

---

Municipalismo Unido, Município Forte

**NOTA TÉCNICA Nº 010/ 2017**

02/08/2017

---

**Tema:** Revogação da Parecer Prévio nº 56/2002

**Assunto:** Não dedução do IRRF na despesa com pessoal e RCL

**Referência:** **Acordão** APL-TC nº 499/16 - Processo nº 2542/15

Pretende a presente Nota Técnica, esclarecer aos gestores municipais e, principalmente ao Departamento de Recursos Humanos do Município, quanto da aplicabilidade ou não do Parecer Prévio nº 56/2002, que trata sobre a não inclusão do Imposto de Renda Pessoa Física - IRRF no cálculo da Receita Corrente Líquida - RCL e a não incidência no cômputo da despesa com pessoal, cuja norma foi revogada através do acordão APL-TC nº 499/16, referente ao Processo nº 2542/15, passando a incluir o IRRF no cálculo da RCL, bem como, incidir o IRRF no cômputo da despesa com pessoal a partir do **1º quadrimestre do exercício de 2017**. Todavia, a eficácia do acordão APL-TC nº 499/16 foi suspensa por decisão de liminar concedida no Mandado de Segurança impetrado pelo Ministério Público do Estado de Rondônia MP/RO, vigorando, portanto, os termos do Parecer Prévio nº 56/2002.

**DO PARECER PRÉVIO Nº 56/2002**

Versa o Parecer Prévio nº 56/2002 que na apuração da

## Municipalismo Unido, Município Forte

receita corrente líquida e na verificação da despesa com pessoal dos demais poderes e órgãos autônomos, deve ser excluído o valor da arrecadação do imposto de renda retido na fonte – IRRF, tendo este **caráter normativo**, por força do disposto no artigo 1º, inciso XVI, § 2º da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 e conforme art. 84, § 2º do regimento interno do TCE-RO. Que apesar dessa despesa não vir contida no § 1º do art.19 da LRF, que traz um rol de despesas que não devem ser computadas na verificação do cumprimento do limite de gastos com pessoal, a Egrégia Corte de Contas resolveu tratar do assunto, expedindo Parecer Prévio nº 56/2002, que normatizou a exclusão do IRRF na apuração do cálculo da RCL e no limite do cômputo da despesa com pessoal.

### **DO ACÓRDÃO APL/TC 00499/16, REFERENTE AO PROCESSO 2542/15**

Em 2015, através da análise de Relatório de Gestão Fiscal, referente aos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2015 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, o então conselheiro Relator Paulo Curi Neto, manifestou nos autos nº 2542/15, onde emitiu o Parecer, pontuando, entre as matérias em análise, principalmente no tocante à legalidade do Parecer Prévio nº 56/2002/TCERO, que autoriza a exclusão do IRRF dos gastos com despesa de pessoal e da apuração da RCL.

Defende o Conselheiro Relator em seu parecer, nos

## Municipalismo Unido, Município Forte

presentes autos, que apesar da metodologia adotada pelo TCE/RO, demais Poderes e órgãos autônomos, que por força do Parecer Prévio nº 56/2002/TCERO acabaram criando diferentes metodologias, uma delas é a **Apuração da Receita Corrente Líquida (RCL)**, que é um somatório das receitas correntes (tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes) arrecadadas nos últimos 12 meses, excluídas as duplicidades e deduzidas, nos termos da lei, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional e legal, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência, as receitas da compensação financeira entre os regimes previdenciários e as receitas para a formação do FUNDEB (artigo 2º, IV, "a" a "c", §1º a 3º, da LRF).

A outra metodologia, decorrente do Parecer Prévio nº. 56/2002/TCERO, é utilizada estritamente para fins de **apuração do limite de gastos com pessoal** dos demais Poderes e órgãos autônomos, com a dedução do imposto de renda retido na fonte sobre a folha de pagamento dos servidores, tanto da Receita Corrente Líquida, quanto da Despesa Bruta com Pessoal.

Entende o eminente Conselheiro Relator, que a dedução do imposto retido na fonte, prevista no Parecer Prévio nº 56/2002/TCERO, tem um impacto proporcionalmente diferenciado do cálculo da despesa total com pessoal do que na apuração da

## Municipalismo Unido, Município Forte

Receita Corrente Líquida, cuja metodologia assegura uma margem maior de expansão das despesas com pessoal.

