

**AVULSO NÃO
PUBLICADO.
PROPOSIÇÃO DE
PLENÁRIO**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO
N.º 219-A, DE 2019
(Do Senado Federal)**

Ofício nº 366 (SF)

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, e do Item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação deste e pela rejeição dos de nºs 212/19, 213/19, 217/19, 237/19, 263/19, 290/19, 484/19 e PDL 720/19, apensados (relator: DEP. ELIAS VAZ).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD). APENSE-SE A ESTE A(O)PDL-212/2019.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

(*) Atualizado em 15/01/20, para inclusão de apensados (9)

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Projetos apensados: 212/19, 213/19, 217/19, 237/19, 263/19, 290/19, 484/19 e 720/19

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

IV - Nova apensação: 728/19

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º São sustados, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, e do Item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, de modo a desobrigar os entes da Federação a contabilizar como despesa de pessoal montantes decorrentes de contratos com organizações da sociedade civil que atuam na atividade-fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 28 de maio de 2019.

Senador Davi Alcolumbre
Presidente do Senado Federal

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

PORTARIA Nº 233, DE 15 DE ABRIL DE 2019

Estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

O SECRETÁRIO DO TESOURO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019;

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das

organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

PORTARIA Nº 389, DE 14 DE JUNHO DE 2018

Aprova a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF.

O SECRETÁRIO DO TESOURO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 32 do Anexo I do Decreto nº 9.003, de 17 de março de 2017; e

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, resolve:

Art. 1º Aprovar a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, o qual compreende os relatórios e anexos referentes aos demonstrativos descritos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 4º e nos arts. 48, 52, 53, 54 e 55 da Lei Complementar nº 101, de 2000, que deverão ser elaborados pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

Parágrafo único. A 9ª edição do MDF aprovada por esta Portaria, bem como eventuais alterações e atualizações, serão disponibilizadas no endereço eletrônico <<http://tesouro.gov.br/web/stn/mdf>>.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação e tem seus efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2019.

Art. 3º Revoga-se, a partir de 1º de janeiro de 2019, a Portaria STN nº 495, de 6 de junho de 2017, que aprovou a 8ª edição do MDF, e a Portaria STN nº 766, de 15 de setembro de 2017, que alterou essa mesma edição.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

N.º 212, DE 2019

(Do Sr. Afonso Florence)

Susta, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal, a Portaria nº 233, de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia.

NOVO DESPACHO:
APENSE-SE AO PDL-219/2019

O **Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º Fica sustada, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal, a Portaria nº 233, de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, que “estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A Portaria nº 233, de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia (STN) estabelece:

- 1) regras transitórias para a definição de rotinas contábeis para inclusão das despesas de pessoal das Organizações da Sociedade Civil (OCS), no âmbito do montante dos Estados com quem mantêm contrato;
- 2) que a STN irá definir as rotinas e regras contábeis a serem utilizadas, até o final do exercício de 2019;
- 3) que o Tesouro é o responsável por estabelecer a classificação orçamentária para o registro dos valores das despesas de pessoal dessas Organizações, as quais recebem recursos financeiros da administração pública e realizam serviços na atividade fim do Ente Federado;
- 4) que os Estados deverão avaliar e adequar os contratos e as prestações de contas das OSC empregadas de modo a cumprir com a determinação, até o ano de 2020 (Destaque para o fato de os valores das despesas de pessoas dos exercícios de 2018 a 2020 não serem computados.).

Do princípio da legalidade estrita

Inicialmente, destacamos que a referida Portaria exorbita o poder regulamentar do STN, precisamente porque avança sobre matéria que precisa vir veiculada em lei, em sentido estrito, aprovado pelas duas Casas do Congresso Nacional.

Em outros termos: a Portaria nº 233, de 2019, do STN, viola o princípio constitucional da legalidade estrita, ao usurpar competência precípua deste Parlamento.

É exatamente esse o comando contido no inciso XIII do artigo 48 da Constituição Federal, segundo o qual cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre “matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações”.

É certo que compete ao STN regulamentar, entre outras questões, o registro contábil das despesas públicas. No entanto, esse tipo de atividade é de disciplina meramente operacional, não podendo inovar em questões reservadas à lei, em sentido estrito.

Mais precisamente: o STN só pode registrar como despesas de pessoal aquelas expressamente definidas como tal no artigo 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). A saber:

“Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

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

Por oportuno, destacamos que os valores dos contratos de parcerias e fomento público nunca foram contabilizados como despesas de pessoal, justamente por esse tipo de contrato não se destinar à substituição de mão de obra (como determina o mencionado o referido § 1º), diferentemente do objetivo a ser cumprido pelos contratos de terceirização.

Isso porque o escopo dos contratos de gestão com as organizações sociais é o de estimular a atuação e a cooperação entre entes públicos e privado no desenvolvimento de atividades de interesse público.

É essa a exata compreensão do Tribunal de Contas da União (TCU), quando do acórdão nº 2444, de 2016, ao analisar solicitação deste Congresso Nacional, que requereu esclarecimentos sobre dois pontos: (1) a possibilidade de celebração de contratos de gestão com organizações sociais por entes públicos na área de saúde e (2) se a despesa com pagamento de salários nesses contratos deve constar nos limites de gastos com pessoal previstos na LRF.

O TCU manifestou-se no sentido de afirmar a validade dos contratos de

gestão com organizações sociais por entes públicos na área de saúde (conforme decisão pretérita do STF) e de sedimentar a tese de que as despesas com tais contratos não podem ser considerados como despesas de pessoal. Ao fazer isso, destaca que eventual uso abusivo nessas contratações, tão somente para fugir aos limites fiscais da LRF, deveria ser tratado exclusivamente pelo Congresso Nacional, por meio de projeto de lei, que, entre outras possibilidades, poderia expandir o conceito delineado no § 1º do art. 18 da LRF.

Vejamos um recorte do aludido acórdão:

“1. Não há, na jurisprudência do TCU, deliberações que reconheçam como obrigatória a inclusão de despesas pagas a organizações sociais que celebram contrato de gestão com a União para fins de verificação do atendimento aos limites com gastos de pessoal estabelecidos pela LRF.

2. Os fundamentos adotados pelo STF na ADI 1.923 confirmam que os contratos de gestão celebrados com organizações sociais não consistem em contratação de terceirizados.

3. O art. 18, § 1º, da LRF e o art. 105 da LDO 2016 exigem apenas a contabilização dos gastos com contratos de terceirização de mão de obra que se referem a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado; assim, nem todo gasto com terceirização de mão de obra o legislador elegeu para fazer parte do cálculo do limite de despesa com pessoal. Se a norma restringe os casos de contabilização dos gastos com terceirização, com maior razão conclui-se que as despesas com contratação de organizações sociais não devem ser computadas para finalidade do art. 19 da LRF.

4. A utilização abusiva da contratação de organizações sociais pode acarretar riscos ao equilíbrio fiscal do ente federativo, cumprindo ao Congresso Nacional sopesá-los com a realidade da assistência à saúde e a necessidade de prestação desses serviços à sociedade, bem como avaliar a oportunidade e a conveniência de legislar sobre a matéria, de forma a inserir ou não no cômputo de apuração dos limites previstos no art. 19 da Lei Complementar 101/2000, as despesas com pessoal dessas organizações.”¹ (grifos nossos)

Nesse sentido, do acórdão do TCU (fundado nas razões externadas pelo STF por ocasião da ADI 1.923), extraímos que:

- 1) os contratos de gestão celebrados com organizações sociais não objetivam substituir mão-de-obra;
- 2) as despesas com essas contratações não podem ser contabilizadas como despesas de pessoal, para fins da LRF, por falta de previsão legal específica;
- 3) eventuais ampliações do conceito legal de despesa de pessoal devem ocorrer mediante processo legislativo com participação do Congresso

¹ Acórdão nº 2.444/2016 – TCU – Plenário – Processo: 023.410/2016 – Sessão de 21/9/2016.

Nacional, se ele (o Congresso) considerar oportuno e conveniente².

Do princípio da segurança jurídica e do impacto nos municípios e nos estados federados

A referida Portaria nº 233, de 2019, gerou um ambiente de intensa insegurança jurídica nos municípios e nos estados da Federação, já que passou a exigir que esses entes computem em suas despesas de pessoal aquelas decorrentes dos contratos com organizações sociais ou de outros contratos de parcerias público-privada.

Conforme alerta a Confederação Nacional de Municípios (CNM), a Portaria nº 233, de 2019, impacta diretamente os Municípios, principalmente aqueles que se encontram em grande dificuldade para manter o limite abaixo dos 54% da sua Receita Corrente Líquida comprometida com a despesa de pessoal, conforme estabelece a LRF.

Destacamos que esse impacto também avança sobre os estados. Segundo dados da Secretaria do Tesouro Nacional, cerca de 17 dos 27 estados federados possuem gastos com pessoal acima dos limites da LRF, além de 7 estarem em vias de decretação de calamidade financeira. Esses números devem aumentar sobremaneira, assim que os dados forem atualizados conforme a realidade inaugurada pela Portaria aqui em análise.

A CNM também menciona a incidência da medida em centenas de gestores, além da possibilidade de eles terem suas contas rejeitadas por extrapolação do limite da LRF, além de outras sanções eventualmente incidentes.

Em alguns casos, as penalidades podem ser bastante duras, com multa de 30% dos vencimentos anuais e encaminhamento do processo ao Ministério Público de Contas, para avaliação e encaminhamento de ação por improbidade administrativa.

É dentro desse cenário que se revela a perversidade de um dos desdobramentos da Portaria nº 233. Ela leva à penalização gestores que, de boa-fé, valeram-se de um instrumento legal³, validado pelo STF e pelo TCU, para o desenvolvimento de atividades de inequívoco interesse público.

Justamente por isso evocamos, aqui, a segurança irradiada a partir do princípio da legalidade. Esse princípio, enquanto pressuposto de outros princípios igualmente fundamentais, como os da segurança jurídica e da proteção da confiança, não deve ser apenas um instituto posto a favor do administrado, mas também dos administradores e, em última instância, da própria Administração.

Das conclusões

Diante do exposto – notadamente da completa incompetência do STN para, na contramão dos entendimentos firmados pelo STF e pelo TCU, expandir o conceito legal de “despesas de pessoal”, para nelas incluir as despesas decorrentes de contratos

² Destacamos que eventuais alterações da LRF devem ocorrer mediante projeto de lei complementar (PLP).

³ A cooperação entre entes públicos e privados encontra previsão, por exemplo, na Lei nº 9.637, de 1998, e na Lei nº 13.019, de 2014.

de fomento público –, solicito apoio dos nobres pares para, nos termos do artigo 49, V, da Constituição Federal, sustar os efeitos da Portaria nº 233, de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia.

Sala das Sessões, em 25 de abril de 2019.

Dep. AFONSO FLORENCE – PT/BA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

PORTARIA Nº 233, DE 15 DE ABRIL DE 2019

Estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

O SECRETÁRIO DO TESOUREIRO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019;

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

N.º 213, DE 2019

(Do Sr. Bacelar)

Susta a aplicação da Portaria 233, de 15 de abril de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, que "estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PDL-212/2019.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a aplicação da Portaria 233, de 15 de abril de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, que “estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Este projeto de decreto legislativo tem por objetivo sustar a aplicação da Portaria 233, de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que determina o registro contábil de despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta como despesas com pessoal do respectivo ente federativo. O ato normativo claramente exorbita o poder regulamentar da STN, haja vista que a matéria dessa portaria constitui, em verdade, objeto de lei. O art. 48, inciso XIII da Constituição Federal estabelece que “**cabe ao Congresso Nacional**, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: ... XIII – **matéria financeira**, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações; ...” (grifo nosso).

Além da flagrante inconstitucionalidade, a Portaria 233, de 2019, da STN, mostra-se politicamente inconveniente e inoportuna. Como as despesas com pessoal das entidades que gerenciam unidades de saúde totalizam 70%, a Portaria acarretará que os Estados brasileiros ultrapassem os limites de gastos com pessoal e de endividamento estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Nesse sentido, a Portaria agravará a crise fiscal dos Estados brasileiros. Em 2018, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraíba, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Roraima e Tocantins descumpriram limites de gastos com pessoal e de endividamento previstos na LRF. Por ultrapassarem esses limites, esses Estados ficarão impedidos de contratar operações de crédito e de receber transferências voluntárias da União.

Considerando que a Portaria 233, de 2019, da STN, extrapola o poder regulamentar do Poder Executivo, rogamos o apoio dos Deputados Federais e dos Senadores para a sustação do citado ato normativo.

Sala das Sessões, em 25 de abril de 2019.

Deputado BACELAR
PODEMOS/BA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....
TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO

.....
Seção II
Das Atribuições do Congresso Nacional

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;
- II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;
- III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;
- IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;
- V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;
- VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;
- VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;
- VIII - concessão de anistia;
- IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária e do Ministério Público do Distrito Federal; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação)*
- X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)*
- XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)*
- XII - telecomunicações e radiodifusão;
- XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;
- XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.
- XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I. *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)*

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

- I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;
- II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;
- III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;
- IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;
- V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;
- VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

VIII – fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

.....

PORTARIA Nº 233, DE 15 DE ABRIL DE 2019

Estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

O SECRETÁRIO DO TESOUREIRO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019;

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª

edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 217, DE 2019 (Do Sr. Jorge Solla)

Susta a Portaria nº 233, de 15 de abril de 2019, da STN do Ministério da Economia, que "estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018".

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PDL-212/2019.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Ficam suspensos, nos termos do inciso V, do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Portaria nº 233, de 15 de abril de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, que "estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018".

Art. 2º. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

Referida portaria estabelece que a contratação de serviços de saúde por meio de Organização da Sociedade Civil, pelas três esferas de governo, seja classificado como gasto com pessoal (folha de pagamento).

Como prontamente alertou o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), tais medidas agravarão a já conhecida crise fiscal dos estados brasileiros. Segundo dados do Tesouro Nacional, 17 dos 27 estados da federação possuem gastos com pessoal acima do limite exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e sete estados já tem decretação de calamidade financeira.

A aplicação dessas determinações terá efeito devastador nas gestões estaduais do Sistema Único de Saúde (SUS), na medida em que impedem a manutenção/ampliação das ações e serviços de saúde, o investimento em equipamentos, a construção de novas unidades de saúde e a incorporação de novas tecnologias.

As despesas com recursos humanos das entidades que gerenciam unidades de saúde atingem 70% e somar tal contingente aos gastos com pessoal já existentes fará com que todos os estados da federação ultrapassem os limites estabelecidos pela LRF.

Nunca é demais lembrar que as execuções de ações e serviços de saúde dependem grandemente da atuação dos profissionais da área e sua redução, fatalmente, fragilizará o SUS, deixando a população brasileira desassistida.

Portanto, em defesa da saúde da população brasileira impõe-se a revogação da referida portaria. É o que esperamos de nossos pares.

Sala das Sessões, em 6 de maio de 2019.

JORGE SOLLA
Deputado Federal – PT/BA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....
**TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO

Seção II
Das Atribuições do Congresso Nacional

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;
- II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;
- III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;
- IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;
- V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;
- VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;
- VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;
- VIII - concessão de anistia;
- IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária e do Ministério Público do Distrito Federal; ([*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação*](#))
- X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b; ([*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001*](#))
- XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; ([*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001*](#))
- XII - telecomunicações e radiodifusão;
- XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;
- XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.
- XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I. ([*Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003*](#))

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

- I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;
- II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;
- III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;
- IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;
- V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;
- VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

VIII – fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificativa adequada. ([“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994](#))

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados ou a qualquer de suas comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no *caput* deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994](#))

.....

PORTARIA Nº 233, DE 15 DE ABRIL DE 2019

Estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

O SECRETÁRIO DO TESOUREIRO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à

Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019; considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º - Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º - Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º - Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 237, DE 2019 (Do Sr. Pedro Westphalen)

Susta a aplicação da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, que estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PDL-212/2019.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a aplicação da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, que estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A Lei das Organizações Sociais (Lei nº 9.637/1998) foi criada como instrumento jurídico para regular a transferência da execução de serviços públicos por meio de contratos de gestão.

Dentro do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), o projeto das organizações sociais (OS) integraria o chamado programa de publicização, permitindo a descentralização de atividades de prestação de serviços públicos não exclusivos, no quais não existe o exercício do poder o Estado.

O pressuposto é que esses serviços serão mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem realizados pelo setor público-não estatal. Desde, então as OSs têm sido usadas como instrumento na implantação de políticas públicas em todo o Brasil.

Segundo informações do Conselho Nacional de Secretários de Saúde – CONASS, operacionalmente as contratações de OSs se dão por diferentes tipologias de contrato, contabilizados a título de contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta. Atualmente, as despesas derivadas desses contratos são contabilizadas como “outras despesas de pessoal” (rubrica 34), “serviços de terceiros pessoa jurídica” (rubrica 39) ou “subvenções sociais” (rubrica 43), não integrando, portanto, o limite de gastos de pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal por parte dos entes contratantes.

Com o advento da Portaria STN nº 233/2019, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) estabeleceu que a partir de 15 de abril de 2019 os entes subnacionais brasileiros devem definir novas rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias, para enquadrar os montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos da administração pública no cômputo dos gastos de pessoal do ente contratante.

