



Caixa de Assistência, Previdência e Pensões dos
Servidores Públicos Municipais de Miracema - RJ
CNPJ - 39.421.581/0001-70
Praça Getúlio Vargas, N° 01 - CEP 28460-000
Tel/Fax: (22) 3852-8765 - Email: capps@capps.com.br



Pronunciamento C.I. CAPPS/CAMEDS #062/2015

Referência Despesas de Custeio da CAPPS
Período Analisado: Janeiro/2015 a Outubro/2015

INTRODUÇÃO

1. Nosso trabalho se pauta pela obediência aplicada às entidades públicas regidas pela Lei nº 4.320/64, bem como as demais normas expedidas, principalmente, pelo Ministério da Previdência Social quanto à fixação de despesas que devem ser suportadas nos Fundo de Previdência Próprio.

2. Esclarecemos inicialmente que nosso Relatório tem por propósito prestar orientação aos Diretores da CAPPS, Conselheiros, e poderá ser consultado por demais utentes quanto à administração e governança da autarquia. Nosso trabalho encontra apoio e limite de exame em documentos externos a este controle interno, fornecidos pelos departamentos de pessoal e contabilidade da autarquia, bem como da Prefeitura e Câmara Municipal de Miracema.

3. Inicialmente, versaremos sobre alguns conceitos, pontos legais, e suas interpretações técnicas que se aplicam à Contabilidade Pública e ao Regime Próprio da Previdência Social (RPPS), a fim de facilitar o entendimento a cerca do tema estudado.

ORÇAMENTO

4. Os órgãos e fundos centralizados, as células da administração indireta submetem-se ao princípio da unidade orçamentária, consagrado que está no art. 165, §5º, inciso I, da Constituição Federal¹.

¹ BRASIL. Constituição Federal. Disponível em
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 23.Nov.2015.



Art. 165.

(...)

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

(...)

5. Assim, sob a ótica da autorização legal, jamais se afastam os orçamentos de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Dito de outra forma, a lei orçamentária anual preverá receitas e despesas não só da administração direta, mas também daquelas pessoas descentralizadas, no orçamento, apenas sua programação de investimentos (art. 165, §5º, I, CF/88).

DA CONTABILIDADE PÚBLICA

6. Na terminologia contábil, segundo o artigo 12 da Lei nº 4.320/1964² as despesas nos entes públicos serão agrupadas em duas categorias econômicas: Correntes e de Capital.

Despesas Correntes	Despesas de Capital
Despesas de Custeio	Investimentos
Transferências Correntes	Inversões Financeiras
	Transferências de Capital

Tabela I. Categorias de despesas

7. Continuando nossa leitura ao artigo 12 supra, transcrevemos seu conceitual legal:

§ 1º (...) **Despesas de Custeio** as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis.

§ 2º (...) **Transferências Correntes** as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e

² BRASIL. Lei nº 4.320, de 17/03/1964 - Institui a elaboração de orçamento financeiro e demonstrativos contábeis aplicados à União, Estados, Municípios e ao Distrito Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm>, Acesso em 20 Novr.2015.



Caixa de Assistência, Previdência e Pensões dos
Servidores Públicos Municipais de Miracema - RJ
CNPJ - 39.421.581/0001-70
Praça Getúlio Vargas, N° 01 – CEP 28460-000
Tel/Fax: (22) 3852-8765 - Email: capps@capps.com.br



subvenções destinadas a atender à manifestação de outras entidades de direito público ou privado. (grifos nosso)

8. Segundo Firmo Filho³ serão consideradas como Despesas Correntes todas aquelas despesas públicas que se realizam de forma contínua, uma vez que estão ligadas à sua manutenção. Caso venham a faltar, certamente decorrerão prejuízos no curto, médio e longo prazos, seja para o próprio ente governamental e/ou para a coletividade em geral: para o ente governamental, pois se ressentirá de um a contraprestação direta em bens e serviços, necessários ao seu regular funcionamento; para a coletividade, visto que esta não poderá usufruir, total ou parcialmente, de um serviço público prestado ou colocado à sua disposição, para sua utilização, efetiva ou em potencial. Em última análise, podemos dizer que as Despesas Correntes compreendem o universo dos gastos do governo imprescindíveis à sua sobrevivência e/ou à prestação dos serviços públicos.

