



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***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.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Projetos apensados: 213/19, 217/19 e 237/19

(*) Atualizado em 13/05/19, para inclusão de apensados (3)

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 cômputo 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 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

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

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

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 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

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.

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;

.....
.....

FIM DO DOCUMENTO