De acordo com o CONASS, essa medida altera o registro de despesas do poder público ao deslocar gastos com pessoas jurídicas originados de diferentes tipologias de contratos, afetando a crise fiscal dos estados brasileiros, que já possuem gastos com pessoal acima dos limites de alerta determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Outra preocupação do CONASS, é que a execução dessa medida irá criar um colapso do Sistema Único de Saúde (SUS), já que as OSs gerenciam até 70% dos recursos humanos das entidades que gerenciam as unidades de saúde. Esses problemas são ainda maiores da perspectiva dos Municípios brasileiros, conforme pesquisa efetuada pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM).

De acordo com o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde – CONASEMS, pesquisas mostram que há fortes evidências de que os hospitais que funcionam com gestão autônoma, tais como a das Organizações Sociais em Saúde (OSS) têm melhor desempenho do que os que estão sob administração pública direta, desde que bem estabelecidos mecanismos de regulação.

Pelas razões acima expostas, este parlamentar vem solicitar que seja sustada a aplicação da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, sob pena de que a mesma inviabilize a manutenção e ampliação das ações e serviços públicos municipais.

Sala de Sessões, 08 de maio de 2019.

PEDRO WESTPHALEN
PROGRESSISTAS/RS

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

PORTARIA Nº 233, DE 15 DE ABRIL DE 2019

Estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

O SECRETÁRIO DO TESOUREIRO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à

Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019;

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

LEI Nº 9.637, DE 15 DE MAIO DE 1998

(Vide ADIN nº 1.923/1998)

Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

Seção I Da Qualificação

Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

Art. 2º São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:

- a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação;
- b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;
- c) previsão expressa de a entidade ter, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei;
- d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;
- e) composição e atribuições da diretoria;
- f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;
- g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;

.....

.....

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

N.º 263, DE 2019

(Do Sr. Afonso Florence)

Susta a aplicação das Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional nº 389, de 14 de junho de 2018, nº 233, de 15 de abril de 2019, e nº 286, de 7 de maio de 2019.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PDL-212/2019.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam sustados, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos das Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional nº 389, de 14 de junho de 2018, nº 233, de 15 de abril de 2019, e nº 286, de 7 de maio de 2019.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 389, de 2018,

estabelece a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aplicável ao exercício de 2019. Já a Portaria STN nº 286, de 2019, estabelece a 10ª edição do MDF, aplicável para o exercício de 2020⁴.

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. Entre essas orientações, o Manual estabelece a obrigatoriedade de que os entes federativos computem como despesas de pessoal, para fins da verificação dos limites de gastos com pessoal, a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de organizações da sociedade civil. Isso abrange os valores repassados para organizações sociais (OS) em função de contratos de gestão, ou organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) em função de celebração de termos de parceria, na prestação de serviços públicos, ou às organizações da sociedade civil (OSC), em função de celebração de termo de colaboração ou termo de fomento.

A justificativa para isso seria que “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’”.

Já a Portaria STN nº 233, de 2019, estipula regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01(3) da 9ª edição do MDF, aprovado pela Portaria STN nº 389, de 2018, para que a alteração desse item não seja aplicado até o exercício financeiro de 2020.

A Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), em seu art. 18, § 1º, estabelece que devem ser computados como “Outras Despesas de Pessoal”, os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos.

A terceirização de mão-de-obra não se confunde com a celebração de contrato de gestão com uma OS, ou de termo de parceria com uma OSCIP, muito menos com celebração de termo de colaboração ou termo de fomento com as OSC. A terceirização de mão-de-obra é precedida por licitação, conforme os ditames da Lei nº 8.666/1993, e o contrato é regido pelas normas de direito privado, parcialmente derogadas pelas regras de direito público. Há uma prestação bilateral em que a empresa contratada fornece a mão-de-obra por um prazo determinado, e o ente federativo retribui com a remuneração.

No caso das OS, a celebração de contrato de gestão é regida pela Lei nº 9.637, de 1998. Segundo o art. 1º dessa lei, o Poder Executivo poderá qualificar

⁴ Disponíveis em: <http://tesouro.gov.br/web/stn/mdf>

como organizações sociais as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde. De acordo com o art. 5º dessa lei, o contrato de gestão é o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como OS, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º da mesma lei.

A Lei nº 9.790, de 1999, no seu art. 1º, dispõe que podem se qualificar como OSCIP as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos pela mesma lei. O art. 9º desta lei estabelece que o termo de parceria é o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como OSCIP destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º da mesma lei (que envolvem assistência social, cultura, educação, saúde, combate à pobreza, entre outras).

Recentemente, a lei nº 13.019, de 2014, estabeleceu o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSC), em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação. Nessa lei, o Poder Público poderá celebrar termo de colaboração ou termo de fomento para a celebração de parcerias com as OSC que envolvam a transferência de recursos financeiros.

Em todos esses casos, há uma diferença substancial dos instrumentos em comparação à simples terceirização de mão-de-obra, uma vez que, neles, há a atuação da OS, da OSCIP ou da OSC, para fomento das atividades dessas entidades que sejam do interesse do Poder Público. Assim, essas entidades prestam, por conta própria, serviços para terceiros de interesse do Poder Público, que são por ele fomentados. Já na terceirização de mão-de-obra, a empresa contratada presta serviços diretamente ao Poder Público.

Essas portarias, na prática, fazem com que diversos entes federativos tenham essas despesas contabilizadas como despesas com pessoal, para fins dos limites de despesas com pessoal, dos arts. 19 e 20 da LRF. Em alguns casos, isso faz com que esses entes federativos possam extrapolar os limites de despesas com pessoal estabelecidos nesses artigos da LRF, e sejam sancionados, conforme o art. 23 da mesma lei, sendo impedidos de receber transferências voluntárias, obter garantia de outro ente, ou contratar operações de crédito⁵. Essa situação agrava ainda

⁵ Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.
[...]

mais a situação de diversos entes federados, considerando o quadro de grave crise fiscal vivido nos últimos anos. Em 2018, 17 Estados ultrapassaram o limite de alerta das despesas com pessoal, e 5 deles (Minas Gerais, Mato Grosso, Tocantins, Roraima e Paraíba) tinham superado o limite máximo de despesas com pessoal. Em 7 desses Estados (Minas Gerais, Mato Grosso, Roraima, Rio Grande do Sul, Goiás, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte), foi decretado estado de calamidade financeira⁶.

Vale lembrar que o Tribunal de Contas da União (TCU) publicou o Acórdão nº 2.444/2016 – Plenário⁷, em que respondeu à solicitação do Congresso Nacional a respeito da possibilidade de celebração de contratos de gestão com organizações sociais por entes públicos na área de saúde, e da forma de contabilização dos pagamentos a título de fomento nos limites de gastos de pessoal previstos na LRF, com o seguinte entendimento:

“9.1.1. não há, no âmbito da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, deliberações que reconheçam como obrigatória a inclusão de despesas pagas a organizações sociais que celebram contrato de gestão financiado com fontes federais para fins de verificação do atendimento aos limites com gastos de pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

9.1.2. os fundamentos adotados pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.923 confirmam que os contratos de gestão celebrados com organizações sociais não consistem em contratação de terceirizados. Embora, na prática, o TCU tenha observado, em várias situações, a contratação de organizações sociais apenas para servirem de intermediárias de mão de obra, tal fato não é motivo legítimo para que o instrumento seja tratado como se terceirização o fosse. Se bem utilizado, o contrato de gestão celebrado com organizações sociais pode e deve trazer benefícios;

9.1.3. o art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) e o art. 105 da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2016 (Lei 13.242/2015) exigem apenas a contabilização dos gastos com contratos de terceirização de mão de obra que se referem a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

⁶ Fonte: <https://www.poder360.com.br/economia/17-estados-ultrapassaram-o-limite-de-alerta-de-gastos-com-pessoal-em-2018/>

⁷ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/PROC%253A02341020167%2520ANOPROCESSO%253A2016/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuid=1c093130-7587-11e9-9222-7f6ca1e2a8c4

determinado; assim, nem todo gasto com terceirização de mão de obra o legislador elegeu para fazer parte do cálculo do limite de despesa com pessoal;”

Assim, o conteúdo dessas Portarias da STN, que estabelecem os Manuais de Demonstrativos Fiscais, inova indevidamente no ordenamento jurídico, de modo a alterar a classificação das despesas, classificando essas despesas como “Outras Despesas de Pessoal”, e extrapolando o que foi estabelecido no art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal. A inclusão dos valores dos repasses a OS, OSCIP, e OSC como “Outras Despesas de Pessoal” somente pode ser estabelecida por meio de Lei Complementar, nos termos do art. 163, inciso I, c/c art. 169, caput, da Constituição Federal.

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

[...]

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Diante do exposto, contamos com o apoio dos nobres Pares para fazer prosperar este projeto de decreto legislativo.

Sala das Sessões, em 14 de maio de 2019.

Deputado AFONSO FLORENCE

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

TÍTULO VI DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO II
DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Seção I
Normas Gerais

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

- I - finanças públicas;
- II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo poder público;
- III - concessão de garantias pelas entidades públicas;
- IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;
- V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003\)*](#)
- VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.

§ 1º É vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira.

§ 2º O banco central poderá comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros.

§ 3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do poder público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Seção II
Dos Orçamentos

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: [*\(Parágrafo único transformado em § 1º com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; [*\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. [*\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não

observarem os referidos limites. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no *caput*, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995\)](#)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

.....
.....

MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

PORTARIA Nº 389, DE 14 DE JUNHO DE 2018

Aprova a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF.

O SECRETÁRIO DO TESOURO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 32 do Anexo I do Decreto nº 9.003, de 17 de março de 2017; e

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, resolve:

Art. 1º Aprovar a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, o qual compreende os relatórios e anexos referentes aos demonstrativos descritos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 4º e nos arts. 48, 52, 53, 54 e 55 da Lei Complementar nº 101, de 2000, que deverão ser elaborados pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

Parágrafo único. A 9ª edição do MDF aprovada por esta Portaria, bem como eventuais alterações e atualizações, serão disponibilizadas no endereço eletrônico <<http://tesouro.gov.br/web/stn/mdf>>.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação e tem seus efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2019.

Art. 3º Revoga-se, a partir de 1º de janeiro de 2019, a Portaria STN nº 495, de 6 de junho de 2017, que aprovou a 8ª edição do MDF, e a Portaria STN nº 766, de 15 de setembro de 2017, que alterou essa mesma edição.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

PORTARIA Nº 233, DE 15 DE ABRIL DE 2019

Estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

O SECRETÁRIO DO TESOURO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro

de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019;

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
SECRETARIA ESPECIAL DE FAZENDA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

PORTARIA Nº 286, DE 7 DE MAIO DE 2019

Aprova a 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF.

O SECRETÁRIO DO TESOURO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019;

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º Aprovar a 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, o qual compreende os relatórios e anexos referentes aos demonstrativos descritos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 4º e nos arts. 48, 52, 53, 54 e 55 da Lei Complementar nº 101, de 2000, que deverão ser elaborados pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

Parágrafo único. A 10ª edição do MDF aprovada por esta Portaria, bem como eventuais alterações e atualizações, serão disponibilizadas no endereço eletrônico <<http://tesouro.gov.br/web/stn/mdf>>.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação e tem seus efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2020.

Art. 3º Revoga-se, a partir de 1º de janeiro de 2020, a Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, que aprovou a 9ª edição do MDF, e a Portaria STN nº 878, de 18 de dezembro de 2018, que alterou essa mesma edição.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....
CAPÍTULO IV
DA DESPESA PÚBLICA

.....
Seção II
Das Despesas com Pessoal

.....
Subseção I
Definições e Limites

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

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

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

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

I - na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

§ 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

§ 2º Para efeito deste artigo entende-se como órgão:

I - o Ministério Público;

II - no Poder Legislativo:

a) Federal, as respectivas Casas e o Tribunal de Contas da União;
 b) Estadual, a Assembléia Legislativa e os Tribunais de Contas;
 c) do Distrito Federal, a Câmara Legislativa e o Tribunal de Contas do Distrito Federal;

d) Municipal, a Câmara de Vereadores e o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

III - no Poder Judiciário:

a) Federal, os tribunais referidos no art. 92 da Constituição;

b) Estadual, o Tribunal de Justiça e outros, quando houver.

§ 3º Os limites para as despesas com pessoal do Poder Judiciário, a cargo da União por força do inciso XIII do art. 21 da Constituição, serão estabelecidos mediante aplicação da regra do § 1º.

§ 4º Nos Estados em que houver Tribunal de Contas dos Municípios, os percentuais definidos nas alíneas *a* e *c* do inciso II do *caput* serão, respectivamente, acrescidos e reduzidos em 0,4% (quatro décimos por cento).

§ 5º Para os fins previstos no art. 168 da Constituição, a entrega dos recursos financeiros correspondentes à despesa total com pessoal por Poder e órgão será a resultante da aplicação dos percentuais definidos neste artigo, ou aqueles fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 6º (VETADO)

Subseção II Do Controle da Despesa Total com Pessoal

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é 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.

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993*

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção I Dos Princípios

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e

locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da Administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontade para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

.....

LEI Nº 9.637, DE 15 DE MAIO DE 1998

(Vide ADIN nº 1.923/1998)

Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I
 DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS**

**Seção I
 Da Qualificação**

Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

Art. 2º São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:

- a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação;
- b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;
- c) previsão expressa de a entidade ter, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei;

d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;

- e) composição e atribuições da diretoria;
- f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;
- g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;
- h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade;
- i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe foram destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social qualificada no âmbito da União, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, na proporção dos recursos e bens por estes alocados;

II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.

Seção II

Do Conselho de Administração

Art. 3º O conselho de administração deve estar estruturado nos termos que dispuser o respectivo estatuto, observados, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:

I - ser composto por:

- a) 20 a 40% (vinte a quarenta por cento) de membros natos representantes do Poder Público, definidos pelo estatuto da entidade;
- b) 20 a 30% (vinte a trinta por cento) de membros natos representantes de entidades da sociedade civil, definidos pelo estatuto;
- c) até 10% (dez por cento), no caso de associação civil, de membros eleitos dentre os membros ou os associados;
- d) 10 a 30% (dez a trinta por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral;
- e) até 10% (dez por cento) de membros indicados ou eleitos na forma estabelecida pelo estatuto;

II - os membros eleitos ou indicados para compor o Conselho devem ter mandato de quatro anos, admitida uma recondução;

III - os representantes de entidades previstos nas alíneas "a" e "b" do inciso I devem corresponder a mais de 50% (cinquenta por cento) do Conselho;

IV - o primeiro mandato de metade dos membros eleitos ou indicados deve ser de dois anos, segundo critérios estabelecidos no estatuto;

V - o dirigente máximo da entidade deve participar das reuniões do conselho, sem direito a voto;

VI - o Conselho deve reunir-se ordinariamente, no mínimo, três vezes a cada ano e, extraordinariamente, a qualquer tempo;

VII - os conselheiros não devem receber remuneração pelos serviços que, nesta condição, prestarem à organização social, ressalvada a ajuda de custo por reunião da qual participem;

VIII - os conselheiros eleitos ou indicados para integrar a diretoria da entidade devem renunciar ao assumirem funções executivas.

Art. 4º Para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, devem ser

atribuições privativas do Conselho de Administração, dentre outras:

- I - fixar o âmbito de atuação da entidade, para consecução do seu objeto;
- II - aprovar a proposta de contrato de gestão da entidade;
- III - aprovar a proposta de orçamento da entidade e o programa de investimentos;
- IV - designar e dispensar os membros da diretoria;
- V - fixar a remuneração dos membros da diretoria;
- VI - aprovar e dispor sobre a alteração dos estatutos e a extinção da entidade por maioria, no mínimo, de dois terços de seus membros;
- VII - aprovar o regimento interno da entidade, que deve dispor, no mínimo, sobre a estrutura, forma de gerenciamento, os cargos e respectivas competências;
- VIII - aprovar por maioria, no mínimo, de dois terços de seus membros, o regulamento próprio contendo os procedimentos que deve adotar para a contratação de obras, serviços, compras e alienações e o plano de cargos, salários e benefícios dos empregados da entidade;
- IX - aprovar e encaminhar, ao órgão supervisor da execução do contrato de gestão, os relatórios gerenciais e de atividades da entidade, elaborados pela diretoria;
- X - fiscalizar o cumprimento das diretrizes e metas definidas e aprovar os demonstrativos financeiros e contábeis e as contas anuais da entidade, com o auxílio de auditoria externa.

Seção III Do Contrato de Gestão

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º.

Art. 6º O contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social.

Parágrafo único. O contrato de gestão deve ser submetido, após aprovação pelo Conselho de Administração da entidade, ao Ministro de Estado ou autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada.

LEI Nº 9.790, DE 23 DE MARÇO DE 1999

Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DA QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos

objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei. (Artigo com redação dada pela Lei nº 13.019, de 31/7/2014, publicada no DOU de 1/8/2014, em vigor 540 dias após a publicação)

Art. 2º Não são passíveis de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

- I - as sociedades comerciais;
- II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;
- III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;
- IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;
- V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;
- VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;
- VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e sua mantenedoras;
- VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;
- IX - as organizações sociais;
- X - as cooperativas;
- XI - as fundações públicas;
- XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;
- XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

.....

CAPÍTULO II

DO TERMO DE PARCERIA

Art. 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei.

Art. 10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

- I - a do objeto, que conterà a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;
- II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;
- III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;
- IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao

Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;

V - a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades celebradas entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados principais da documentação obrigatória do inciso V, sob pena de não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria.

.....

LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014

Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. [*\(Ementa com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)*](#)

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação. [*\(Artigo com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)*](#)

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: [*\(“Caput” do inciso com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)*](#)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata

ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; ([Alínea acrescida pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015](#))

.....

 Número do Acórdão

ACÓRDÃO 2444/2016 - PLENÁRIO
 Relator

BRUNO DANTAS
 Processo
 023.410/2016-7
 Tipo de processo

SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL (SCN)
 Data da sessão

21/09/2016
 Número da ata
 36/2016 - Plenário
 Interessado / Responsável / Recorrente

3. Interessada: Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal (CAS)
 Entidade

não há.
 Representante do Ministério Público

não atuou.
 Unidade Técnica

Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde) e Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
 Representante Legal

não há.
 Assunto

Solicitação do Congresso Nacional a respeito da possibilidade de celebração de contratos de gestão com organizações sociais por entes públicos na área de saúde, e da forma de contabilização dos pagamentos a título de fomento nos limites de gastos de pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sumário

SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS DO SENADO. INFORMAÇÕES A RESPEITO DA POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE GESTÃO COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS POR ENTES PÚBLICOS NA ÁREA DE SAÚDE E DA FORMA DE CONTABILIZAÇÃO DOS PAGAMENTOS A TÍTULO DE FOMENTO NOS LIMITES DE GASTOS DE PESSOAL PREVISTOS NA LEI COMPLEMENTAR 101/2000 (LRF). ATENDIMENTO PARCIAL

POR MEIO DO ACÓRDÃO 2057/2016 - TCU - PLENÁRIO. AUSÊNCIA DE DELIBERAÇÕES DO TCU QUE RECONHEÇAM COMO OBRIGATÓRIA A INCLUSÃO DE DESPESAS COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS PARA FINS DE VERIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO AOS LIMITES COM GASTOS DE PESSOAL. ENTENDIMENTO DO STF (ADI 1.923) CONFIRMANDO NÃO CONSISTIREM OS CONTRATOS DE GESTÃO CELEBRADOS COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS EM TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA. LEGISLAÇÃO QUE INCLUI NOS GASTOS COM PESSOAL APENAS DESPESAS COM CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA QUE SE REFIRAM A SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDORES E EMPREGADOS PÚBLICOS E A CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO. CONCLUSÃO DE QUE AS DESPESAS COM CONTRATOS DE GESTÃO NÃO DEVEM SER COMPUTADAS PARA FINALIDADE DO ART. 19 DA LRF. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS RISCOS DA UTILIZAÇÃO ABUSIVA DO INSTRUMENTO. DISCRICIONARIEDADE DO CONGRESSO NACIONAL PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. SOLICITAÇÃO ATENDIDA TOTALMENTE.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada pelo Presidente do Senado Federal, em razão do Requerimento 26/2016 da Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal (CAS), no qual é solicitado que este Tribunal se manifeste acerca da possibilidade de celebração de contratos de gestão com organizações sociais por entes públicos na área de saúde, especialmente, sobre a forma de contabilização dos pagamentos a título de fomento nos limites de gastos de pessoal previstos na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. informar à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, em referência ao segundo questionamento do Requerimento 26/2016, objeto do Ofício 1.016 (SF), de 3/8/2016, que:

9.1.1. não há, no âmbito da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, deliberações que reconheçam como obrigatória a inclusão de despesas pagas a organizações sociais que celebram contrato de gestão financiado com fontes federais para fins de verificação do atendimento aos limites com gastos de pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

9.1.2. os fundamentos adotados pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.923 confirmam que os contratos de gestão celebrados com organizações sociais não consistem em contratação de terceirizados. Embora, na prática, o TCU tenha observado, em várias situações, a contratação de organizações sociais apenas para servirem de intermediárias de mão de obra, tal fato não é motivo legítimo para que o instrumento seja tratado como se terceirização o fosse. Se bem utilizado, o contrato de gestão celebrado com organizações sociais pode e deve trazer benefícios;

9.1.3. o art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) e o art. 105 da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2016 (Lei 13.242/2015) exigem apenas a contabilização dos gastos com contratos de terceirização de mão de obra que se referem a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado; assim, nem todo gasto com terceirização de mão de obra o legislador elegeu para fazer parte do cálculo do limite de despesa com pessoal.;

9.1.4. conforme decidido pelo Plenário do TCU no Acórdão 2.057/2016 - TCU - Plenário, é de todo recomendável, especialmente em cenários de retração econômica e de insuficiência de recursos, que o gestor público analise todas as opções postas à disposição pela Constituição e pela legislação vigente, de forma a buscar modelos que vão ao encontro do princípio

constitucional da eficiência, sempre tendo como objetivo o interesse público e o atendimento dos direitos dos cidadãos. Embora seja necessário fundamentar a opção pela adoção do modelo de parcerias com organizações sociais, é preciso ter presente que a autonomia do gestor e o livre exercício da opção política do governo democraticamente eleito, nos limites da lei, devem ser levados em consideração no exame pelo órgão de controle, sendo certo que a experiência de outras unidades federativas, bem como estudos e trabalhos que abordem o tema e promovam comparação entre os diversos modelos podem e devem servir de fundamento à decisão do Estado;

9.1.5. não se pode, todavia, olvidar dos riscos que a utilização abusiva desse instrumento pode acarretar ao equilíbrio fiscal do ente federativo. Assim, diante desses riscos e da omissão da LRF, cumpre ao Congresso Nacional sopesá-los com a realidade da assistência à saúde e a necessidade de prestação desses serviços à sociedade e, com base nisso, avaliar a oportunidade e a conveniência de legislar sobre a matéria, de forma a inserir ou não no cômputo de apuração dos limites previstos no art. 19 da Lei Complementar 101/2000 as despesas com pessoal das organizações sociais;

9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Presidente do Senado Federal e à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, enviando-lhes, adicionalmente, cópia da instrução técnica constante à peça 26;

9.3. declarar totalmente atendida a solicitação, arquivando-se os autos.

.....

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO
N.º 290, DE 2019
(Do Sr. Domingos Neto)

Susta a Portaria nº 389, de 14 de junho de 2018, da Secretaria do Tesouro Nacional - na parte específica em que resta modificado o item nº 04.01.02.01 (3) - "Despesas com pessoal decorrentes de contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta" do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e, por decorrência, a Portaria nº 233, de 15 de abril de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional.

DESPACHO:
 APENSE-SE À(AO) PDL-212/2019.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada, nos termos dos incisos V e XI do art. 49 da Constituição Federal, a Portaria nº 389, de 14 de junho de 2018, da Secretaria do Tesouro Nacional, que “aprova a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF” – na parte específica em que resta modificado o item nº 04.01.02.01 (3) – “Despesas com pessoal decorrentes de contratação de serviços públicos finalísticos de

forma indireta” – do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e, por decorrência, a Portaria nº 233, de 15 de abril de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional, que “estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Segundo o §2º, do Art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - LRF, enquanto não for implantado o Conselho de Gestão Fiscal, definido pelo art. 67 da LRF, caberá ao órgão central de contabilidade da União a edição de normas gerais para a consolidação das contas públicas. Atualmente, essa competência é definida pelo inciso I, do Art. 17 da Lei nº 10.180, de 2001, cabendo à Secretaria do Tesouro Nacional, portanto, a harmonização das regras e procedimentos contábeis do Setor Público no Brasil. Essa competência conta com o apoio institucional do Conselho Federal de Contabilidade que estabelece os princípios contábeis sobre os quais as normas deverão ser definidas. Ou seja, o estabelecimento de normas contábeis aplicadas ao Setor Público reveste-se de elevado nível de tecnicidade e precisão, e está alinhada às melhores práticas internacionais quanto ao tema.

Nesse contexto, a Secretaria do Tesouro Nacional publicou em 15 de abril de 2019, Portaria STN/ME nº 233 que estabelece prazo até o final do exercício financeiro de 2019 para que sejam estabelecidos e regulamentados a forma de tratamento quanto ao registro das despesas com pessoal das organizações da Sociedade Civil pelos entes que os vier a contratar.

Do ponto de vista econômico a Portaria se justifica pela preocupação de que há diversos entes que já ultrapassaram os limites definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para as despesas com pessoal. Além das consequências já elencadas pela própria LRF, essa situação traz inquietação por demonstrar a baixa capacidade de fomento a investimentos pelo Setor Público em nosso país.

Por outro lado, ainda que se reconheçam os problemas da situação atual, a implantação da medida pode trazer consequências adversas para a administração pública dos diversos entes, em função do que foi definido pelos arts. 22 e 23 da LRF.

Um setor particularmente exposto é o da saúde. Caso a Portaria seja realmente implantada no prazo previsto, haverá o risco de que a gestão da saúde seja inviabilizada por falta de investimentos, em função dos artigos 22 e 23 da LRF.

Ainda que se reconheça a legitimidade dos aspectos técnicos da proposta, é necessário que se reconheça que a realidade dos diversos entes requer grau elevado de sensibilidade política para decisões que podem trazer consequências extremamente graves para os diversos entes da Federação, em especial, aos pequenos municípios.

Diante dos argumentos apresentados, apresento projeto de Decreto Legislativo visando sustar os efeitos da Portaria nº 389, de 14 de junho de 2018, da

Secretaria do Tesouro Nacional, que “aprova a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF” – na parte específica em que resta modificado o item nº 04.01.02.01 (3) – “Despesas com pessoal decorrentes de contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta” – do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e, por decorrência, a Portaria nº 233, de 15 de abril de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional, que “estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.

Em face da relevância e urgência do tema, conto com o apoio de meus pares para a aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, em 22 de maio de 2019.

Dep. DOMINGOS NETO
PSD/CE

<p>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL Seção de Legislação Citada - SELEC</p>
--

MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

PORTARIA Nº 389, DE 14 DE JUNHO DE 2018

Aprova a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF.

O SECRETÁRIO DO TESOURO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 32 do Anexo I do Decreto nº 9.003, de 17 de março de 2017; e

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, resolve:

Art. 1º Aprovar a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, o qual compreende os relatórios e anexos referentes aos demonstrativos descritos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 4º e nos arts. 48, 52, 53, 54 e 55 da Lei Complementar nº 101, de 2000, que deverão ser elaborados pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

Parágrafo único. A 9ª edição do MDF aprovada por esta Portaria, bem como eventuais alterações e atualizações, serão disponibilizadas no endereço eletrônico <<http://tesouro.gov.br/web/stn/mdf>>.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação e tem seus efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2019.

Art. 3º Revoga-se, a partir de 1º de janeiro de 2019, a Portaria STN nº 495, de 6 de junho de 2017, que aprovou a 8ª edição do MDF, e a Portaria STN nº 766, de 15 de setembro

de 2017, que alterou essa mesma edição.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

PORTARIA Nº 233, DE 15 DE ABRIL DE 2019

Estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

O SECRETÁRIO DO TESOURO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019;

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....
CAPÍTULO IV

DA DESPESA PÚBLICA

Seção II Das Despesas com Pessoal

Subseção II Do Controle da Despesa Total com Pessoal

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é 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.

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

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

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

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

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

§ 5º As restrições previstas no § 3º deste artigo não se aplicam ao Município em caso de queda de receita real superior a 10% (dez por cento), em comparação ao correspondente quadrimestre do exercício financeiro anterior, devido a:

I - diminuição das transferências recebidas do Fundo de Participação dos Municípios decorrente de concessão de isenções tributárias pela União; e

II - diminuição das receitas recebidas de *royalties* e participações especiais.
[\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 164, de 18/12/2018, publicada no DOU Edição Extra de 18/12/2018, com produção de efeitos a partir do exercício financeiro](#)

subsequente)

§ 6º O disposto no § 5º deste artigo só se aplica caso a despesa total com pessoal do quadrimestre vigente não ultrapasse o limite percentual previsto no art. 19 desta Lei Complementar, considerada, para este cálculo, a receita corrente líquida do quadrimestre correspondente do ano anterior atualizada monetariamente. (Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 164, de 18/12/2018, publicada no DOU Edição Extra de 18/12/2018, com produção de efeitos a partir do exercício financeiro subsequente)

Seção III Das Despesas com a Seguridade Social

Art. 24. Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição, atendidas ainda as exigências do art. 17.

§ 1º É dispensada da compensação referida no art. 17 o aumento de despesa decorrente de:

I - concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente;

II - expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados;

III - reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se a benefício ou serviço de saúde, previdência e assistência social, inclusive os destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas.

.....

CAPÍTULO IX DA TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

.....

Seção II Da Escrituração e Consolidação das Contas

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;

III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

IV - as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos;

V - as operações de crédito, as inscrições em Restos a Pagar e as demais formas de financiamento ou assunção de compromissos junto a terceiros, deverão ser escrituradas de modo a evidenciar o montante e a variação da dívida pública no período, detalhando, pelo menos, a natureza e o tipo de credor;

VI - a demonstração das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

§ 1º No caso das demonstrações conjuntas, excluir-se-ão as operações intragovernamentais.

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

§ 3º A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Art. 51. O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a

consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.

§ 1º Os Estados e os Municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União nos seguintes prazos:

I - Municípios, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado, até trinta de abril;

II - Estados, até trinta e um de maio.

§ 2º O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

CAPÍTULO X DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 67. O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

I - harmonização e coordenação entre os entes da Federação;

II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;

III - adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social;

IV - divulgação de análises, estudos e diagnósticos.

§ 1º O conselho a que se refere o *caput* instituirá formas de premiação e reconhecimento público aos titulares de Poder que alcançarem resultados meritórios em suas políticas de desenvolvimento social, conjugados com a prática de uma gestão fiscal pautada pelas normas desta Lei Complementar.

§ 2º Lei disporá sobre a composição e a forma de funcionamento do conselho.

Art. 68. Na forma do art. 250 da Constituição, é criado o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social, com a finalidade de prover recursos para o pagamento dos benefícios do regime geral da previdência social.

§ 1º O Fundo será constituído de:

I - bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social não utilizados na operacionalização deste;

II - bens e direitos que, a qualquer título, lhe sejam adjudicados ou que lhe vierem a ser vinculados por força de lei;

III - receita das contribuições sociais para a seguridade social, previstas na alínea *a* do inciso I e no inciso II do art. 195 da Constituição;

IV - produto da liquidação de bens e ativos de pessoa física ou jurídica em débito com a Previdência Social;

V - resultado da aplicação financeira de seus ativos;

VI - recursos provenientes do orçamento da União.

§ 2º O Fundo será gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social, na forma da lei.

LEI Nº 10.180, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2001

Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

Faço saber que o **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** adotou a Medida Provisória nº 2.112-88, de 2001, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Antonio Carlos Magalhães, Presidente, para os efeitos do disposto no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei:

.....
TÍTULO IV
DO SISTEMA DE CONTABILIDADE FEDERAL

.....
CAPÍTULO II
DA ORGANIZAÇÃO E DAS COMPETÊNCIAS

Art. 16. O Sistema de Contabilidade Federal compreende as atividades de registro, de tratamento e de controle das operações relativas à administração orçamentária, financeira e patrimonial da União, com vistas à elaboração de demonstrações contábeis.

Art. 17. Integram o Sistema de Contabilidade Federal:

I - a Secretaria do Tesouro Nacional, como órgão central;

II - órgãos setoriais.

§ 1º Os órgãos setoriais são as unidades de gestão interna dos Ministérios e da Advocacia-Geral da União.

§ 2º O órgão de controle interno da Casa Civil exercerá também as atividades de órgão setorial contábil de todos os órgãos integrantes da Presidência da República, da Vice-Presidência da República, além de outros determinados em legislação específica.

§ 3º Os órgãos setoriais ficam sujeitos à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central do Sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integrados.

Art. 18. Compete às unidades responsáveis pelas atividades do Sistema de Contabilidade Federal:

I - manter e aprimorar o Plano de Contas Único da União;

II - estabelecer normas e procedimentos para o adequado registro contábil dos atos e dos fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e nas entidades da Administração Pública Federal;

III - com base em apurações de atos e fatos inquinados de ilegais ou irregulares, efetuar os registros pertinentes e adotar as providências necessárias à responsabilização do agente, comunicando o fato à autoridade a quem o responsável esteja subordinado e ao órgão ou unidade do Sistema de Controle Interno;

IV - instituir, manter e aprimorar sistemas de informação que permitam realizar a contabilização dos atos e fatos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial da União e gerar informações gerenciais necessárias à tomada de decisão e à supervisão ministerial;

V - realizar tomadas de contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens e valores públicos e de todo aquele que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte dano ao erário;

VI - elaborar os Balanços Gerais da União;

VII - consolidar os balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com vistas à elaboração do Balanço do Setor Público Nacional;

VIII - promover a integração com os demais Poderes e esferas de governo em assuntos de contabilidade.

.....

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

N.º 484, DE 2019

(Do Sr. Pastor Sargento Isidório)

Visando não prejudicar Entidades Filantrópicas ou Sociedade do Terceiro Setor, susta os efeitos da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, que estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PDL-212/2019.

O Congresso Nacional, no uso da competência prevista no inciso V do art. 49 da Constituição Federal, **DECRETA:**

Art. 1º. Este projeto visa não prejudicar Entidades Filantrópicas ou Sociedade do Terceiro Setor, entidades como Obras da Irmã Dulce, Hospital Aristides Maltez (Liga Baiana contra o Câncer), Martagão Gesteira, Hospitais Santa Casa de Misericórdia, e Comunidades Terapêuticas que prestam excelentes serviços às comunidades carentes espalhadas por todo Brasil.