9. Seguindo o enunciado pelo Tesouro Nacional⁴, se faz pertinente esclarecer que as **Transferências Correntes** são dotações destinadas a terceiros sem a correspondente prestação de serviços incluindo as subvenções sociais, os juros da dívida a contribuição de previdência social, etc.. e que as **Transferências Intra-Governamentais** são transferências feitas no âmbito de cada governo. Podem ser a autarquias, fundações, fundos, empresas e a outras entidades autorizadas em legislação específica.

10. De acordo com a Portaria Interministerial STN/SOF 163/2001⁵, dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, estabeleceu que a ajuda financeira entre entidades não mais onera o orçamento do concedente, quer isso dizer, antes empenhado contra a hoje extinta "Transferência Operacional", o repasse, desta feita, põe-se fora da despesa orçamentária.

11. Segundo Toledo Jr⁶ a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 50, inciso III, a Administração direta elabora dois tipos de balanços: o individual e o consolidado:

³ FIRMO FILHO, Alípio Reis. Conceituação de Despesa Pública. Editora Ferreira. Disponível em <https://www.editoraferreira.com.br/medias/1/media/professores/ToqueDeMestre/AlipioReis/toque_32_alipio_reis.pdf>. Acesso em 08 Abr.2015.

⁴ TESOURO Nacional. Glossário. Disponível em <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_t.asp>. Acesso em 19.Mar 2015.

⁵ BRASIL. Portaria Interministerial do Secretário do Tesouro Nacional e Secretário do Orçamento Federal nº 163, de 4 de maio de 2001. Dispõe

⁶ TOLEDO JR, Flávio C. de. As Relações Financeiras de Autarquias, Fundações e Empresas Estatais com a Administração Direta. Disponível em

<<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redes.virtual.bibliotecas:revista:2005;000968159>>. Acesso em 20.Mar 2015.



**Caixa de Assistência, Previdência e Pensões dos
Servidores Públicos Municipais de Miracema - RJ**
CNPJ - 39.421.581/0001-70
Praça Getúlio Vargas, N° 01 - CEP 28460-000
Tel/Fax: (22) 3852-8765 - Email: capps@capps.com.br



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

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:

12. O balanço consolidado congrega as pessoas jurídicas da mesma esfera de governo, alcançando a movimentação fazendária de todos os órgãos da administração direta e de todas as entidades perfiladas na administração descentralizada. Por sua vez, o balanço individual somente registra as operações da entidade jurídica que o elabora. Então, há um para a administração direta, outro para cada autarquia e mais um para a fundação pública local.

13. Para melhor ilustrar, à vista que o Poder Legislativo e o Judiciário, bem como os Tribunais de Contas e o Ministério Público, todos eles não dispõem de personalidade jurídica, e a totalidade de seus recursos provém do Poder Executivo (art. 168, CF/88); assim, o balanço específico do ente central inclui os números daqueles Poderes e órgãos estatais, consagrando o balanço individual da administração direta.

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

14. De acordo com o artigo 2º, da Orientação Normativa MPS/SPS nº 02/2009⁷, vem prestar algumas definições que seguem elencadas:

(...)

II - Regime Próprio de Previdência Social - RPPS: o regime de previdência, estabelecido no âmbito de cada ente federativo, que assegure, por lei, a todos os servidores titulares de cargo efetivo, pelo menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal;

(...)

VIII - tempo de efetivo exercício no serviço público: o tempo de exercício de cargo, função ou emprego público, ainda que

⁷ BRASIL. Ministério da Previdência Social. ON MPS/SPS nº 02, de 31 de Março de 2009. Disponível em <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/56/MPS-SPS/2009/2.htm>>. Acesso em 26.Nov.2015.



