recursos de convênios, recursos vinculados ao SUS e ao ensino, royalties do petróleo (como é o caso do ES).

O representante, da STN, Jordão Mota, esclareceu, quanto ao 2º ponto, que a Resolução do Senado Federal nº 43 não determinou a vinculação por fonte de recursos da disponibilidade de caixa para fins de dedução da dívida. Em relação à 1ª colocação, destacou que a STN já verificou a discrepância gerada pela exclusão da dívida previdenciária apenas no cálculo da DCL. Esclareceu ainda que no momento da formulação do limite pelo Senado Federal não foram considerados os valores previdenciários e, por esse motivo há 2 quadros de dívida no demonstrativo da DCL; a mesma segregação não está presente no cálculo do Resultado Primário.

O representante Victor Lamark, ASPEC, questionou sobre a diferença conceitual de dívida na Lei nº 4.320/64 e na LRF. Destacou que a LRF está atrelada ao momento do pagamento e a Lei 4.320, ao momento do reconhecimento/inscrição. Apontou que se for considerado o entendimento da LRF haveria necessidade de detalhamento das contas, uma vez que contas do passivo de curto prazo também podem ser consideradas dívida fundada. Porém, a Lei 4.320 traz o momento da inscrição e seria possível essa identificação de dívida fundada/flutuante com base no atributo, não sendo necessário identificar a composição da dívida consolidada por cada conta.

A representante da STN, Cláudia Magalhães, lembrou que em discussões anteriores sobre a composição de dívida consolidada foi apresentada a diferença entre os conceitos legais: a dívida consolidada ou fundada para a LRF não é o mesmo conceito da Lei nº 4.320. Pelo conceito da Lei 4.320, uma dívida deixaria de ser classificada como fundada/consolidada pela simples mudança de atributo, mesmo que não houvesse o pagamento. Portanto, não há como utilizar o conceito da 4.320 para o demonstrativo da Dívida Consolidada exigido pela LRF.

Victor Lamark, ASPEC, questionou o fato de não haver vinculação com o atributo F e P e se seria necessário criar novos atributos para demonstrar quais dívidas seriam levadas para o conceito de dívida fundada.

A representante da STN, Cláudia Magalhães, explicou que não há necessidade de atributo F/P para essa classificação, mas tão somente as contas do PCASP que se encaixam no conceito. Alertou que houve necessidade de atributo apenas para evidenciar o §3º do art. 29 da LRF (também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento), para transações que são operações de crédito, mas que não tem entrada orçamentária e não entram no conceito de dívida, como um parcelamento de um débito em atraso num prazo inferior a 12 meses. Nesses casos há necessidade de marcador de dívida consolidada para identificar se integra ou não a dívida consolidada, mas difere do atributo F/P.

O representante da ASPEC, Victor Lamark, concluiu que se o conceito de curto e longo prazo não está vinculado aos atributos F e P.

O representante da STN, Jordão Mota, reforçou que a LRF fala em prazo de amortização no momento da contratação enquanto que a ciência contábil aborda o conceito de exigibilidade na classificação de curto/longo prazo. Dessa forma, a priori é necessário um marcador para essas contas que integram o curto prazo no demonstrativo contábil e seriam incluídas no demonstrativo da dívida consolidada. Os entendimentos construídos em GT anteriores sobre essas divergências conceituais constarão no MDF 7ª edição.

O representante Lourenço de Wallau, DPM Consultoria – Porto Alegre, revelou que vem ocorrendo transações nos entes decorrentes da difícil situação fiscal. Exemplificou que no seu estado, por falta de recursos para pagamento de 13º, a assembleia legislativa do estado e as câmaras municipais autorizaram o município a “indenizar” o 13º salário do servidor da seguinte forma: o servidor faz um empréstimo consignado no banco no valor do seu 13º em nome próprio e no ano seguinte o ente faria o pagamento do principal mais os encargos financeiros. Questiona se a operação fugiria ao conceito de operação de crédito, mas sem dúvida seria dívida. Questiona ainda como se dá a transparência dessas operações no caso de impactar ou não a dívida consolidada. Destacou ainda que as operações vedadas estão cada vez mais frequentes, como a captação de recurso de tributos cujo o fato gerador ainda não ocorrera, e deveriam impactar a dívida consolidada líquida.

A representante da STN, Cláudia Magalhães, argumentou que os demonstrativos previstos na LRF não conseguem abarcar todas as possíveis transações e que cabe aos órgãos de controle essa análise. Esclareceu ainda que o conceito de operação de crédito da LRF é elástico, pois inclui “outras operações assemelhadas”, então se o órgão de controle entender que a operação se assemelha à operação de crédito a transação deve ser incluída no demonstrativo do RGF. Apontou que no processo de mapeamento do novo Demonstrativo de Operações de Crédito existe a possibilidade de criação de contas de controle para registro de fatos desse tipo. Por fim, destacou o atual trabalho de identificação das formas de registro nas contas de passivo para composição da dívida e então verificar o impacto nos resultados fiscais.