Art. 2º. Ficam sustados os efeitos da *Portaria nº 233, de 15 de abril de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional, que estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, publicada no Diário Oficial do dia 16 de abril de 2019, Seção 1, página 54.*

Art. 3º. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Portaria STN nº 233, de 2019, a pretexto de estabelecer regras contábeis, determinou a inclusão das despesas de pessoal das Organizações da Sociedade Civil no computo do montante dos Entes Federados que as contratam. De acordo com a Portaria, os Entes Federados deverão avaliar e adequar os contratos e as prestações de contas das Organizações da Sociedade Civil até o ano de 2020.

Essa Portaria criou inúmeras dificuldades a Estados e Municípios, pois aumentou o cômputo das despesas de pessoal, em especial daqueles Entes Federados que se encontram perto do limite de comprometimento da receita corrente líquida, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de

2000).

Ao assim agir, a Portaria invadiu o espaço da Lei nº 13.019, de 2014, marco jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, e praticamente inviabilizou a continuidade de inúmeros serviços prestados pelas Organizações da Sociedade Civil nas áreas de saúde, educação, assistência social, limpeza pública, cultura e infraestrutura.

Manter esta portaria seria alimentar ainda mais a insaciável fome de moeda do Tesouro Nacional, além de prejudicar em grande proporção a sociedade e sobre tudo os mais carentes, feriria quase de morte em toda nação Entidades Filantrópicas como trabalhos sociais desenvolvidos há décadas como a exemplo de: IRMÃ DULCE, HOSPITAL ARISTIDES MALTEZ, HOSPITAL MARTAGÃO GESTEIRA, SANTAS CASAS DE MISERICÓRDIA, COMUNIDADES TERAPÊUTICAS E OUTROS TRABALHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO A FUNDAÇÃO DOUTOR JESUS (FDJ) existentes na Bahia e em todo Brasil, que representam um importante apoio à União, aos Estados e aos Municípios, inclusive naquelas demandas que o Poder Público não consegue atuar, seja por inviabilidade financeira ou por carência de pessoal.

Essas Entidades e demais associações ou ONGs, são um importante mecanismo de manifestação da democracia participativa e têm papel de destaque na formação das agendas públicas. Essas Organizações da Sociedade Civil surgiram no seio da própria população, que se mobilizou em torno de temas e interesses que são importantes para o povo.

Por isso é imperativo o reconhecimento da importância dessas Entidades pelos gestores da Secretaria do Tesouro Nacional, que deveriam criar mecanismos de fomento e aperfeiçoamento das Organizações da Sociedade Civil, ao invés de buscar criar empecilhos para inviabilizar e perseguir quem está lutando para melhorar a situação do povo.

As Organizações da Sociedade Civil precisam ser vistas como um grande aliado do Poder Público. Por estarem mais próximas do povo e dos necessitados, conseguem identificar e solucionar demandas com maior agilidade que a máquina pública, ainda muito burocratizada.

Por isso, peço o apoio de meus pares, irmãos que serão uteis na suspensão dessa Portaria do mal 233, que quer mas não poderemos permitir sua prosperidade de forma a prejudicar ou destruir todo o trabalho que estas importantes instituições fazem em parceria com o Governo Federal, Estadual e Municipal em benefício da nossa sociedade tão necessitada dessas assistências temos feito até hoje.

GLÓRIAS AO DEUS PAI, AO DEUS FILHO E AO ESPÍRITO SANTO.

Sala das Sessões, em 11 de julho de 2019.

PASTOR SARGENTO ISIDÓRIO
Deputado Federal AVANTE/BA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
 Seção de Legislação Citada - SELEC

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
 SECRETARIA ESPECIAL DE FAZENDA
 SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

PORTARIA Nº 233, DE 15 DE ABRIL DE 2019

Estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

O SECRETÁRIO DO TESOURO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019; considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º - Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º - Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º - Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

I - ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município;

II - empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014

Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de

fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. [\(Ementa com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)](#)

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação. [\(Artigo com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)](#)

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: [\("Caput" do inciso com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)](#)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; [\(Alínea acrescida pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)](#)

.....

.....

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 720, DE 2019 (Do Sr. Dr. Leonardo)

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, e do Item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PDL-212/2019.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º São sustados, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição

Federal, os efeitos da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, e do Item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, de modo a desobrigar os entes da Federação a contabilizar como despesa de pessoal montantes decorrentes de contratos com organizações da sociedade civil que atuam na atividade-fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A recente Portaria 233/2019, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), estabeleceu prazo para inclusão dos valores contratados com entidades do terceiro setor no cálculo do limite de gastos com pessoal de cada ente federativo. Não obstante, a inovação é inconstitucional, ilegal e contrária ao entendimento fixado sobre o tema pelo TCU.

Como se sabe, o artigo 169 da Constituição Federal atribui à lei complementar competência para estabelecer os limites de despesa com pessoal ativo e inativo de cada um dos entes federativos. Trata-se da Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que traz os limites de despesa total com pessoal que cada ente federativo deve respeitar.

A LRF explicita o que deve ser entendido como "despesa total com pessoal". Para tanto, o caput do artigo 18 define o que se deve entender por "pessoal" (ativos, inativos e pensionistas), enquanto seu parágrafo 1º estabelece que "os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como 'Outras Despesas de Pessoal'.

A literalidade da lei em questão é sintomática. Como se sabe, ainda que insuficiente para a formulação da norma jurídica, a delimitação semântica serve como limite intransponível ao alcance da norma jurídica. Assim, não é possível extravasar o conteúdo linguístico da lei para alcançar fatos por ela não previstos, muito menos para limitar direitos ou interesses.

O Tribunal de Contas da União (TCU) analisou solicitação do Congresso Nacional que pede esclarecimento sobre dois pontos: a possibilidade de celebração de contratos de gestão com organizações sociais por entes públicos na área de saúde; e se a despesa com pagamento de salários nesses contratos deve constar nos limites de gastos com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Sobre o primeiro questionamento, o Supremo Tribunal Federal (STF) ratificou a constitucionalidade da contratação pelo Poder Público, por meio de contrato de gestão, de organizações sociais para a prestação de serviços públicos de saúde.

Já quanto à questão da contabilização das despesas com mão de obra, a LRF e a Lei de Diretrizes Orçamentárias 2016 exigem apenas a contabilização dos gastos com contratos de terceirização que se referem a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado. "Traçar uma analogia entre terceirização de mão de obra e contratação de organização social, com o intuito de ampliar o alcance do artigo da LRF, ou da LDO 2016, não me parece ser a melhor hermenêutica, pois os dois institutos possuem natureza completamente distintas", afirmou o relator do processo, ministro Bruno Dantas.

Desse simples raciocínio, decorre a inconstitucionalidade (por afronta ao artigo 169 da CF/88) e ilegalidade (por afronta ao artigo 18 da LRF) perpetradas pela Portaria STN 233/19.

Em face da relevância e urgência do tema, conto com o apoio de meus pares para a aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, em 3 de dezembro de 2019.

**Deputado Dr. Leonardo
Solidariedade - MT**

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

TÍTULO VI DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO II DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Seção II Dos Orçamentos

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: [\(Parágrafo único transformado em § 1º com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não

observarem os referidos limites. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no *caput*, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou semelhantes pelo prazo de quatro anos. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003](#))

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995](#))

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

PORTARIA Nº 233, DE 15 DE ABRIL DE 2019

Estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

O SECRETÁRIO DO TESOUREIRO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019;

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três

níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

PORTARIA Nº 389, DE 14 DE JUNHO DE 2018

Aprova a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.

O SECRETÁRIO DO TESOUREIRO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 32 do Anexo I do Decreto nº 9.003, de 17 de março de 2017; e

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal;

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, o qual compreende os relatórios e anexos referentes aos demonstrativos descritos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 4º e nos arts. 48, 52, 53, 54 e 55 da Lei Complementar nº 101, de 2000, que deverão ser elaborados pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

Parágrafo único. A 9ª edição do MDF aprovada por esta Portaria, bem como eventuais alterações e atualizações, serão disponibilizadas no endereço eletrônico <<http://tesouro.gov.br/web/stn/mdf>>.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação e tem seus efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2019.

Art. 3º Revoga-se, a partir de 1º de janeiro de 2019, a Portaria STN nº 495, de 6 de junho de 2017, que aprovou a 8ª edição do MDF, e a Portaria STN nº 766, de 15 de setembro de 2017, que alterou essa mesma edição.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

ANEXO

Manual de Demonstrativos Fiscais - 9ª Edição (válido a partir do exercício de 2019)

04.01.02 CONCEITO

04.01.02.01 Despesa com Pessoal

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas³³¹ (despesa bruta com pessoal), deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF (despesas deduzidas).
332

1. Despesa Bruta com Pessoal

O conceito de despesa com pessoal não depende da natureza do vínculo empregatício. Assim,

as despesas com servidores, independentemente do regime de trabalho a que estejam submetidos, integram a despesa total com pessoal e compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal. Assim, consideram-se incluídos tanto servidores efetivos, como cargos em comissão, celetistas, empregados públicos e agentes políticos. Esse também é o caso dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, quer tenham sido contratados por meio de processo seletivo público ou não.

O conceito de despesa com pessoal também não depende de avaliação jurídica sobre a legalidade ou não da contratação. Assim, tanto as contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público³³⁴ como as que poderão vir a ser contestadas à luz do instituto constitucional do concurso público³³⁵, por exemplo, deverão ser registradas na despesa com pessoal, independentemente da verificação da legalidade ou validade das contratações, bem como das eventuais cominações que possam advir.

Gratificação de Tempo de Serviço	Despesas realizadas com o pagamento da gratificação de tempo de serviço (anuênio).
----------------------------------	--

... pelo RGPS integra a despesa de pessoal.

Não se considera despesa bruta com pessoal os pagamentos de natureza indenizatória, que têm como característica compensar dano ou ressarcir gasto do servidor público, em função do seu ofício, e os benefícios assistenciais.

Abaixo apresenta-se lista exemplificativa de gastos com pessoal que não entram no cômputo da despesa bruta com pessoal:

Na despesa bruta com pessoal, incluem-se também encargos sociais, como o PIS/PASEP incidente sobre a folha de salários e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Ressalta-se que não é considerada despesa com pessoal o recolhimento de PIS/PASEP incidente sobre as receitas do ente da federação.

2. Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF.

O Elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização é definido como “Despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, classificáveis no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, em obediência ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000” “Despesas orçamentárias relativas à mão-de-obra constantes dos contratos de terceirização, de acordo com o art. 18, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, computadas para fins de limites da despesa total com pessoal previstos no art. 19 dessa Lei.”.

A LRF³³⁸ não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades³³⁹ que, simultaneamente:

a) sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade (atividades-meio), na forma de regulamento, tais como: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática – quando esta não for atividade-fim do órgão ou entidade – cópia, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações³⁴⁰;

b) não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou seja, relativas a cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente; e

c) não caracterizem relação direta de emprego como, por exemplo, estagiários. A limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos (atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas) são serviços públicos de saneamento básico³⁴¹ e, como tal, podem ser prestados pelos municípios:

a) diretamente (atividade-fim), caso em que é cobrada, pelo poder público, taxa dos usuários, a qual tem como fato gerador a utilização efetiva ou potencial de serviços públicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; ou

b) indiretamente, sob o regime de concessão ou permissão, caso em que é cobrada tarifa.³⁴²

O regime de prestação de serviço de limpeza urbana deve ser definido pela legislação local, atendidas as determinações constitucionais e legais. Se o regime de prestação de serviço for direto, as despesas com pessoal correspondentes deverão ser registradas nas linhas Pessoal

Ativo ou Pessoal Inativo e Pensionistas, conforme o caso. Se o ente, indevidamente, realizar contrato de prestação de serviços para substituir a execução direta, fica caracterizada a terceirização que substitui servidor ou empregado público e a despesa com pessoal deve ser registrada na linha Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§ 1º do art.18 da LRF). Se o regime de prestação de serviço for de concessão ou permissão, a concessionária ou permissionária arcará com as despesas com pessoal, que não integrarão a despesa com pessoal do ente.

A prestação de serviço de limpeza urbana por entidade que não integre a administração pública do ente dependerá de processo licitatório e de celebração de contrato, vedando-se a celebração de convênio, termo de parceria ou outro instrumento. Além disso, a atividade de regulação, fiscalização e o acesso às informações sobre os serviços prestados não deverão ser prejudicados. As despesas com empresas de consultoria devem ser, em geral, classificadas no grupo de natureza da despesa "Outras Despesas Correntes", no elemento de despesa "35 – Serviços de Consultorias", portanto, não integrante das despesas com pessoal.

No entanto, deve-se atentar para possíveis equívocos referentes à contratação de empresas de consultoria que embutem a contratação de pessoal que substitui servidor ou empregado público. Nestes casos, tal despesa deverá compor a despesa bruta com pessoal e ser regularmente registrada no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Recomendase que os serviços de consultoria somente sejam contratados para execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da administração pública, no âmbito do respectivo órgão ou entidade.

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.

04.01.02.02 Despesas deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal para cálculo da Despesa Total com Pessoal

No demonstrativo em referência serão deduzidas (não computadas³⁴⁷) apenas as seguintes despesas com pessoal, desde que tenham sido inicialmente consideradas:

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....

CAPÍTULO IV DA DESPESA PÚBLICA

.....

Seção II Das Despesas com Pessoal

Subseção I Definições e Limites

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

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

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

O PDL em análise, de autoria SENADO FEDERAL, “Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, e do Item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.

Segundo a justificativa do autor, a Portaria obriga que, já a partir de 2021, parcela das despesas com organizações sociais seja computada como despesa de pessoal, afetando o limite de pessoal dos entes, estabelecido pelos art. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

À proposição principal foram apensados 7 PDLs:

- 1) PDL nº 212/2019, de autoria dos Deputados Afonso Florence e Nelson Pellegrino, que “Susta, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal, a Portaria nº 233, de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia”.

- 2) PDL nº 213/2019, de autoria do Deputado Bacelar, que “Susta a aplicação da Portaria nº 233, de 15 de abril de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, que ‘estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.
- 3) PDL nº 217/2019, de autoria do Deputado Jorge Solla, que “Susta a Portaria nº 233, de 15 de abril de 2019, da STN do Ministério da Economia, que "estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018".
- 4) PDL nº 237/2019, de autoria do Deputado Pedro Westphalen, que “Susta a aplicação da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, que estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.
- 5) PDL nº 263/2019, de autoria do Deputado Afonso Florence, que “Susta a aplicação das Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional nº 389, de 14 de junho de 2018, nº 233, de 15 de abril de 2019, e nº 286, de 7 de maio de 2019”.
- 6) PDL nº 290/2019, de autoria do Deputado Domingos Neto, que “Susta a Portaria nº 389, de 14 de junho de 2018, da Secretaria do Tesouro Nacional – na parte específica em que resta modificado o item nº 04.01.02.01 (3) – "Despesas com pessoal decorrentes de contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta" do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e, por decorrência, a Portaria nº 233, de 15 de abril de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional”.
- 7) PDL nº 484/2019, de autoria do Deputado Pastor Sargento Isidório, que “Visando não prejudicar Entidades Filantrópicas ou Sociedade do Terceiro Setor, susta os efeitos da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, que estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.

- 8) PDL nº 720/2019, de autoria do Deputado Dr. Leonardo, que “Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, e do Item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.

A proposta tramita em regime de prioridade (art. 151, II, RICD) e está sujeita à apreciação do Plenário, tendo sido distribuída às Comissões de Finanças e Tributação (Mérito e art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Mérito e art. 54, RICD), nessa ordem.

O PDL vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

Não foi aberto prazo de emendas nesta Comissão, por tratar-se de matéria sujeita à deliberação do Plenário (art. 120 do RICD).

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto, observa-se que este contempla matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada

ou não.

Quanto ao mérito, a necessidade de contabilização dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública existe desde a 8ª edição do MDF, aprovada pela Portaria STN nº 495/2017. A regra em questão já era aplicável, portanto, em 2018, tendo sido mantida para 2019 com a aprovação da 9ª Edição do MDF, nos termos da Portaria STN nº 389/2018.

Conforme alegou a Secretaria do Tesouro Nacional –STN no referido manual⁸:

Além da terceirização, que corresponde à transferência de um determinado serviço a 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 art. 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.”

A regra inserida no Manual em 2017 foi recentemente confirmada por uma votação na Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação (CTCONF), conselho consultivo formado por representantes dos entes

⁸ Item 04.01.02.01(3) da 8ª Edição do MDF, p. 502.

da federação⁹, em votação apertada (13 votos a favor e 11 votos contra)

O que preocupa os Estados e os Municípios é o enquadramento das despesas com contratos de gestão nas despesas com pessoal, o que traria, para muitos deles, forte incremento das despesas com pessoal e o conseqüente desenquadramento dos limites fixados pela LRF. Os críticos da medida têm apontado que o § 1º do art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000 faz referência expressa à contabilização de contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e contratos públicos, não mencionando os contratos de gestão. Nesse sentido, a tese defendida é a de que seria necessária lei complementar que defina a contabilização dos contratos de gestão como outras despesas com pessoal, a exemplo do que a LRF faz com os contratos de terceirização.