**Caixa de Assistência, Previdência e Pensões dos
Servidores Públicos Municipais de Miracema - RJ**
CNPJ - 39.421.581/0001-70
Praça Getúlio Vargas, N° 01 - CEP 28460-000
Tel/Fax: (22) 3852-8765 - Email: capps@capps.com.br



descontínuo, na Administração direta, indireta, autárquica, ou fundacional de qualquer dos entes federativos;

IX - remuneração do cargo efetivo: o valor constituído pelos vencimentos e pelas vantagens pecuniárias permanentes do respectivo cargo, estabelecidas em lei de cada ente, acrescido dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes;

X - recursos previdenciários: as contribuições e quaisquer valores, bens, ativos e seus rendimentos vinculados ao RPPS ou ao fundo de previdência, de que trata o art. 6º da Lei nº 9.717, de 28 de novembro 1998, inclusive a totalidade dos créditos do ente instituidor, reconhecidos pelo regime de origem, relativos à compensação financeira disciplinada na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999;

XI - equilíbrio financeiro: a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro;

15. A Lei Federal nº 9.717/1998⁸ dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que em seu inciso III, artigo 1º.

III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; (nosso grifo)

DO CUSTEIO DA CAPPS

16. Para se conhecer a natureza e razão das contas de manutenção e investimento da autarquia, nossa análise encontra apoio junto ao Setor de Contabilidade da autarquia, que elaborou os seguintes documentos: Balancete Analítico da Despesa Orçamentária e Relatório

⁸ BRASIL. Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9717.htm>. Acesso em 23.Mar 2015.



de Emissão de Empenhos por Despesa Orçamentária, relativo ao período cumulativo de Janeiro/2015 a Outubro/2015.

17. Diante ao fato que estes dois relatórios serem dotados de uma nomenclatura técnica rebuscada, compreensível a contadores e juristas, assim para melhor clareza e gerência, os transcrevemos.

	Jan-Out/2015	Média Mensal
Material de Consumo, Equipamentos e Conservação	9.550,26	955,03
Diárias e Locomoção	622,68	62,27
Serviços Pessoa Física	4.006,00	400,60
Serviços Pessoa Jurídica	183.884,54	18.388,45
Energia Elétrica, Água/Esgoto, Telefonia	39.199,77	3.919,98
Correios e Malotes	942,73	94,27
Taxas e Emolumentos (TJ/RJ e Receita Federal)	1.910,80	191,08
Despesas Financeiras (Taxas)	1.421,51	142,15
TOTAL DAS DESPESAS DE CUSTEIO (a)	241.538,29	24.153,83
Folha de Salários e Encargos Previdenciários	706.733,57	70.673,36
CAMEDS - Contribuição Patronal s/ Aposent. e Pensões	306.630,14	30.663,01
TOTAL DAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES (b)	1.013.363,71	101.336,37
TOTAL DAS DESPESAS CORRENTES (a+b)	1.254.902,00	125.490,20

Tabela II. Demonstrativo Sintético do Custeio e Demais Gastos da CAPPS

18. Na norma técnica há dois tipos de despesas: Correntes e Capital. As despesas acima são classificadas como Correntes, que são subdivididas em Despesas de Custeio e Transferências Correntes, que foram anteriormente conceituadas.

19. Esclarecemos que a rubrica "CAMEDS – Contribuição Patronal s/Aposent. e Pensões", do quadro anterior, se refere à parte Patronal da Contribuição ao Plano de Assistência à Saúde incidente sobre os servidores lotados na autarquia, e aos aposentados e pensionistas associados ao convênio médico, cujos proventos são pagos pela CAPPS, conforme §2º, do art. 12, da Lei Municipal nº 1.205, de 19 de Junho de 2008.

20. Quanto aos gastos com "Folha de Salários e Encargos Previdenciários" de acordo com a Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), devem ser respeitados os limites para gastos com a rubrica de Pessoal. Assim, se restringe a



**Caixa de Assistência, Previdência e Pensões dos
Servidores Públicos Municipais de Miracema - RJ**
CNPJ - 39.421.581/0001-70
Praça Getúlio Vargas, Nº 01 - CEP 28460-000
Tel/Fax: (22) 3852-8765 - Email: capps@capps.com.br



60% da Receita Corrente Líquida do Município (inciso III, art. 19), sendo 54% destinados ao Poder Executivo (letra b, inciso III, art. 20). Compreende-se, que, neste percentual se inclua a administração direta e órgãos da administração indireta, tal como a autarquia previdenciária, e demais órgãos.