O representante Bruno Mangualde, STN, alertou quanto à preocupação da STN com o tema, pois é preciso ter cautela com o entendimento apresentado e levado para os Manuais para não gerar um viés de legalidade. Afirmou que no caso do empréstimo consignado do 13º pode haver questionamentos na esfera jurídica quanto à legalidade e quanto à necessidade de autorização prévia da STN. Informou que essa situação específica também será levada ao Grupo de Trabalho, para análise dos demonstrativos e harmonização dos conceitos. Refletiu se a situação não seria um retrocesso à situação financeira da década de 90, pois há informações que alguns estados não estão repassando os valores da consignação dos servidores aos bancos, contaminando o sistema financeiro com a má gestão pública.

O representante, Álvaro Berrutti, GEFIN/CONFAZ, pontuou que o assunto é mais complexo do que o exposto, pois, no caso do RS o 13º salário dos servidores está inscrito em Restos a Pagar Processados e há uma dívida reconhecida junto aos servidores que não optaram por essa forma de empréstimo que será paga em 6 parcelas durante o exercício de 2016.

O representante, Bruno Mangualde, STN, questionou se os encargos referentes ao empréstimo do servidor que optou por essa forma de recebimento estão sendo pagos pelo ente.

O representante, Álvaro Berrutti, GEFIN/CONFAZ, esclareceu que o valor de 13º será pago com uma correção que suportará os encargos.

O representante, Bruno Mangualde, STN, acrescentou que essas operações não passaram pela autorização da União, uma vez que o empréstimo foi tomado pelo servidor especificamente.

Márcio de Camargo, CECAN/SP, pontuou que a apuração da disponibilidade de caixa bruta com dedução dos Restos a Pagar, não reflete a real disponibilidade, pois deveriam ser deduzidas também as consignações.

O representante, Hermes Melo, TCE-RO, argumentou, quanto ao empréstimo consignado do 13º, que a LRF faz referência ao estágio da liquidação. Se a despesa ocorreu, independentemente de pagamento, ela deve estar contabilizada e não está cabe aos órgãos de controle a identificação.

O representante da STN, Bruno Mangualde, encerrou o item de pauta.

O encaminhamento do estudo do tema se dará da seguinte forma:

- Mapeamento das contas do PCASP que integram o demonstrativo DCL (Anexo 2 do RGF);
- Formalização de GT com participação da SUCON (Subsecretaria de Contabilidade Pública), SUPEF (Subsecretaria de Planejamento e Estatísticas Fiscais) e SURIN (Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais) com os seguintes objetivos:
  - Mapear as receitas e despesas que impactam no resultado fiscal, para trazer comparabilidade entre o fluxo e o estoque;
  - Integração entre os Resultados Primário e Nominal;
  - Harmonização entre os conceitos de DCL e dos Resultados Primário e Nominal;
  - Definição do modelo para o Demonstrativo do Resultado Primário.

## • Encaminhamentos

### Item 1.1) Aberturas e Informes Gerais. – Fundos Públicos

- Manter o contato com o responsável junto à Receita Federal a fim de chegar a um posicionamento.
- Criar um tópico no fórum disponibilizando os pontos principais da discussão e um prazo para demais apontamentos e sugestões que possam subsidiar os questionamentos à Receita Federal.

### Item 1.2) Despesas com Pessoal nos 180 dias que antecedem o final de mandato (art. 21, parágrafo único, LRF)

- Incluir no MDF a orientação que, para dar cumprimento ao parágrafo único do artigo 21 da LRF, os atos de investidura praticados ou vantagens pecuniárias outorgadas, que venham a resultar aumento da despesa com pessoal, só devem ser realizados no período de 180 dias final do mandato caso tenham sido previstos inicialmente na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em data anterior a esse período.
- Elaboração de Nota Técnica que compile os vários entendimentos sobre o tema.

### Item 1.3) Base de Cálculo do PIS / PASEP

Obter respostas junto a SRFB sobre:

- Receitas Intraorçamentárias - As dúvidas a respeito referem-se principalmente à definição sobre a inclusão dessas receitas na base de cálculo do Pis/Pasep, visto que já houve a inclusão dessas receitas na base de cálculo quando o ente recebeu a receita inicialmente.



- FUNDEB - Definir se a base de cálculo deve ser apurada pelos valores brutos das receitas de tributos e de transferências constitucionais recebidas sem dedução para o FUNDEB ou se é correto deduzir da base de cálculo as receitas transferidas para a formação do FUNDEB, incidentes na arrecadação dos tributos, bem como sobre os repasses advindos da STN, como FPE, IPI-Exportação e ICMS-Desoneração de Exportações, ocorrendo, nesse caso, a incidência sobre as receitas recebidas do FUNDEB.

#### **Item 1.4) Harmonização entre os Demonstrativos do Resultados Primário, Nominal e Dívida Consolidada Líquida**

O encaminhamento do estudo do tema se dará da seguinte forma:

- Mapeamento das contas do PCASP que integram o demonstrativo DCL (Anexo 2 do RGF);
- Formalização de GT com participação da SUCON (Subsecretaria de Contabilidade Pública), SUPEF (Subsecretaria de Planejamento e Estatísticas Fiscais) e SURIN (Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais) com os seguintes objetivos:
  - Mapear as receitas e despesas que impactam no resultado fiscal, para trazer comparabilidade entre o fluxo e o estoque;
  - Integração entre os Resultados Primário e Nominal;
  - Harmonização entre os conceitos de DCL e dos Resultados Primário e Nominal;
  - Definição do modelo para o Demonstrativo do Resultado Primário.