De outro lado, como defende a STN, embora os dois tipos de contratos sejam regidos por leis distintas (Lei nº 8.666/93, nos contratos de terceirização; Lei nº 9.637/1998, nos contratos de gestão), não haveria diferença essencial que justificasse o tratamento desigual na contabilização como “outras despesas com pessoal”, nos termos do § 1º do art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000, exceto pelo momento de apuração, já que nos contratos de gestão o repasse de recursos é amplo, abarcando outros itens além de gastos com pessoal.

A tese da STN tem sido corroborada por alguns Tribunais de Contas. O Tribunal de Contas do Distrito Federal concluiu que a terceirização de serviços envolvendo mão de obra que caracterize substituição de servidor e empregado público deve ser contabilizada como Outras Despesas de Pessoal e computada no limite de despesas com pessoal do Poder ou órgão contratante, inclusive no tocante aos contratos de gestão. Essa contabilização deve seguir os termos do § 1º do art. 18 da LRF. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, ao responder consulta formulado pelo Prefeito do Município de Mirassol D'Oeste, entendeu como despesa de pessoal as despesas com mão de obra das empresas terceirizadas nas atividades de saúde como forma complementar aos serviços públicos, sujeitas, portanto às implicações do art. 18 da LRF.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por outro lado, ao responder à consulta do Prefeito do Município de Patrocínio Paulista sobre a possibilidade de a Administração Pública firmar vínculo de cooperação com organizações não governamentais, com organizações sociais de sociedade civil de caráter público e com associações para a operacionalização do Programa Saúde da Família e do Programa de Agentes Comunitários de Saúde, bem como da contabilização de seus gastos, decidiu no sentido de que os gastos decorrentes dos mencionados ajustes não se enquadram nos limites estabelecidos pelo art. 19 da LRF.

O Tribunal de Contas da União – TCU, em resposta à consulta formulada pela Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal¹⁰, esclareceu não haver, na jurisprudência do Tribunal, deliberações que reconheçam como obrigatória a inclusão de despesas pagas a organizações sociais que celebram contrato de

⁹ Estados, Distrito Federal, Municípios, Tribunais de Contas estaduais, Tribunal de Contas da União, Congresso Nacional, entre outros.

¹⁰ TC nº 023.410/2016-7 (Acórdão TCU-Plenário nº 2.444/2016).

gestão com a União para fins de verificação do atendimento aos limites com gastos de pessoal estabelecidos pela LRF.

Além disso, o TCU assentou, com fundamento na manifestação do Supremo Tribunal Federal¹¹, que os contratos de gestão celebrados com organizações sociais não consistem em contratação de terceirizados e que o art. 18, § 1º, da LRF exige apenas a contabilização dos gastos com contratos de terceirização de mão de obra que se referem a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado; assim, nem todo gasto com terceirização de mão de obra o legislador elegeu para fazer parte do cálculo do limite de despesa com pessoal. Se a norma restringe os casos de contabilização dos gastos com terceirização, com maior razão conclui-se que as despesas com contratação de organizações sociais não devem ser computadas para finalidade do art. 19 da LRF.

O TCU, contudo, manifestou preocupação com a utilização abusiva da contratação de organizações sociais, o que pode acarretar riscos ao equilíbrio fiscal do ente federativo, cumprindo ao Congresso Nacional sopesá-los com a realidade da assistência à saúde, por exemplo, e a necessidade de prestação desses serviços à sociedade, bem como avaliar a oportunidade e a conveniência de legislar sobre a matéria, de forma a inserir ou não no cômputo de apuração dos limites previstos no art. 19 da LRF, as despesas com pessoal dessas organizações.

Assim, há razões suficientes para concluir que o MDF exorbitou sua capacidade regulamentar, inserindo a contabilização das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública. A LRF, em seu art. 18, § 1º, não determina que todos os contratos de terceirização de mão de obra devam ser contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”, mas somente os que se referem à substituição de servidores e empregados públicos.

Nos contratos de gestão, diferentemente do que ocorre com a terceirização, o Poder Público não contrata insumos, mas estabelece marcadores de produção e qualidade. Nesses últimos, aliás, o gestor público sequer controla os gastos de pessoal da organização prestadora de serviços, que se compromete, contudo, a entregar as metas pactuadas.

Convém lembrar que, em 2016, o Poder Executivo encaminhou proposta de alteração da LRF para incorporar as despesas ora discutidas na despesa total com pessoal. O art. 14 do PLP nº 257/2016 pretendia introduzir diversas alterações na LRF, incluindo a do art. 18, § 1º, que passaria a ter a seguinte redação:

“Art. 18

§ 1º Serão computados como “Outras Despesas de Pessoal” os valores:

I – dos contratos de terceirização de mão de obra ou qualquer espécie de contratação de pessoal de forma direta ou indireta, inclusive por posto de trabalho, que atue substituindo servidores e empregados

¹¹ ADI 1.923.

públicos; e

II – repassados para organizações da sociedade civil, relativos à contratação de mão de obra por tais entidades para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos em mútua cooperação com o Poder Público”.

Dado o ambiente político conturbado e a extensão dos impactos das alterações propostas, o PLP nº 257/2016 foi aprovado¹² sem o dispositivo. Logo em seguida, contudo, o MDF passou a incorporar o entendimento de que deveriam ser contabilizadas as despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública.

Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do PDL nº 219 de 2019, e de seus apensos (PDL nº 212/2019, PDL nº 213/2019, PDL nº 217/2019, PDL nº 237/2019, PDL nº 263/2019, PDL nº 290/2019, PDL nº 484/2019 e PDL nº 720/2019), e no mérito, pela aprovação do PDL nº 219, de 2019, e pela rejeição de seus apensos (PDL nº 212/2019, PDL nº 213/2019, PDL nº 217/2019, PDL nº 237/2019, PDL nº 263/2019, PDL nº 290/2019, PDL nº 484/2019 e PDL nº 720/2019).

Sala da Comissão, em de dezembro de 2019.

Deputado ELIAS VAZ

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo nº 219/2019, e dos PDL's nºs 212/2019, 213/2019, 217/2019, 237/2019, 263/2019, 290/2019, 484/2019 e 720/2019, apensados; e, no mérito, pela aprovação do PDL nº 219/2019, e pela rejeição dos PDL's 212/2019, 213/2019, 217/2019, 237/2019, 263/2019, 290/2019, 484/2019 e PDL 720/2019, apensados, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Elias Vaz, contra os votos dos Deputados Osires Damaso, Guiga Peixoto, Paulo Ganime, Glaustin Fokus e Alê Silva. A Deputada Alê Silva apresentou voto em separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

Sergio Souza - Presidente, Júlio Cesar e Vinicius Farah - Vice-Presidentes, Alê Silva, Denis Bezerra, Elias Vaz, Felipe Rigoni, Fernando Monteiro, Flávio Nogueira, Glaustin Fokus, Guiga Peixoto, Hercílio Coelho Diniz, Hildo Rocha, Luis Miranda, Mauro Benevides Filho, Osires Damaso, Otto Alencar Filho, Paulo

¹² Lei Complementar nº 156/2016.

Ganime, Assis Carvalho, Christino Aureo, Darcísio Perondi, Fábio Mitidieri, Laercio Oliveira, Lucas Vergilio e Paulo Azi.

Sala da Comissão, em 17 de dezembro de 2019.

Deputado SERGIO SOUZA
Presidente

VOTO EM SEPARADO DA DEPUTADA ALÊ SILVA

RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre o mérito do Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 219, de 2019, que susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, e do Item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

Essa Portaria estabelece que a partir de 2021 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.

VOTO DO RELATOR

A edição da Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no intuito de propiciar o equilíbrio das finanças públicas, estabeleceu, dentre outros, limites para o endividamento público e para as despesas com pessoal e criou instrumentos de transparência da gestão fiscal. Além disso, a LRF inovou ao determinar que se realizasse a consolidação, nacional e por esfera de Governo, das contas dos entes da Federação (União, estados, DF e municípios). Esta competência é exercida pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia (STN/ME), conforme disposto no art. 51 da LRF.

Além da competência de consolidação propriamente dita das contas dos entes da Federação por meio do Balanço do Setor Público Nacional – BSPN -(competência operacional), a STN/ME ainda possui competência para editar as normas gerais para a consolidação das contas públicas (competência normativa), enquanto não criado o Conselho de Gestão Fiscal conforme a seguir:

“Lei Complementar nº 101/2000:

Art. 50.

[...]

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

As normas gerais editadas pela STN/ME em sua competência normativa transitória devem ser observadas obrigatoriamente pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios por força do referido art. 50 da LRF, e essa competência é levada a efeito por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). O MCASP encontra-se na sua 8ª edição, com vigência a partir do exercício de 2019, e o MDF na sua 10ª edição com vigência a partir do exercício de 2020, sendo que a 9ª edição (publicada em 2018) se encontra vigente no ano de 2019.

A competência para a edição dos referidos Manuais encontra-se disciplinada no Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, conforme a seguir:

“Decreto nº 6.976/2009:

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

[...]

XX - promover a adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal, por meio da elaboração, discussão, aprovação e publicação do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP;

XXI - dar suporte técnico aos entes da Federação quanto ao cumprimento dos padrões estabelecidos no MCASP, no MDF, e em normas gerais aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

XXII - disseminar, por meio de planos de treinamento e apoio técnico, os padrões estabelecidos no MCASP e no MDF para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;”

O objetivo do MDF é uniformizar procedimentos, descrever rotinas e servir de instrumento de racionalização de métodos relacionados à elaboração de seus relatórios e anexos. Nesse sentido, o manual dispõe sobre as determinações legais, a definição dos demonstrativos que os compõem, enfatizando sua abrangência e particularidades, os modelos dos demonstrativos e instruções de preenchimento, os prazos para publicação, bem como as penalidades.

As atualizações do MDF, hoje na 9ª edição, com vigência para o exercício de 2019, são organizadas pela Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação - CCONF, da Secretaria do Tesouro Nacional. Essas atualizações levam em conta as discussões realizadas na Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação - CTCONF, conselho consultivo formado por representantes dos entes da federação (dentre eles estados, DF, municípios, tribunais de contas estaduais, TCU, Congresso Nacional, dentre outros

A CTCONF tem como objetivo propor recomendações baseadas no diálogo permanente, com a finalidade de reduzir divergências e duplicidades, em benefício da transparência da gestão fiscal, da racionalização de custos nos entes da Federação e do controle social de forma a exercer, em caráter supletivo, as funções do Conselho de Gestão Fiscal para fins de consolidação das contas públicas (conforme § 2º do art. 50 e art. 67 da LRF).

As alterações do MDF são levadas a efeito somente após discussão e deliberação, em caráter consultivo dos 31 (trinta e um membros) da CTCONF mediante votação que deve contar com a maioria absoluta de seus membros.

O Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF aborda orientações para a elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal, com o objetivo de verificação do cumprimento dos limites estabelecidos na LRF. Desde a sua 8ª edição (publicada em junho de 2017 e com vigência a partir do exercício de 2018), o Manual apresenta o regramento a seguir, de forma a suprir uma lacuna normativa até então observada:

1. **Despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta.**
 - I. 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.
 - II. 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".
 - III. 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.
 - IV. 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.

Como exposto acima, 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.

Em relação às organizações da sociedade civil, é necessário esclarecer que o entendimento apresentado no MDF 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.

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.

Entre os argumentos para defender esse entendimento, está o fato de que nos contratos de gestão a unidade continua pública, com todo seu patrimônio afeto ao serviço público ao qual é destinada, que os recursos ali aplicados vêm do orçamento do ente estatal e que somente o gerenciamento é feito em parceria com uma entidade privada sem fins lucrativos. A não consideração dessas despesas no cômputo das despesas com pessoal para fins de limite, mesmo tendo de arcar com elas, o ente da Federação estará, de certa forma, “mascarando os gastos com pessoal” podendo ampliar os gastos com pessoal e comprometer o equilíbrio intertemporal das finanças públicas.

Outro motivo importante para a manutenção da vigência da Portaria STN 233/2019 é que, muito embora a regra do Manual apresente a interpretação da LRF com base nas discussões com os entes da Federação, sob o ponto de vista operacional, hoje não há como segregar as despesas de pessoal dos repasses feitos para as Organizações Sociais e a verificação do cumprimento do Manual era difícil de se colocar em prática. Isso tem implicação inclusive para fins do Regime de Recuperação Fiscal (Lei Complementar nº 159/2017) e do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (Lei Complementar nº 156/2016 e Lei nº 9.496/97), uma vez que um dos requisitos é observar os critérios do MDF. **Se não tem como aferir se o requisito foi cumprido, pode se gerar um risco de se permitir que um ente da Federação ingresse nos referidos programas sem, de fato, estar apto a isso.**

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, a Portaria STN nº 233/2019 previu a criação pela Secretaria do Tesouro Nacional de 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, bem como concedeu um prazo significativo para os entes da federação fazerem ajustes nos seus respectivos processos de prestação de contas. Então, em virtude de limitações operacionais e lacuna no regramento contábil aplicável, a Portaria flexibilizou, em caráter excepcional, a observância da regra (vigente desde 2018) para os exercícios de 2018 a 2020, fazendo com que os entes tenham tempo para se adaptarem. Portanto, tratou-se, na verdade de uma flexibilização do prazo de cumprimento das regras até então vigentes.

Assim, quanto ao mérito, percebe-se que os atos que estão sendo atacados estão bem fundamentados no melhor interesse público.

Quanto aos aspectos formais não há qualquer irregularidade nos atos que estão sendo contestados. Quanto aos aspectos materiais, a Portaria STN 223/2019 de 15 de abril de 2019, e do Item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, tem o amparo legal Lei Complementar 101/2000 e do Decreto 6976/2009. Não há que se falar, portanto, em sustá-lo, haja vista que o requisito constitucional para tal finalidade é a “exorbitação do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa” (Art. 49, V, CF/1988).

Também é preciso trazer à luz o uso indiscriminado de Projetos de Decreto Legislativos para sustar atos do Poder Executivo com os quais os parlamentares simplesmente não concordam no mérito. O Constituinte ao conceder ao Congresso Nacional a competência para sustar atos do Poder Executivo, no art. 49, V da CF/1988, estabeleceu os limites da aplicabilidade desse dispositivo aos casos em que "os atos normativos do Poder Executivo exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa". O que temse percebido de forma recorrente é o uso de PDC's pelos parlamentares como instrumento para sustar indiscriminadamente atos do Poder Executivo com os quais não concordam

no mérito. Como o ato normativo que se pretende sustar não ultrapassa esses limites constitucionais, não há que se discutir seu mérito por meio de Decreto Legislativo.

Portanto Voto pela **NÃO IMPLICAÇÃO DA MATÉRIA EM AUMENTO OU DIMINUIÇÃO DA RECEITA OU DA DESPESA PÚBLICAS, NÃO CABENDO PRONUNCIAMENTO QUANTO À ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA E, NO MÉRITO, PELA REJEIÇÃO DO PDL 219/2019 E SEUS APENSADOS.**

Sala da Comissão, em 15 de janeiro de 2020.

Deputada Alê Silva
PSL/MG

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

N.º 728, DE 2019

(Do Sr. Alexandre Serfiotis)

Susta, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal, a Portaria nº 233, de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Economia.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PDL-212/2019.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal, a Portaria nº 233, de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Economia, que “estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018”.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A Portaria nº 233, de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, do Ministério da Economia estabelece:

1) regras transitórias para a definição de rotinas contábeis para inclusão das despesas de pessoal das Organizações da Sociedade Civil (OSC), no cômputo do montante dos Estados com os quais mantenham contrato;

- 2) que a STN definirá as rotinas e regras contábeis a serem utilizadas, até o final do exercício de 2019;
- 3) que o Tesouro é o responsável por estabelecer a classificação orçamentária para o registro dos valores das despesas de pessoal dessas Organizações, as quais recebem recursos financeiros da Administração Pública e realizam serviços na atividade fim do Ente Federado;
- 4) que os Estados deverão avaliar e adequar os contratos e as prestações de contas das OSCs de modo a cumprir com a determinação até 2020.

Ou seja, a Portaria 233/2019 determina que até o final do exercício de 2020 os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das Organizações da Sociedade Civil para o cumprimento integral dessas disposições, alterando a forma como vinha sendo realizado o registro de despesas com os contratos e demais ajustes celebrados com essas entidades, que até então, em regra, eram registrados como gastos com contratação de pessoas jurídicas.

Ao estabelecer essa nova regra, a STN amplia o disposto na Lei Complementar nº 101, de 2.000 (LRF), sem ter competência para tal.

A STN portanto, exorbita em seu poder regulamentar ao editar a Portaria 233/2019 porque avança sobre matéria que precisa ser veiculada em lei, aprovada pelas duas Casas do Congresso Nacional. A Portaria viola o princípio constitucional da legalidade estrita, e usurpa a competência do Parlamento.

A Constituição Federal dispõe em seu art. 48, inciso XIII que compete ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre “*matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações*”.

Portanto, ainda que seja competência da STN regulamentar, entre outras matérias, o registro contábil das despesas públicas, esta atividade é de disciplina meramente operacional, não podendo inovar em questões reservadas à lei. À STN só compete registrar como despesas de pessoal aquelas assim definidas no Art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), qual seja:

“Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.”

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como ‘Outras Despesas de Pessoal’.”

Os valores dos contratos de parcerias e fomento público nunca foram contabilizados como despesas de pessoal, porque não se destinam à substituição de mão de obra (como determina o § 1º, do art. 18 da LRF). O objetivo dos contratos de gestão com as organizações sociais é estimular a atuação e a cooperação entre Administração Pública e instituições privadas no desenvolvimento de atividades de interesse público.