21. Importante se esclarecer que todo ato de contratação de pessoal pelo ente público carece de se cumprir um rito legal. E neste se inclui a apuração do “cálculo prudencial” imposto pela LRF. Assim, se salienta que todo servidor da CAPPS fora empregado através de Concurso Público, com aprovação de Lei pela Câmara Municipal, e sanção do Chefe do Executivo.

22. Contudo, haja vista que o gasto com a Folha de Salários dos servidores da CAPPS estar alocado à própria autarquia (contabilidade própria), este é um gasto pertencente ao Executivo Municipal, tal como os demais servidores inseridos nos Fundos Municipais. Assim, a CAPPS se classifica como um órgão público dependente, que deve(ria) receber recursos financeiros do ente controlador (Município) para cobertura de gastos de custeio, em especial folha de pagamentos (inciso III, art. 2º, da LRF).

DA APURAÇÃO DO LIMITE DE GASTOS (2%)

23. Segundo o art. 15 da Portaria MPS nº 402, de 10/12/2008⁹, *para cobertura das despesas do RPPS, poderá ser estabelecida, em lei, Taxa de Administração de até dois pontos percentuais do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior.*

24. Conceitualmente, a taxa de administração aplicada sobre a base de cálculo das remunerações dos servidores ativos, aposentados e pensionistas da municipalidade deverá ser empregada, primordialmente, à manutenção do RPPS, conforme transcrição do inciso XIII, do artigo 2º, da ON MPS/SPS nº 02, de 31/03/2009¹⁰:

⁹ BRASIL. Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008. Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para a organização e funcionamento dos RPPS. Disponível em www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/MPS/2008/402.htm. Acesso em 31.Mar 2015.

¹⁰ BRASIL. Ministério da Previdência Social. ON MPS/SPS nº 02, de 31 de Março de 2009. Disponível em <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/56/MPS-SPS/2009/2.htm>. Acesso em 26.Mar 2015



XIII - taxa de administração: o valor dos recursos previdenciários estabelecido na legislação de cada ente, para custear as despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS.

25. Na esfera municipal a delimitação da aplicação da taxa de administração pelos gestores da CAPPS está baseada a Lei nº 962, de 07/11/2002:

Art. 3º - O parágrafo 1º do artigo 15 da Lei nº 937, de 09 de maio de 2002, passa a ter a seguinte redação:

Art. 15:

Parágrafo 1º: A taxa de administração da CAPPS não poderá exceder a 2% (dois por cento) do valor total da remuneração dos servidores filiados obrigatórios à CAPPS, junto ao Município de Miracema/RJ.

26. De acordo com o auditoria externa realizada pela Previdência Social em 2014 nesta autarquia, resultando no Despacho-Decisório (DD) MPS/SSPS/DRPSP/CGACI nº 100/2014, segundo consta no item "5. Utilização dos Recursos Previdenciários", transcrevemos:

5.8 Foi constatado, também, que para o ano de 2014, consideradas as remunerações do ano de 2013, o limite de despesas administrativa permitido é o discriminado a seguir:

<i>Remuneração 2013(R\$)</i>	<i>Limite da Despesa 2014(R\$)</i>
<i>30.011.180,94</i>	<i>600.223,62</i>

27. Diante da dificuldade em se obter informações externas à autarquia, relativas aos gastos com servidores ativos, inativos e pensionistas incorridos no exercício 2014, este estudo tomará os mesmos valores apresentados pela auditoria supra mencionada, e reajustada em 5%, prudencialmente, para determinação do limite da despesa de manutenção para o corrente ano.

<i>Remuneração 2014(Estimada R\$)</i>	<i>Limite da Despesa 2015(R\$)</i>
<i>31.511.740,00</i>	<i>630.234,80</i>

28. Fazendo uma analogia do estudo apresentado para determinar o Custeio e Transferências Correntes da CAPPS (v. Tabela II), o limite estimado (fixado), mensalmente, é de R\$ 52.519,57 (R\$ 630.234,80 ÷ 12).



**Caixa de Assistência, Previdência e Pensões dos
Servidores Públicos Municipais de Miracema - RJ**
CNPJ - 39.421.581/0001-70
Praça Getúlio Vargas, N° 01 - CEP 28460-000
Tel/Fax: (22) 3852-8765 - Email: capps@capps.com.br



29. Assim, no período de nosso exame (Janeiro/2015 a Outubro/2015) apuramos um gasto com custeio na ordem de R\$ 241.538,29, e um limite de R\$ 525.195,67 (ref. 10 meses).