Inclusive, o conselheiro relator exemplifica, em seu parecer, que a partir dos dados do 3º quadrimestre de 2015, vê-se que a dedução do IRPF retido diminui a RCL em 4% e a DTP em 14%, ou seja, as despesas com gastos de pessoal terão uma vantagem maior do que a RCL, o que ele entende ser preocupante, pois o Parecer Prévio nº 56/2002/TCERO está normatizando mais de uma metodologia para apuração da receita corrente líquida, quando esta deveria ter somente um único formato.

E ressalta o conselheiro relator que a Receita Corrente Líquida é o indexador básico da Lei de Responsabilidade Fiscal a partir do qual se ancoram os mecanismos de planejamento, controle e transparência dos gastos públicos.

Inclusive salienta a incoerência de que se tenha criado dois modelos de cálculos da RCL, sobretudo porque, o texto não dá margem a essa distinção, mas tudo isso decorre devido à dedução do montante retido de IRPF da apuração das despesas com pessoal.

E com base nesses argumentos em que o eminente conselheiro relator do TCE/RO se posicionou na corrente majoritária em que na maioria das Cortes de Contas, juntamente com a

## Municipalismo Unido, Município Forte

Secretaria do Tesouro Nacional, alinhou-se à impossibilidade da dedução do montante do Imposto de Renda retido da remuneração dos servidores, mesmo que o entendimento já pacificado no TCE/RO seja favorável à dedução do imposto de renda retido na fonte, e esse possua razões ponderáveis e preocupações razoáveis, o relator acha necessário a revisão deste conceito.

Nesse sentido ressalta que tal entendimento já vem sendo alvo de discussões entre os representantes dos Tribunais de Contas e órgãos da União em diversos Fóruns, cujos debates caminharam na afirmação que a exclusão do IRRF da RCL não tem sustentação jurídica ou contábil, e que há impossibilidade jurídica de ser realizada tal retirada do cálculo da despesa com pessoal.

E assim perfilhou o Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR, que antes acolhia a possibilidade de dedução do imposto de renda retido na fonte (Resolução nº. 7598/2002), passou a verter o entendimento majoritário a partir do Acórdão 1568/2006 (Tribunal Pleno - Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães). Com a consolidação do entendimento, a Corte de Contas paranaense determinou, no §7º do artigo 16 da Instrução Normativa nº. 56/2011, que: **“O imposto de renda retido na fonte no pagamento da remuneração dos servidores ativos e inativos não será abatido do total da despesa para a aferição dos limites**

## Municipalismo Unido, Município Forte

**referidos nos arts. 14 e 15 [da referida IN]”.**

Argumentou o Relator que o produto do IRPF dos servidores seria receita escritural e computá-lo caracterizaria duplicidade, pois o ingresso do recurso ocorreu em momento pretérito. Referido entendimento contraria, todavia, as normas e práticas contábeis correntes. O Manual de Demonstrativo Fiscal da STN determina que o **“Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF deverá ser incluído pelo ente que efetuou a retenção na fonte, não se admitindo deduções a qualquer título para efeito de cômputo da RCL”15.**

Vê-se, pois, que a alegada duplicidade somente ocorrerá, contabilmente, se, e apenas se, for deduzido o produto do IRRF no cômputo da Despesa Total com Pessoal. Como não há lastro jurídico para a dedução desse montante na Despesa Total com pessoal, descabe falar em dedução das correspondentes receitas no cálculo da RCL.

Com esse conceito, entende o Relator que eliminaria a anomalia de termos um cálculo diferenciado da RCL para fins de apuração da Despesa Total com Pessoal dos Poderes e Órgãos Autônomos (Ministério Público e Tribunal de Contas).

Por fim, o conselheiro relator concluiu o parecer, determinando a revogação do Parecer Prévio nº. 56/2002, com

## Municipalismo Unido, Município Forte

efeito, a partir do primeiro quadrimestre de 2017, deverão incluir o IRRF, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelas administrações direta e indireta do respectivo ente no cálculo da Receita Corrente Líquida, sendo vedada a sua dedução nos demonstrativos fiscais, bem como, a vedação da dedução do IRRF por cada Poder ou órgão Autônomo, para cálculos da despesa total com pessoal, nos termos dos artigos 19 e 20 da LRF.