E é essa a compreensão do Tribunal de Contas da União (TCU) no acórdão nº 2444, de 2016 (Processo 023.410/2016), ao analisar solicitação do Congresso Nacional, que requereu esclarecimentos sobre a possibilidade de celebração de contratos de gestão com Organizações Sociais na área de saúde, e se a despesa com pagamento de salários nesses contratos deve constar dos limites de gastos com pessoal previstos na LRF.

O TCU entendeu por bem manifestar-se no sentido de afirmar a validade dos referidos

contratos (conforme decisão anterior do Supremo Tribunal Federal) e sedimentou a tese de que as despesas com tais contratos não podem ser consideradas como despesas de pessoal. Destaca ainda que eventual uso abusivo deste tipo de contratação para fugir aos limites da LRF, deve ser tratado exclusivamente pelo Congresso Nacional, por meio de Projeto de Lei que possa expandir o previsto no §1º do art. 18 da LRF.

Vejamos um recorte do citado Acórdão:

“1. Não há, na jurisprudência do TCU, deliberações que reconheçam como obrigatória a inclusão de despesas pagas a organizações sociais que celebram contrato de gestão com a União para fins de verificação do atendimento aos limites com gastos de pessoal estabelecidos pela LRF.

2. Os fundamentos adotados pelo STF na ADI 1.923 confirmam que os contratos de gestão celebrados com organizações sociais não consistem em contratação de terceirizados.

3. O art. 18, § 1º, da LRF e o art. 105 da LDO 2016 exigem apenas a contabilização dos gastos com contratos de terceirização de mão de obra que se referem a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado; assim, nem todo gasto com terceirização de mão de obra o legislador elegeu para fazer parte do cálculo do limite de despesa com pessoal. Se a norma restringe os casos de contabilização dos gastos com terceirização, com maior razão conclui-se que as despesas com contratação de organizações sociais não devem ser computadas para finalidade do art. 18 da LRF.

4. A utilização abusiva da contratação de organizações sociais pode acarretar riscos ao equilíbrio fiscal do ente federativo, cumprindo ao Congresso Nacional sopesá-los com a realidade da assistência à saúde e a necessidade de prestação desses serviços à sociedade, bem como avaliar a oportunidade e a conveniência de legislar sobre a matéria, de forma a inserir ou não no cômputo de apuração dos limites previstos no art. 19 da Lei Complementar 101/2000, as despesas com pessoal dessas organizações.” (grifos nossos)

Desta forma, podemos concluir do Acórdão do TCU (fundado nas razões externadas pelo STF por ocasião da ADI 1.923) que:

- 1) os contratos de gestão celebrados com organizações sociais não objetivam substituir mão-de-obra;*
- 2) as despesas com essas contratações não podem ser contabilizadas como despesas de pessoal, para fins da LRF, por falta de previsão legal específica;*
- 3) eventuais ampliações do conceito legal de despesa de pessoal devem ocorrer mediante processo legislativo com participação do Congresso Nacional, se ele (o Congresso) considerar oportuno e conveniente.*

Do impacto nos municípios e nos estados federados

A Portaria nº 233, de 2019, gerou um ambiente de intensa insegurança jurídica nos municípios e Estados brasileiros ao exigir a computação em suas despesas de pessoal as decorrentes dos contratos com OSCs ou outros contratos de parcerias público-privadas.

A medida impacta principalmente nos Municípios, em especial nos que se encontram em dificuldade para manter a despesa de pessoal no limite abaixo dos 54% da sua Receita Corrente Líquida, conforme estabelece a LRF, e atualmente são inúmeros os serviços prestados pelo seguimento das Organizações Sociais às prefeituras, a exemplo das áreas de saúde, educação, assistência social, limpeza pública, cultura e infraestrutura.

O impacto da Portaria 233/2019 também avança sobre os estados. Segundo dados da Secretaria do Tesouro Nacional, cerca de 17 dos 27 estados possuem gastos com pessoal acima dos limites da LRF, além de 7 estarem em vias de Decretação de calamidade financeira.

E esses números devem aumentar se os dados forem atualizados conforme o disposto na Portaria 233/2019.

O princípio da Legalidade, tal qual outros princípios fundamentais como o da segurança jurídica, não é um instituto posto a favor do administrado apenas, mas também dos administradores e, em última instância, da própria Administração Pública.

Assim sendo, e diante da evidente incompetência da Secretaria do Tesouro Nacional em legislar sobre o tema ao ampliar o conceito legal de “*despesas de pessoal*” por meio de simples Portaria, na contramão dos entendimentos firmados pelo STF e pelo TCU, sendo que para tal faz-se necessário Projeto de Lei Complementar que altere a Lei Complementar 101/2000 (LRF), solicitamos apoio dos nobres sustar os efeitos da Portaria nº 233, de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Economia, nos termos do artigo 49, V, da Constituição Federal,.

05 DEZ. 2019

DEPUTADO ALEXANDRE SERFIOTIS
PSD-RJ

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....
TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO

.....
Seção II
Das Atribuições do Congresso Nacional

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da

União, especialmente sobre:

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;
 - II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;
 - III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;
 - IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;
 - V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;
 - VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;
 - VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;
 - VIII - concessão de anistia;
 - IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária e do Ministério Público do Distrito Federal; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação\)*](#)
 - X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001\)*](#)
 - XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001\)*](#)
 - XII - telecomunicações e radiodifusão;
 - XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;
 - XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.
 - XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I. [*\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)*](#)
- Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
- I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;
 - II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;
 - III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;
 - IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;
 - V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;
 - VI - mudar temporariamente sua sede;
 - VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)
 - VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)
 - IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;
 - X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;
 - XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos

outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificativa adequada. (*“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994*)

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados ou a qualquer de suas comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no *caput* deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas. (*Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994*)

PORTARIA Nº 233, DE 15 DE ABRIL DE 2019

Estabelece regra transitória em razão da necessidade de definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018.

O SECRETÁRIO DO TESOIRO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 48 do Anexo I do Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019;

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000; resolve:

Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª

edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

PORTARIA Nº 389, DE 14 DE JUNHO DE 2018

Aprova a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.

O SECRETÁRIO DO TESOUREIRO NACIONAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e Considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos IX, X, XIII, XXI e XXIII do art. 32 do Anexo I do Decreto nº 9.003, de 17 de março de 2017; e

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal;

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, o qual compreende os relatórios e anexos referentes aos demonstrativos descritos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 4º e nos arts. 48, 52, 53, 54 e 55 da Lei Complementar nº 101, de 2000, que deverão ser elaborados pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

Parágrafo único. A 9ª edição do MDF aprovada por esta Portaria, bem como eventuais alterações e atualizações, serão disponibilizadas no endereço eletrônico <<http://tesouro.gov.br/web/stn/mdf>>.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação e tem seus efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2019.

Art. 3º Revoga-se, a partir de 1º de janeiro de 2019, a Portaria STN nº 495, de 6 de junho de 2017, que aprovou a 8ª edição do MDF, e a Portaria STN nº 766, de 15 de setembro de 2017, que alterou essa mesma edição.

MANSUETO FACUNDO DE ALMEIDA JÚNIOR

ANEXO

Manual de Demonstrativos Fiscais - 9ª Edição (válido a partir do exercício de 2019)

.....

04.01.02 CONCEITO

04.01.02.01 Despesa com Pessoal

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas³³¹ (despesa bruta com pessoal), deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF (despesas deduzidas).
332

1. Despesa Bruta com Pessoal

O conceito de despesa com pessoal não depende da natureza do vínculo empregatício. Assim, as despesas com servidores, independentemente do regime de trabalho a que estejam submetidos, integram a despesa total com pessoal e compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal. Assim, consideram-se incluídos tanto servidores efetivos, como cargos em comissão, celetistas, empregados públicos e agentes políticos. Esse também é o caso dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, quer tenham sido contratados por meio de processo seletivo público ou não.

O conceito de despesa com pessoal também não depende de avaliação jurídica sobre a legalidade ou não da contratação. Assim, tanto as contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público³³⁴ como as que poderão vir a ser contestadas à luz do instituto constitucional do concurso público³³⁵, por exemplo, deverão ser registradas na despesa com pessoal, independentemente da verificação da legalidade ou validade das contratações, bem como das eventuais cominações que possam advir.

Apresenta-se abaixo lista exemplificativa de itens considerados despesa bruta com pessoal, com base nas rubricas de gastos da União:

RUBRICA DO GASTO	DEFINIÇÃO DO GASTO
Abono de Permanência	Despesas com pagamento do abono de permanência, devido aos servidores que tendo completado as exigências para aposentadoria voluntária, opte por permanecer em atividade. (emenda constitucional nº. 41 de 19/12/2003 e orientação normativa da secretaria de previdência social nº. 01 de 06/01/2004) de acordo com a medida provisória 167, de 19 de fevereiro de 2004.
Abono Provisório	Gratificação em dinheiro concedida além dos vencimentos ou salário.
Adicional - Teto Parlamentar	Ajuda de custo concedida aos parlamentares nos meses de fevereiro, junho e dezembro.
Adicional de Atividades Penosas	Despesas com remuneração de servidores que exercem atividades penosas.
Adicional de Compensação Orgânica	Despesas realizadas com adicional de compensação orgânica de militares.
Adicional de Habilitação	Despesas realizadas com adicional de habilitação de militares.
Adicional de Insalubridade	Despesas com remuneração de servidores em atividade em locais insalubres.
Adicional de Periculosidade	Despesas com remuneração de servidores que exercem atividades perigosas.
Adicional de Permanência	Despesas realizadas com adicional de permanência de militares.
Adicional de Tempo de Serviço	Percentual sobre vencimento básico por ano de efetivo exercício.
Adicional de Transferência - art. 469/CLT	Despesas com suplemento da remuneração de servidores que foram transferidos conforme art.469 da CLT.
Adicional Militar	Parcela remuneratória mensal devida ao militar, inerente a cada círculo hierárquico da carreira militar.
Adicional Noturno	Despesas com remunerações a servidores em atividade noturna.
Adicional Tarefa Tempo Certo (art. 23 MP 2131)	Despesas concedidas a título de adicional ao militar da reserva remunerada, e excepcionalmente o reformado, que tenha modificada sua situação na inatividade para aquela prevista para a prestação de tarefa por tempo certo correspondente a três décimos dos proventos que estiver percebendo.

Adicional Variável	Despesas realizadas a título de adicional variável sujeitos a incidência de tributos e contribuições de acordo com a lei 10.973/04 - distribuição de royalties a retribuição adicional variável será atribuída em função da eficiência individual e plural da atividade fiscal.
Aposentadorias e Reformas	Despesas com folha de pagamentos de inativos civis e militares.
Auxílio Reclusão	Despesas com auxílio-reclusão, devido à família do servidor afastado por motivo de prisão.
Auxílio-Doença Servidor ¹	Despesas com remuneração do servidor durante o período de licença saúde homologada, previsto em lei.
Auxílio-Invalidez - Pessoal Militar	Auxílio mensal para cobrir despesas com internação especializada e cuidados de enfermagem.
Aviso Prévio Indenizado	Despesa com o pagamento, pelo empregador, de 30 (trinta) dias de serviço, quando este decide unilateralmente demitir o empregado sem justa causa e sem o cumprimento do aviso prévio.
Décimo Terceiro Salário	Despesas como o pagamento de um salário extra ao trabalhador ao final de cada ano ou em outro período, de forma antecipada.
Férias - Abono Constitucional	Abono concedido a todos empregados e servidores como remuneração do período de férias anuais - um terço a mais do que o salário normal.
Férias - Abono Pecuniário	Despesas com a conversão em abono pecuniário de um terço (10 dias) do valor da remuneração devida ao servidor no período de férias.
Férias Vencidas e Proporcionais	Despesas com pagamento de férias vencidas e proporcionais na rescisão de contrato de trabalho, exoneração do servidor ou aposentadoria.
Gratificação de Atividades Externas - GAE	Despesas com gratificações adquiridas em função do exercício de atividades externas, a exemplo da atividade exercida por oficiais de justiça.
Gratificação de Exercícios de Cargos	Despesas realizadas com gratificação por exercício de cargos, como DAS, GAJ, etc.
Gratificação de Localidade Especial	Despesas realizadas com gratificação de localidade especial de militares.
Gratificação de Representação	Despesas realizadas com gratificação de representação de militares.
Gratificação de Serviço Voluntário	Parcela remuneratória devida ao militar que voluntariamente, durante seu período de folga, apresentar-se para o serviço (hora-extra).
Gratificação de Tempo de Serviço	Despesas realizadas com o pagamento da gratificação de tempo de serviço (anuênio).

Gratificação Eleitoral	Despesas realizadas a título de gratificação eleitoral para juízes e promotores designados para apreciação das reclamações ou representações dirigidas aos tribunais eleitorais (lei 9504, de 30/09/97).
Gratificação por Atividades Expostas	Despesas com gratificações, quando pelo exercício, expõe o servidor a riscos
Gratificação por Embarque Fluvial	Despesas realizadas a título de gratificação por embarque fluvial paga aos capitães, pilotos fluviais, supervisores maquinistas, taifeiros fluviais, contramestres, condutores, cozinheiros e marinheiros.
Gratificação por Exercício de Funções	Despesas realizadas com gratificação por exercício de funções, de coordenação ou encargo de atividades específicas.
Gratificações Especiais a Aposentados e Pensionistas	Despesas com gratificações de natureza especial concedidas em virtude de lei a pessoal civil (aposentado).
Incentivo à Qualificação (Titulação)	Despesas com incentivo a qualificação de servidores que possuem educação formal superior ao exigido pelos cargos que ocupam, em áreas de interesse do órgão.
Indenização de Localização	Despesas realizadas a título de indenização de localização específica determinada por lei
Participação a empregados e Administradores	Despesas realizadas a título de participação a empregados ou administradores de acordo com o constante do estatuto social da empresa distribuidora.
Pensões	Despesas com proventos devidos aos dependentes do segurado após a morte deste.
Prêmio de Produtividade	Parcela paga por cumprimento de metas.
Remun. Particip. Órgãos Deliberação Coletiva	Despesas realizadas a título de remuneração de membros de órgãos de deliberação coletiva (conselho consultivo, conselho de administração, conselho fiscal ou outros órgãos colegiados).
Remuneração de Pessoal em Disponibilidade	Despesas com vencimentos e vantagens fixas a pessoal civil em disponibilidade
Representação Mensal	Despesas realizadas com representação mensal, por exemplo, do "das" e etc.
Salário-Família RPPS ¹	Benefício pago aos servidores com salário mensal na faixa de baixa renda, para auxiliar no sustento de filhos.
Salário-Maternidade ¹	Despesas com salário-maternidade, devido à segurada gestante, durante o período de licença gestante previsto em lei.
Serviços Extraordinários – Hora Extra	Despesas realizadas a título de serviços extraordinários, tais como hora extra e outros de caráter eventual.

Servidores Anistiados Políticos - ADCT 8º	Despesas realizadas a título de reparação econômica, de caráter indenizatório, conforme estabelecem o art.8º do ato das disposições constitucionais transitórias e as leis que a regulamentam (leis 10559/2002 e 11354/2006).
Soldo	Despesas realizadas com vencimentos dos militares.
Subsídios	Remuneração de ocupantes de determinados cargos do serviço público.
Substituições	Remuneração paga ao servidor substituto
Vantagem Pecuniária Especial - VPE	Despesas realizadas com vantagem pecuniária especial - vpe (base legal: lei n 11.134/05, art. 1º - para inativos) para os militares do distrito federal.
Vantagem Pecuniária Individual - VPNI	Despesas realizadas com a vantagem pecuniária individual (inclusive da lei 10698, de 02/07/03).
Vantagem Pessoal - LEI 8.216/91	Valores relativos a vantagens pessoais concedidas aos aposentados civis (conversão de abono especial).
Vantagens Incorporadas	Vantagens diversas incorporadas à remuneração ou provento.

¹ A parcela deduzida da contribuição patronal para compensar o pagamento dos benefícios previdenciários devidos pelo RGPS integra a despesa de pessoal.

Não se considera despesa bruta com pessoal os pagamentos de natureza indenizatória, que têm como característica compensar dano ou ressarcir gasto do servidor público, em função do seu ofício, e os benefícios assistenciais.

Abaixo apresenta-se lista exemplificativa de gastos com pessoal que não entram no cômputo da despesa bruta com pessoal:

RUBRICA DO GASTO	DEFINIÇÃO DO GASTO
Ajuda de Custo	Destina-se a compensar as despesas de instalação do servidor que, no interesse do serviço, passar a ter exercício em nova sede, com mudança de domicílio em caráter permanente.
Auxílio Alimentação	Custeio das despesas com alimentação por dia trabalhado.
Auxílio Creche/Escola	Despesas com auxílio escola pago semestralmente a filhos/dependentes legais com idade entre 7 e 14 anos, não atendidos pelo programa de salário-educação do MEC/FNDE, conforme estabelecido em acordo coletivo.
Auxílio Deficiente	Despesas com auxílio pago aos deficientes dependentes de funcionários, conforme estabelecido em acordo coletivo.
Auxílio Educação	Subsídios, no sistema de reembolso, para pagamento de despesa com educação do próprio servidor.