Despesas de Custeio	241.538,29
Limite das Despesas	525.195,67
Saldo	283.657,38

Tabela III. Despesas de Custeio: Realizadas e Limitação

30. Concluindo, excluídas as Transferências Correntes, apuramos que neste exercício de 2015 a CAPPS cumpre com superávit a meta de gastos com custeio, em atendimento as legislações em vigor.

Considerações:

31. Considerando que cargos dos servidores da CAPPS foram providos através de autorização do Executivo Municipal, após rito legal perante a Câmara de Vereadores, preenchendo os requisitos expostos no inciso II, artigo 37 da Carta Magna:

Art. 37

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego(...);

32. Considerando que os cargos de direção da CAPPS foram criados por Lei Municipal.

33. Considerando que os servidores da CAPPS respondem por deveres, e gozam dos mesmos direitos dos demais servidores públicos municipais, em especial quanto à estabilidade, conforme disposto no art. 41, da CF/88:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.



34. Considerando que os gastos com pessoal da autarquia foram criados com autorização expressa do Executivo e Legislativo Municipal, e estes gastos contemplam o a totalidade desta rubrica no Orçamento do Município, conforme disposto no artigo 18, da LC n° 101/2.000¹¹:

Art. 18. (...) 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. (n.grifo)

35. Considerando ser obrigação do Município o dispêndio financeiro a cerca para pagamento da Folha de Salários e encargos incidentes dos servidores da CAPPS, a ser realizado através de Transferência Corrente, segundo a legislação vigente.

Recomendações:

36. Recomendamos aos Diretores da autarquia, e Conselheiros, a buscar entendimento junto ao Chefe do Executivo para ressarcimento dos valores incorridos e pagos indevidamente ao longo de todo exercício de 2015, e a regular e mensal transferência financeira para cobertura da Folha de Salário e seus Encargos dos servidores da autarquia.

37. Corroboramos o enunciado da “Nota Técnica CGCAPPS nº 004/2014, emitida em 05/12/2014 pelo então Controlador Geral da CAPPS, Sr. Adriano de Oliveira Daibes”, cujas ponderações e conclusões remetem a um maior controle de gastos por parte da autarquia haja vista sua limitação impositiva, mas ressalta a obrigatoriedade do Município em arcar com

¹¹ BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 22.Dez 2015.



as despesas que vierem a exceder ao limite de gastos, conforme letra "d", folha #12 da referida nota técnica, onde conclui:

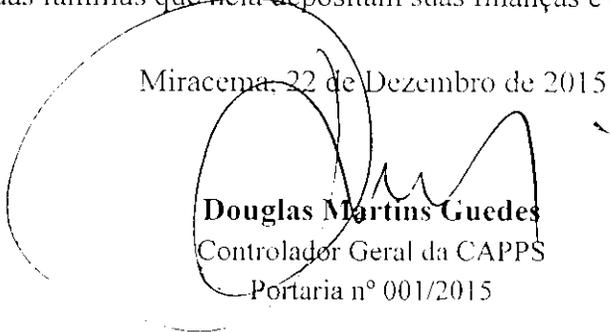
d) O ressarcimento desses valores deve ser realizado pela administração municipal, visto que a unidade do RPPS do Município, estabelecida sob estrutura da autarquia, integra a estrutura administrativa do ente federativo, razão pela qual constitui obrigação do respectivo Poder Público assumir despesas relativas à sua manutenção, nos termos da Lei 4.320/64. (grifo nosso)

38. Recomendamos à direção da CAPPS atenção ao parágrafo primeiro, do art. 1º da LRF, quanto...

... 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 (...). (n. grifo)

39. Nada mais havendo a reportar, findamos nosso Relatório com a certeza que nos pautamos pela legalidade, transparência, economicidade, mas principalmente pela perpetuidade da CAPPS, haja vista sua importância no cenário municipal frente aos mais de mil servidores e suas famílias que nela depositam suas finanças e esperanças.

Miracema, 22 de Dezembro de 2015


Douglas Martins Guedes
Controlador Geral da CAPPS
Portaria nº 001/2015