**Da decisão de Liminar do Mandado de Segurança impetrado pelo MP do Estado de Rondônia, nos autos nº 08009234-14.2017.822.0000**

Em razão do Acórdão APL/TC nº 0499/16, referente ao processo nº 2542/15, que revogou o Parecer nº 56/2002/TCE/RO, o Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO impetrou Mandado de Segurança com pedido de Liminar, nos autos do processo nº 0800923-14.2017.822.0000, aduzindo que o Plenário do Tribunal de Contas do Estado, em dezembro de 2016, ao analisar o Processo nº 2542/2015 TCE/RO, conferiu em caráter normativo a decisão proferida em processo de acompanhamento de gestão fiscal, revogando o Parecer Prévio nº 56/2002/TCER, cujo ato gerou efeito *erga omnes*, sem a devida participação ou oportunidade da manifestação de interessados, arguindo desta forma ter violado os princípios da Segurança Jurídica, da Confiança e Boa fé Administrativa.

## Municipalismo Unido, Município Forte

O Ministério Público do Estado de Rondônia ressaltou a plausibilidade do seu direito e o perigo da demora, com fundamentos de que deverão adequar suas despesas de forma iminente e estarão obrigados, em prazo exíguo, a equilibrar as despesas com pessoal, em desconformidade com o planejamento no Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, elaborados segundo o entendimento até em tãõ vigente. Em sede de liminar, requereu o MP a suspensão da decisão proferida no processo nº 2542/2015-TCE/RO.

Em 17 de abril de 2017, o Desembargador Marcos Alaor Diniz Grangeia, do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia – TJ/RO, concedeu a liminar pleiteada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, suspendendo a eficácia da decisão contida no processo nº 2542/2015-TCE/RO.

O eminente Desembargador fundamentou a concessão da liminar, sob o fato de ter sido imposta obrigação aos Poderes Estaduais e Municipais, bem como aos órgãos autônomos, por uma decisão proferida em análise de processo de acompanhamento da gestão fiscal do próprio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, o que entende ter violado o direito dos demais entes.

Aduziu ainda, o desembargador, que o Governo do Estado já havia proposto em 26/04/2007, Ação Direta de

## Municipalismo Unido, Município Forte

Inconstitucionalidade - ADI nº 3889, estando sub judice, portanto, a controvérsia acerca da validade da dedução das despesas com IRRF no cálculo da despesa com pessoal, ou seja, o Parecer Prévio nº 56/2002/TCE/RO, em tese, encontra-se vigente.

Atualmente, o Mandado de Segurança dos autos nº 0800923-14.2017.822.0000 encontra-se concluso para decisão de mérito, o que pode ocorrer a qualquer momento, mantendo ou reformando a decisão.

Caso seja reformada a decisão, alertamos aos Poderes Estaduais e Municipais, bem como órgãos autônomos, a se adequarem aos termos do Acórdão ATP/TC nº 00499/16.

### CONCLUSÃO

Por enquanto os efeitos da revogação, determinadas no Acórdão ATP/TC nº 00499/16, encontram-se com sua eficácia suspensa, até decisão final do Mandado de Segurança. Portanto, **está mantida a exclusão do IRRF na apuração da Receita Corrente Líquida e no limite do câmputo da despesa com pessoal prevista no Parecer Prévio nº 056/2002/TCE/RO.**

Ante ao exposto, esta entidade manifesta preocupação por conta da insegurança jurídica que para sobre a matéria, circunstância em que pede total observância ao câmputo de índice

## Municipalismo Unido, Município Forte

despesas com pessoal, com a dedução do Imposto de Renda Pessoa Física. Tal observação deve ser feita para evitar inchaço de folha de pagamento, extrapolando assim, os limites prudenciais estipulados pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101, de 04/05/2000), que tem previsão de severas sanções aos agentes públicos, gestores municipais. Outrossim, cumpre ressaltar que, em havendo em curso processo de análise de impacto em folha para criação de aumento salarial ou novas contratações que culminem em comprometimento financeiro, há que se prever, na base de cálculo, a possibilidade de custeio dos valores considerando a possível obrigatoriedade de inserção do IR ao cômputo de índice de folha, vez que, o tema pode der desdobramentos judiciais desfavoráveis, como apresentamos acima.

Ivonete Rodrigues

**Assessora Jurídica – AROM**

Willian Luiz Pereira

**Coordenador de Estudos Técnicos - AROM**

Roger André Fernandes

**Diretor Executivo – AROM**