Auxílio Funeral	Despesas com auxílio-funeral, devido a família do servidor falecido em atividade ou aposentado, ou a terceiro que custear comprovadamente os dispêndios com funeral do ex-servidor.
Auxílio Medicamento	Subsídios, no sistema de reembolso, para aquisição de medicamentos alopáticos, homeopáticos e de formulação direta.
Auxílio Moradia	Ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira.
Auxílio Natalidade	Despesas com auxílio-natalidade, devido a servidora, cônjuge ou companheiro servidor público, por motivo de nascimento de filho.
Auxílio Odontológico	Subsídios, no sistema de reembolso, para aquisição de próteses fixas móveis, aparelhos ortodônticos e implantes.
Auxílio Oftalmológico	Subsídios, no sistema de reembolso, para aquisição de óculos (armação e lentes), lentes de contato ou lentes intraocular.
Auxílio p/ Exames fora de Domicílio	Despesas com auxílio para exames fora do domicílio, devido aos beneficiários que se deslocam, por determinação do INSS, para exames ou tratamento em processo de reabilitação profissional, em localidade diversa de seu domicílio.
Auxílio-Acidente	Despesas com auxílio-acidente previdenciário concedido, como indenização, ao segurado quando após a consolidação das lesões decorrentes de acidentes de qualquer natureza resultar sequelas que impliquem redução da capacidade funcional.
Auxílio-Fardamento	Despesas orçamentárias com o auxílio-fardamento, pago diretamente ao servidor ou militar.
Auxílio-Programa de Reabilitação Profissional	Despesas com auxílio para segurado inscrito em programa de reabilitação profissional, para custear despesas como alimentação e transporte do segurado durante a participação em curso de reabilitação profissional.
Compensação Pecuniária (Lei 7.963/89)	Compensação pecuniária, a título de benefício, ao militar temporário das forças armadas, por ocasião, de seu licenciamento.
Diárias	Destinadas a indenizar as parcelas de despesas extraordinárias com pousada, alimentação e locomoção urbana.
Indenização de Transporte Próprio	Ressarcimento de despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos.
Pecúlio	Despesas com pecúlio, devido aos segurados aposentados filiados a previdência e a segurados filiados a previdência, com mais de 60 anos de idade.
Plano de Saúde	Pagamento dos planos de saúde efetuados pelo ente público (parte patronal) ou restituição de despesas com plano de saúde efetuado pelo servidor.

Serviços de saúde	Despesas com fornecimento de serviço de saúde diretamente pelo ente público, como, por exemplo, as despesas com hospital para servidores públicos
Vale Transporte	Valor que o empregador antecipará ao empregado para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência trabalho e vice-versa.

Na despesa bruta com pessoal, incluem-se também encargos sociais, como o PIS/PASEP incidente sobre a folha de salários e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Ressalta-se que não é considerada despesa com pessoal o recolhimento de PIS/PASEP incidente sobre as receitas do ente da federação.

2. Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF.

O Elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização é definido como “Despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, classificáveis no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, em obediência ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000” “Despesas orçamentárias relativas à mão-de-obra constantes dos contratos de terceirização, de acordo com o art. 18, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, computadas para fins de limites da despesa total com pessoal previstos no art. 19 dessa Lei.”.

A LRF338 não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades³³⁹ que, simultaneamente:

a) sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade (atividades-meio), na forma de regulamento, tais como: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática – quando esta não for atividade-fim do órgão ou Entidade – copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações³⁴⁰;

b) não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou seja, relativas a cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente; e

c) não caracterizem relação direta de emprego como, por exemplo, estagiários. A limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos (atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas) são serviços públicos de saneamento básico³⁴¹ e, como tal, podem ser prestados pelos municípios:

a) diretamente (atividade-fim), caso em que é cobrada, pelo poder público, taxa dos usuários, a qual tem como fato gerador a utilização efetiva ou potencial de serviços públicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; ou

b) indiretamente, sob o regime de concessão ou permissão, caso em que é cobrada tarifa.³⁴²

O regime de prestação de serviço de limpeza urbana deve ser definido pela legislação local, atendidas as determinações constitucionais e legais. Se o regime de prestação de serviço for direto, as despesas com pessoal correspondentes deverão ser registradas nas linhas Pessoal Ativo ou Pessoal Inativo e Pensionistas, conforme o caso. Se o ente, indevidamente, realizar

contrato de prestação de serviços para substituir a execução direta, fica caracterizada a terceirização que substitui servidor ou empregado público e a despesa com pessoal deve ser registrada na linha Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§ 1º do art.18 da LRF). Se o regime de prestação de serviço for de concessão ou permissão, a concessionária ou permissionária arcará com as despesas com pessoal, que não integrarão a despesa com pessoal do ente.

A prestação de serviço de limpeza urbana por entidade que não integre a administração pública do ente dependerá de processo licitatório e de celebração de contrato, vedando-se a celebração de convênio, termo de parceria ou outro instrumento. Além disso, a atividade de regulação, fiscalização e o acesso às informações sobre os serviços prestados não deverão ser prejudicados. As despesas com empresas de consultoria devem ser, em geral, classificadas no grupo de natureza da despesa "Outras Despesas Correntes", no elemento de despesa "35 – Serviços de Consultorias", portanto, não integrante das despesas com pessoal.

No entanto, deve-se atentar para possíveis equívocos referentes à contratação de empresas de consultoria que embutem a contratação de pessoal que substitui servidor ou empregado público. Nestes casos, tal despesa deverá compor a despesa bruta com pessoal e ser regularmente registrada no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Recomendase que os serviços de consultoria somente sejam contratados para execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da administração pública, no âmbito do respectivo órgão ou entidade.

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.

04.01.02.02 Despesas deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal para cálculo da Despesa Total com Pessoal

No demonstrativo em referência serão deduzidas (não computadas³⁴⁷) apenas as seguintes despesas com pessoal, desde que tenham sido inicialmente consideradas:

.....

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....

CAPÍTULO IV
DA DESPESA PÚBLICA

.....

Seção II
Das Despesas com Pessoal

Subseção I
Definições e Limites

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

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

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
- III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

- I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;
- II - relativas a incentivos à demissão voluntária;
- III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;
- IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;
- V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;
- VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:
 - a) da arrecadação de contribuições dos segurados;
 - b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;
 - c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

.....

.....

Número do Acórdão
ACÓRDÃO 2444/2016 - PLENÁRIO

Relator
BRUNO DANTAS

Processo
023.410/2016-7
Tipo de processo
SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL (SCN)

Data da sessão
21/09/2016

Número da ata
36/2016 - Plenário
Interessado / Responsável / Recorrente
3. Interessada: Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal (CAS)

Entidade
não há.

Representante do Ministério Público
não atuou.

Unidade Técnica
Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde) e Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).

Representante Legal
não há.

Assunto
Solicitação do Congresso Nacional a respeito da possibilidade de celebração de contratos de gestão com organizações sociais por entes públicos na área de saúde, e da forma de contabilização dos pagamentos a título de fomento nos limites de gastos de pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sumário
SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS DO SENADO. INFORMAÇÕES A RESPEITO DA POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE GESTÃO COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS POR ENTES PÚBLICOS NA ÁREA DE SAÚDE E DA FORMA DE CONTABILIZAÇÃO DOS PAGAMENTOS A TÍTULO DE FOMENTO NOS LIMITES DE GASTOS DE PESSOAL PREVISTOS NA LEI COMPLEMENTAR 101/2000 (LRF). ATENDIMENTO PARCIAL POR MEIO DO ACÓRDÃO 2057/2016 - TCU - PLENÁRIO. AUSÊNCIA DE

DELIBERAÇÕES DO TCU QUE RECONHEÇAM COMO OBRIGATÓRIA A INCLUSÃO DE DESPESAS COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS PARA FINS DE VERIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO AOS LIMITES COM GASTOS DE PESSOAL. ENTENDIMENTO DO STF (ADI 1.923) CONFIRMANDO NÃO CONSISTIREM OS CONTRATOS DE GESTÃO CELEBRADOS COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS EM TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA. LEGISLAÇÃO QUE INCLUI NOS GASTOS COM PESSOAL APENAS DESPESAS COM CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA QUE SE REFIRAM A SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDORES E EMPREGADOS PÚBLICOS E A CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO. CONCLUSÃO DE QUE AS DESPESAS COM CONTRATOS DE GESTÃO NÃO DEVEM SER COMPUTADAS PARA FINALIDADE DO ART. 19 DA LRF. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS RISCOS DA UTILIZAÇÃO ABUSIVA DO INSTRUMENTO. DISCRICIONARIEDADE DO CONGRESSO NACIONAL PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. SOLICITAÇÃO ATENDIDA TOTALMENTE.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada pelo Presidente do Senado Federal, em razão do Requerimento 26/2016 da Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal (CAS), no qual é solicitado que este Tribunal se manifeste acerca da possibilidade de celebração de contratos de gestão com organizações sociais por entes públicos na área de saúde, especialmente, sobre a forma de contabilização dos pagamentos a título de fomento nos limites de gastos de pessoal previstos na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. informar à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, em referência ao segundo questionamento do Requerimento 26/2016, objeto do Ofício 1.016 (SF), de 3/8/2016, que:

9.1.1. não há, no âmbito da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, deliberações que reconheçam como obrigatória a inclusão de despesas pagas a organizações sociais que celebram contrato de gestão financiado com fontes federais para fins de verificação do atendimento aos limites com gastos de pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

9.1.2. os fundamentos adotados pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.923 confirmam que os contratos de gestão celebrados com organizações sociais não consistem em contratação de terceirizados. Embora, na prática, o TCU tenha observado, em várias situações, a contratação de organizações sociais apenas para servirem de intermediárias de mão de obra, tal fato não é motivo legítimo para que o instrumento seja tratado como se terceirização o fosse. Se bem utilizado, o contrato de gestão celebrado com organizações sociais pode e deve trazer benefícios;

9.1.3. o art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) e o art. 105 da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2016 (Lei 13.242/2015) exigem apenas a contabilização dos gastos com contratos de terceirização de mão de obra que se referem a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado; assim, nem todo gasto com terceirização de mão de obra o legislador elegeu para fazer parte do cálculo do limite de despesa com pessoal.;

9.1.4. conforme decidido pelo Plenário do TCU no Acórdão 2.057/2016 - TCU - Plenário, é de todo recomendável, especialmente em cenários de retração econômica e de insuficiência de recursos, que o gestor público analise todas as opções postas à disposição pela Constituição e pela legislação vigente, de forma a buscar modelos que vão ao encontro do princípio constitucional da eficiência, sempre tendo como objetivo o interesse público e o atendimento

dos direitos dos cidadãos. Embora seja necessário fundamentar a opção pela adoção do modelo de parcerias com organizações sociais, é preciso ter presente que a autonomia do gestor e o livre exercício da opção política do governo democraticamente eleito, nos limites da lei, devem ser levados em consideração no exame pelo órgão de controle, sendo certo que a experiência de outras unidades federativas, bem como estudos e trabalhos que abordem o tema e promovam comparação entre os diversos modelos podem e devem servir de fundamento à decisão do Estado;

9.1.5. não se pode, todavia, olvidar dos riscos que a utilização abusiva desse instrumento pode acarretar ao equilíbrio fiscal do ente federativo. Assim, diante desses riscos e da omissão da LRF, cumpre ao Congresso Nacional sopesá-los com a realidade da assistência à saúde e a necessidade de prestação desses serviços à sociedade e, com base nisso, avaliar a oportunidade e a conveniência de legislar sobre a matéria, de forma a inserir ou não no cômputo de apuração dos limites previstos no art. 19 da Lei Complementar 101/2000 as despesas com pessoal das organizações sociais;

9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Presidente do Senado Federal e à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, enviando-lhes, adicionalmente, cópia da instrução técnica constante à peça 26;

9.3. declarar totalmente atendida a solicitação, arquivando-se os autos.

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (Med. Liminar) - 1923

Origem: DISTRITO FEDERAL Entrada no STF: 01/12/1998

Relator: MINISTRO LUIZ FUX Distribuído: 19981201

Partes: Requerente: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT (CF 103 , VIII)

Requerido :PRESIDENTE DA REPÚBLICA, CONGRESSO NACIONAL

Dispositivo Legal Questionado

» Arts. 001 ° a 022 da Lei nº 9637 , de 15 de maio de 1998 , resultante da aprovação pelo Congresso Nacional de projeto de lei da Conversão à Medida Provisória 1648 - 7 de 23 de abril de 1998 editada originalmente sob o nº 1591 de 09 de outubro de 1997 .

» Art. 001 ° da Lei nº 9648 , de 27 de maio de 1998 .

Lei nº 9648 , de 27 de maio de 1998 .

Altera dispositivos das Leis nº 3890 -A, de 25 de abril de 1961 , nº 8666 , de 21 de junho de 1993 , nº 8987 , de 13 de fevereiro de 1995 , nº 9074 , de 07 de julho de 1995 , nº 9427 , de 26 de dezembro de 1996 , e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação das Centrais Elétricas Brasileiras - ELETROBRÁS e de suas subsidiárias e dá outras providências .

Art. 001 ° - Os arts. 005 ° , 017 , 023 , 024 , 026 , 032 , 040 , 045 , 048 , 057 , 065 e 120 , da Lei nº 8666 , de 21 de junho de 1993 , que regulamenta o art. 037 , inciso XXI , da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública , passam a vigorar com as Seguintes Alterações :

(. . .)

Art. 024 - (. . .)

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais

, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo , para atividades contempladas no contrato de gestão .

Lei nº 9637 , de 15 de maio de 1998 .

Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais , a criação do Programa Nacional de Publicização , a extinção dos órgãos e entidades que mencionam e a absorção de suas atividades por organizações sociais , e dá outras providências .

"Art. 001 ° - O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado , sem fins lucrativos , cujas atividades sejam dirigidas ao ensino , à pesquisa científica , ao desenvolvimento tecnológico , à proteção e preservação do meio ambiente , à cultura e a saúde , atendidos aos requisitos previstos nesta Lei ."

"Art. 002 ° - São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social :

00I - comprovar o registro de seu ato constitutivo , dispondo sobre :

- a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação ;
- b) finalidade não-lucrativa , com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades ;
- c) previsão expressa de a entidade ter , como órgãos de deliberação superior e de direção , um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto , asseguradas àquela composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei ;
- d) previsão de participação , no órgão colegiado de deliberação superior , de representantes do Poder Público e de membros da comunidade , de notória capacidade profissional e idoneidade moral ;
- e) composição e atribuições da diretoria ;
- f) obrigatoriedade de publicação anual , no Diário Oficial da União , dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão ;
- g) no caso de associação civil , a aceitação de novos associados, na forma do estatuto ;
- h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese , inclusive em razão de desligamento , retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade :
- i) previsão de incorporação integral do patrimônio , dos legados ou das doações que lhe foram destinados , bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades , em caso de extinção ou desqualificação , ao patrimônio de outra organização social qualificada no âmbito da União , da mesma área de atuação , ou ao patrimônio da União , dos Estados , do Distrito Federal ou dos Municípios , na proporção dos recursos e bens por estes alocados .

00II - haver aprovação , quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social , do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado ."

"Art. 003 ° - O conselho de administração deve estar estruturado nos termos que dispuser o respectivo estatuto , observados , para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação , os seguintes critérios básicos :

00I - ser composto por :

- a) vinte a quarenta por cento de membros natos representantes do Poder Público , definidos

pela estatuto da entidade :

- b) vinte a trinta por cento de membros natos representantes de entidades da sociedade civil , definidos pelo estatuto ;
 - c) até dez por cento , no caso de associação civil , de membros eleitos dentre os membros ou os associados ;
 - d) dez a trinta por cento de membros eleitos pelos demais integrantes do conselho , dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral ;
 - e) até dez por cento de membros indicados ou eleitos na forma estabelecida pelo estatuto ;
- 00II - os membros eleitos ou indicados para compor o conselho devem ter mandato de quatro anos , admitida uma recondução ;
- 00III - os representantes de entidades previstos nas alíneas "a" e "b" do inciso 00I devem corresponder a mais de cinquenta por cento do conselho ;
- 00IV - o primeiro mandato de metade dos membros eleitos ou indicados deve ser de dois anos , segundo critérios estabelecidos no estatuto ;
- 00V - o dirigente máximo da entidade deve participar das reuniões do conselho , sem direito a voto ;
- 00VI - o conselho deve reunir-se ordinariamente , no mínimo , três vezes a cada ano e , extraordinariamente , a qualquer tempo ;
- 00VII - os conselheiros não devem receber remuneração pelos serviços que , nesta condição , prestarem à organização social , ressalvada a ajuda de custo por reunião da qual participem ;
- 00VIII - os conselheiros eleitos ou indicados para integrar a diretoria da entidade devem renunciar ao assumirem funções executivas."

"Art. 004 ° - Para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação , devem ser atribuições privativas do conselho de administração , dentre outras :

- 00I - fixar o âmbito de atuação da entidade , para consecução do seu objeto ;
- 00II - aprovar a proposta de contrato de gestão da entidade ;
- 00III - aprovar a proposta de orçamento da entidade e o programa de investimentos ;
- 00IV - designar e dispensar os membros da diretoria ;
- 00V - fixar a remuneração dos membros da diretoria ;
- 00VI - aprovar e dispor sobre a alteração dos estatutos e a extinção da entidade por maioria , no mínimo , de dois terços de seus membros ;
- 00VII - aprovar o regimento interno da entidade , que deve dispor , no mínimo , sobre a estrutura , forma de gerenciamento , os cargos e respectivas competências ;
- 00VIII - aprovar por maioria , no mínimo , de dois terços de seus membros , o regulamento próprio contendo os procedimentos que deve adotar para a contratação de obras , serviços , compras e alienações e o plano de cargos , salários e benefícios dos empregados da entidade ;
- 00IX - aprovar e encaminhar , ao órgão supervisor da execução do contrato de gestão , os relatórios gerenciais e de atividades da entidade , elaborados pela diretoria ;
- 00X - fiscalizar o cumprimento das diretrizes e metas definidas e aprovar os demonstrativos financeiros e contábeis e as contas anuais da entidade , com o auxílio de auditoria externa .

Art. 005 ° - Para os efeitos desta Lei , entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social , com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 001 ° .

Art. 006 ° - O contrato de gestão , elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social , discriminará as atribuições , responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social .

Parágrafo único - O contrato de gestão deve ser submetido , após aprovação pelo Conselho de

Administração da entidade , ao Ministro de Estado ou autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada .

Art. 007 ° - Na elaboração do contrato de gestão , devem ser observados os princípios da legalidade , impessoalidade , moralidade , publicidade , economicidade e , também , os seguintes preceitos :

00I - especificação do programa de trabalho proposto pela organização social , a estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução , bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados , mediante indicadores de qualidade e produtividade ;

00II - a estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais , no exercício de suas funções .

Parágrafo único - Os Ministros de Estado ou autoridades supervisoras da área de atuação da entidade devem definir as demais cláusulas dos contratos de gestão de que sejam signatários

Art. 008 ° - A execução do contrato de gestão celebrado por organização social será fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada .

§ 001 ° - A entidade qualificada apresentará ao órgão ou entidade do Poder Público supervisora signatária do contrato , ao término de cada exercício ou a qualquer momento , conforme recomende o interesse público , relatório pertinente à execução do contrato de gestão , contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados , acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro .

§ 002 ° - Os resultados atingidos com a execução do contrato de gestão devem ser analisados periodicamente , por comissão de avaliação , indicada pela autoridade supervisora da área correspondente , composta por especialista de notória capacidade e adequada qualificação .

§ 003 ° - A comissão deve encaminhar à autoridade supervisora relatório conclusivo sobre a avaliação procedida .

Art. 009 ° - Os responsáveis pela fiscalização da execução do contrato de gestão , ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública por organização social , dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União , sob pena de responsabilidade solidária .

Art. 010 - Sem prejuízo da medida a que se refere o artigo anterior , quando assim exigir a gravidade dos fatos ou o interesse público , havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública , os responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público , à Advocacia-Geral da União ou à Procuradoria da entidade para que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos seus dirigentes , bem como de agente público ou terceiro , que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público .

§ 001 ° - O pedido de seqüestro será processado de acordo como disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil .

§ 002 ° - Quando for o caso , o pedido incluirá a investigação , o exame e o bloqueio de bens , contas bancárias e aplicações mantidas pelo demandado no País e no exterior , nos termos da lei e dos tratados internacionais .

§ 003 ° - Até o término da ação . Poder Público permanecerá como depositário e gestor dos bens e valores seqüestrados ou indisponíveis e velará pela continuidade das atividades sociais da entidade .

Art. 011 - As entidades qualificadas como organizações sociais são declaradas como entidades de interesse social e utilizada pública, para todos os efeitos legais .

Art. 012 - Às organizações sociais poderão ser destinados recursos orçamentários e bens

públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão .

§ 001 ° - São assegurados às organizações sociais os créditos previstos no orçamento e as respectivas liberações financeiras , de acordo com o cronograma de desembolso previsto no contrato de gestão .

§ 002 ° - Poderá ser adicionada aos créditos orçamentários destinados ao custeio do contrato de gestão parcela de recursos para compensar desligamento de servidor cedido , desde que haja justificativa expressa da necessidade pela organização social .

§ 003 ° - Os bens de que trata este artigo serão destinados às organizações sociais , dispensada licitação , mediante permissão de uso , consoante cláusula expressa do contrato de gestão .

Art. 013 - Os bens móveis públicos permitidos para uso poderão ser permutados por outros de igual ou maior valor , condicionado a que os novos bens integrem o patrimônio da União .

Parágrafo único - A permuta de que trata este artigo dependerá de prévia avaliação do bem e expressa autorização do Poder Público .

Art. 014 - É facultado ao Poder Executivo e cessão especial de servidor paga as organizações sociais , com ônus para o origem .

§ 001 ° - Não será incorporada aos vencimentos ou à remuneração de origem do servidor cedido qualquer vantagem pecuniária que vier a ser paga pela organização social .

§ 002 ° - Não será permitido o pagamento de vantagem pecuniária permanente por organização social a servidor cedido com recursos provenientes do contrato de gestão , ressalvada a hipótese de adicional relativo ao exercício de função temporária de direção e assessoria .

§ 003 ° - O servidor cedido perceberá as vantagens do cargo a que fizer juz no órgão de origem , quando ocupante de cargo de primeiro ou de segundo escalão na organização social .

Art. 015 - São extensíveis , no âmbito da União , os efeitos dos arts. 011 e 012 , § 003 ° , para as entidades qualificadas como organizações sociais pelos Estados , pelo Distrito Federal e pelo Municípios , quando houver reciprocidade e desde que a legislação local não contrarie os preceitos desta Lei e a legislação específica de âmbito federal .

Art. 016 - O Poder Executivo poderá proceder à desqualificação da entidade como organização social , quando constatado o descumprimento das disposições contidas no contrato de gestão .

§ 001 ° - A desqualificação será precedida de processo administrativo , assegurado o direito de ampla defesa , respondendo os dirigentes da organização social , individual e solidariamente , pelos danos ou prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão .

§ 002 ° - A desqualificação importará reversão dos bens permitidos e dos valores entregues à utilização da organização social, sem prejuízo de outras sanções cabíveis .

Art. 017 - A organização social fará publicar , no prazo máximo de noventa dias contado da assinatura do contrato de gestão , regulamento próprio contendo os procedimento que adotará para a contratação de obras e serviços , bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público .

Art. 018 - A organização social que absorver atividades de entidades federal extinta no âmbito da área de saúde deverá considerar no contrato de gestão , quanto ao atendimento da comunidade , os princípios do Sistema Único de Saúde , expressos no art. 198 da Constituição Federal e no art. 007 ° da Lei n° 8080 , de 19 de setembro de 1990 .

Art. 019 - As entidades que absorverem atividades de rádio e televisão educativa poderão receber recursos e veicular publicidade institucional de entidades de direito público ou privado , a título de apoio cultural , admitindo-se o patrocínio de programas , eventos e projetos , vedada a veiculação remunerada de anúncios e outras práticas que configurem comercialização de seus intervalos .

Art. 020 - Será criado, mediante decreto do Poder Executivo , o Programa Nacional de Publicização - PNP , com o objetivo de estabelecer diretrizes e critérios para a qualificação de organizações sociais , a fim de assegurar a absorção de atividades desenvolvidas por entidades ou órgãos públicos da União , que atuem nas atividades referidas no art. 001 ° , por

organizações sociais , qualificadas na forma desta Lei , observadas as seguintes diretrizes :

00I - ênfase no atendimento do cidadão-cliente ;

00II - ênfase nos resultados , qualitativos e quantitativos nos prazos pactuados ;

00III - controle social das ações de forma transparente .

Art. 021 - São extintos o Laboratório Nacional de Luz Síncrotron, integrante da estrutura do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq , e a Fundação Roquette Pinto , entidade vinculada à Presidência da República .

§ 001 ° Competirá ao Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado supervisionar o processo de inventário do Laboratório Nacional de Luz Síncrotron , a cargo do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq , cabendo-lhe realizá-lo para a Fundação Roquette Pinto .

§ 002 ° - No curso do processo de inventário da Fundação Roquette Pinto e até a assinatura do contrato de gestão , a continuidade das atividades sociais ficará sob a supervisão da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República .

§ 003 ° - É o Poder Executivo autorizado a qualificar como organizações sociais , nos termos desta Lei , as pessoas jurídicas de direito privado indicadas no Anexo 00I , bem assim a permitir a absorção de atividades desempenhadas pelas entidades extintas por este artigo .

§ 004 ° - Os processos judiciais em que a Fundação Roquette Pinto seja parte , ativa ou passivamente , serão transferidos para a União , na qualidade de sucessora , sendo representada pela Advocacia-Geral da União .

Art. 022 - As extinções e a absorção de atividades e serviços por organizações sociais de que trata esta Lei observarão os seguintes preceitos :

00I - os servidores integrantes dos quadros permanentes dos órgãos e das entidades extintos terão garantidos todos os direitos e vantagens decorrentes do respectivo cargo ou emprego e integrarão quadro em extinção nos órgãos ou nas entidades indicados no Anexo 00II, sendo facultada aos órgãos , e entidades supervisoras , ao seu critério exclusivo , a cessão de servidor , irrecusável para este, com ônus para a origem , à organização social que vier a absorver as correspondentes atividades , observados os §§ 001 ° e 002 ° do art. 014 ;

00II - a desativação das unidades extintas será realizada mediante inventário de seus bens imóveis e de seu acervo físico , documental e material , bem como dos contratos e convênios , com a adoção de providências dirigidas à manutenção e ao prosseguimento das atividades sociais a cargo dessas unidades , nos termos da legislação aplicável em cada caso ;

00III - os recursos e as receitas orçamentárias de qualquer natureza , destinados às unidades extintas , serão utilizados no processo de inventário e para a manutenção e o financiamento das atividades sociais até a assinatura do contrato de gestão ;

00IV - quando necessário , parcela dos recursos orçamentários poderá ser reprogramada , mediante crédito especial a ser enviado ao Congresso Nacional , para o órgão ou entidade supervisora dos contratos de gestão , para o fomento das atividades sociais , assegurada a liberação periódica do respectivo desembolso financeiro para a organização social ;

00V - encerrados os processos de inventário , os cargos efetivos vagos e os em comissão serão considerados extintos ;

00VI - a organização social que tiver absorvido as atribuições das unidades extintas poderá adotar os símbolos designativos destes , seguidos da identificação "OS".

§ 001 ° - A absorção pelas organizações sociais das atividades das unidades extintas efetivar-se-á mediante a celebração de contrato de gestão , na forma dos arts. 006 ° e 007 ° .

§ 002 ° - Poderá ser adicionada às dotações orçamentárias referidas no inciso 00IV parcela dos recursos decorrentes da economia de despesa incorrida pela União com os cargos e funções comissionados existentes nas unidades extintas ."

Resultado da Liminar

Indeferida

Decisão Plenária da Liminar

Após o Relatório, o julgamento foi adiado por indicação do Senhor Ministro Ilmar Galvão (Relator). Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Carlos Velloso (Presidente). Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Marco Aurélio (Vice-Presidente).

- Plenário, 24.06.1999.

Prosseguindo no julgamento, e após o voto do Senhor Ministro

Ilmar Galvão (Relator), indeferindo o pedido de medida liminar, o julgamento foi suspenso em virtude do pedido de vista formulado pelo Senhor Ministro Nelson Jobim. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello.

- Plenário, 05.08.1999.

Renovado o pedido de vista do Senhor Ministro Nelson Jobim, justificadamente, nos termos do § 001º do artigo 001º da Resolução nº 278, de 15 de dezembro de 2003. Presidência do Senhor Ministro

Maurício Corrêa.

- Plenário, 28.04.2004.

Após o voto do Presidente, Ministro Nelson Jobim, que indeferia o pedido de liminar, acompanhando o Relator, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Eros Grau. Não participa da votação o Senhor Ministro Carlos Britto, por suceder ao Senhor Ministro Ilmar Galvão, Relator.

Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello e, neste julgamento, a Senhora Ministra Ellen Gracie.

- Plenário, 29.03.2006.

Após o voto-vista do Senhor Ministro Eros Grau, deferindo a cautelar para suspender a eficácia do artigo 1º da Lei nº 9.648/98 e dos artigos 5º, 11 a 15 e 20 da Lei nº 9.637/98, no que foi acompanhado pelo Senhor Ministro Joaquim Barbosa, e do voto do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, que deferia a cautelar somente em relação ao artigo 1º da Lei nº 9.648/98, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Gilmar Mendes.

O Tribunal deliberou retificar proclamação de assentada anterior para constar o voto do Senhor Ministro Moreira Alves que, em relação ao artigo 1º da Lei 9.637/98, acompanhou integralmente o Relator, e os votos dos Senhores Ministros Sepúlveda Pertence e Néri da Silveira, que, quanto ao mesmo artigo, acompanhavam o Relator em relação à prestação dos serviços de saúde. Não participam da votação, em relação ao artigo 1º da Lei 9.637/98, os Ministros Joaquim Barbosa e Gilmar Mendes, por sucederem aos Ministros Moreira Alves e Néri da Silveira. Não votam a Ministra Cármen Lúcia e o Ministro Carlos Britto, por sucederem aos Ministros Nelson Jobim e Ilmar Galvão. Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie.

- Plenário, 02.02.2007.

O Tribunal, por maioria de votos, indeferiu a cautelar, vencidos o Senhor Ministro Joaquim Barbosa, que deferia a cautelar para suspender a eficácia dos artigos 5º, 11 a 15 e 20 da Lei nº 9.637/98, e do inciso XXIV do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, com a redação dada pelo artigo 1º da Lei nº 9.648/98; o Senhor Ministro Marco Aurélio, que também deferia a cautelar para suspender os efeitos dos artigos 1º, 5º, 11 a 15, 17 e 20 da Lei nº 9.637/98, bem como do inciso XXIV do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, na redação do artigo 1º da Lei nº 9.648/98; e o Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, que deferia a cautelar somente com relação ao inciso XXIV do artigo 24 da Lei 8.666/93, na redação do artigo 1º da Lei nº 9.648/98.

Votou a

Presidente, Ministra Ellen Gracie. Reformulou o voto proferido anteriormente o Senhor Ministro Eros Grau, que lavrará o acórdão. Com relação ao artigo 1º da Lei nº 9.637/98, os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence e Néri da Silveira acompanhavam o Relator somente em relação à prestação dos serviços de saúde. Os Senhores Ministros Joaquim Barbosa e Gilmar Mendes não votaram relativamente ao artigo 1º da Lei nº 9.637/98 por sucederem aos Senhores Ministros Moreira Alves e Néri da Silveira que já haviam votado quanto a esse artigo. Não participaram do julgamento a Senhora Ministra Cármen Lúcia e o Senhor Ministro Carlos Britto por sucederem, respectivamente, aos Senhores Ministros Nelson Jobim e Ilmar Galvão (Relator).

- Plenário, 01.08.2007.

- Acórdão, DJ 21.09.2007.

Resultado Final

Procedente em Parte

Decisão Final

Após o voto do Senhor Ministro Ayres Britto (Relator), julgando parcialmente procedente a ação direta, nos termos de seu voto, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Luiz Fux. Impedido o Senhor Ministro Dias Toffoli. Falaram, pela Advocacia-Geral da União, o Ministro Luís Inácio Lucena Adams, Advogado-Geral da União; pelos amici curiae Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência e Academia Brasileira de Ciências, o Dr. Rubens Neves; pelos amici curiae Sindicato dos Trabalhadores e Servidores em Serviços de Saúde Públicos, Conveniados, Contratados e/ou Consorciados ao SUS e Previdência do Estado do Paraná - SINDSAÚDE/PR, respectivamente, o Dr. Ludimar Rafanhim e o Dr. Ari Marcelo Sólton e, pelo Ministério Público Federal, a Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira. Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso.

- Plenário, 31.03.2011.

Após o voto-vista do Senhor Ministro Luiz Fux, julgando parcialmente procedente a ação, para conferir interpretação conforme à Constituição, nos termos de seu voto, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Marco Aurélio.

Impedido o Senhor Ministro Dias Toffoli. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello e Joaquim Barbosa. Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso.

- Plenário, 19.05.2011.

Após o voto-vista do Ministro Marco Aurélio, julgando parcialmente procedente o pedido formulado para declarar: (i) a inconstitucionalidade dos artigos 1º; 2º, inciso II; 4º, incisos V, VII, VIII; 5º; 6º, cabeça e parágrafo único; 7º, inciso II; 11 a 15; 17; 20 e 22 da Lei nº 9.637/98; (ii) a inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei nº 9.648/98, na parte em que inseriu o inciso XXIV ao artigo 24 da Lei nº 8.666/93; (iii) a inconstitucionalidade, sem redução de texto, dos artigos 4º, inciso X, 9º e 10, cabeça, da Lei nº 9.637/98, de modo a afastar toda e qualquer interpretação no sentido de que os órgãos de controle interno e externo - em especial, o Ministério Público e o Tribunal de Contas - estejam impedidos de exercer a fiscalização da entidade de forma independente das instâncias de controle previstas no mencionado diploma, o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski.

- Plenário, 15.04.2015.

O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido, apenas para conferir

interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV da Lei nº 8.666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (i) o procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98; (ii) a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei nº 9.637/98, art. 12, § 3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal; (iv) os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas da União, da aplicação de verbas públicas, nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, que redigirá o acórdão, vencidos, em parte, o Ministro Ayres Britto (Relator) e, julgando procedente o pedido em maior extensão, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Não votou o Ministro Roberto Barroso por suceder ao Ministro Ayres Britto. Impedido o Ministro Dias Toffoli. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski.

- Plenário, 16.04.2015.

- Acórdão, DJ 17.12.2015.

FIM DO DOCUMENTO