

AS AÇÕES TRABALHISTAS E OS IMPACTOS NOS LIMITES COM GASTOS COM PESSOAL: UM ESTUDO DE CASO EM UMA PREFEITURA

LABOR ACTIONS AND THEIR IMPACTS ON PERSONNEL EXPENDITURE LIMITS: A CASE STUDY IN A CITY HALL

ACCIONES LABORALES Y SU IMPACTO EN LOS LÍMITES DEL GASTO DE PERSONAL: UN ESTUDIO DE CASO EN UN AYUNTAMIENTO

 <https://doi.org/10.56238/arev7n7-041>

Data de submissão: 03/06/2025

Data de publicação: 03/07/2025

Renato Ferreira

Mestre em Planejamento e Controle de Gestão pela Universidade Federal de Santa Catarina
ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-6514-0498>
E-mail: renato@escritamaxcontabilidade.com.br

Luiz Alberton

Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9611-3859>
E-mail: luiz.alberton@ufsc.com

RESUMO

Os gastos com funcionalismo público são cada dia mais presente nos municípios brasileiros. Contudo, cabe o gestor público o preparo adequado para conduzir o município para o equilíbrio das contas públicas. Assim, uma gestão fiscal responsável conduz o Ente Município a cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal e para não resultar em penalidades como cassação do mandato e a perda da função pública do Prefeito. O objetivo geral desse trabalho é analisar os processos judiciais trabalhistas movidos contra uma Prefeitura Municipal e seus reflexos nos limites legais. Desenvolveu-se uma pesquisa quali-quantitativa quanto ao problema, descritiva quanto ao objetivo e quanto aos procedimentos foi um estudo de caso realizado em uma Prefeitura Municipal. Os dados foram coletados em documentos, os quais versaram sobre os ajuizamentos de ações trabalhistas, as razões e motivações detectadas nos processos judiciais. Como resultados da pesquisa foram encontrados os tipos de verbas pleiteadas em ações trabalhistas. O município objeto de estudo ultrapassou os limites máximos com gastos com pessoal nos anos de 2015 e 2016 nos percentuais de 56,86% e 57,19% respectivamente, e os limites prudenciais nos anos de 2014 e 2017 nos percentuais de 53,46% e 51,77% respectivamente. No tocante aos limites legais, 2/3 das demandas judiciais trabalhistas tem relação direta com os dispositivos legais da LRF.

Palavras-chave: Gestão Pública. Controles Internos. Lei de Responsabilidade Fiscal.

ABSTRACT

Public service spending is increasingly present in Brazilian municipalities. However, it is up to the public manager to be adequately prepared to lead the municipality to balance its public accounts. Thus, responsible fiscal management leads the Municipal Entity to comply with the Fiscal Responsibility Law and to avoid penalties such as the revocation of the mandate and the loss of the public office of the Mayor. The general objective of this study is to analyze the labor lawsuits filed against a City Hall and their impact on legal limits. A qualitative and quantitative research was developed regarding the

problem, descriptive regarding the objective and regarding the procedures, it was a case study carried out in a City Hall. The data were collected from documents, which dealt with the filing of labor lawsuits, the reasons and motivations detected in the lawsuits. The results of the research found the types of funds claimed in labor lawsuits. The municipality under study exceeded the maximum limits for personnel expenses in 2015 and 2016 by 56.86% and 57.19% respectively, and the prudential limits in 2014 and 2017 by 53.46% and 51.77% respectively. Regarding the legal limits, 2/3 of the labor lawsuits are directly related to the legal provisions of the LRF.

Keywords: Public Management. Internal Controls. Fiscal Responsibility Law.

RESUMEN

El gasto en servicios públicos es cada vez mayor en los municipios brasileños. Sin embargo, es responsabilidad del gestor público estar adecuadamente preparado para liderar al municipio hacia el equilibrio de sus cuentas públicas. Así, una gestión fiscal responsable lleva al Ente Municipal a cumplir con la Ley de Responsabilidad Fiscal y a evitar sanciones como la revocación del mandato y la pérdida del cargo de alcalde. El objetivo general de este estudio es analizar las demandas laborales interpuestas contra un Ayuntamiento y su impacto en los límites legales. Se desarrolló una investigación cualitativa y cuantitativa sobre el problema, descriptiva en cuanto al objetivo y en cuanto a los procedimientos, a través de un estudio de caso realizado en un Ayuntamiento. Los datos se recopilaron de documentos que abordaban la interposición de demandas laborales, las razones y motivaciones detectadas en las mismas. Los resultados de la investigación identificaron los tipos de fondos reclamados en las demandas laborales. El municipio en estudio superó los límites máximos de gastos de personal en 2015 y 2016 en un 56,86% y un 57,19%, respectivamente, y los límites prudenciales en 2014 y 2017 en un 53,46% y un 51,77%, respectivamente. En cuanto a los límites legales, dos tercios de las demandas laborales están directamente relacionadas con las disposiciones legales de la LRF.

Palabras clave: Gestión Pública. Controles Internos. Ley de Responsabilidad Fiscal.

1 INTRODUÇÃO

A responsabilização e a fiscalização são fatores relevantes na verificação dos atos praticados pelos Gestores públicos, sendo que os mecanismos de controle interno nas instituições públicas são utilizados, visando à gestão do patrimônio público. Contudo, utilizar-se de ferramentas capazes de realizar controles internos, confiáveis, o que requer um planejamento da administração pública adequado, pois a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe direitos, mais também obrigações para a transparência dos gastos públicos (LC 101/2000).

Neste contexto, o orçamento público faz-se necessário para servir bem a sociedade de forma racional e inteligente, pois o planejamento é o processo contínuo e dinâmico voltado à identificação das melhores alternativas para o alcance da missão institucional (MOTTA, 2013).

As peças fundamentais para o planejamento eficaz na área pública chamam-se Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento Anual, que interligados, estabelecem os objetivos, as metas, as prioridades, as previsões da receita e a fixação da despesa, formando assim os princípios do processo de planejamento, gerando resultados que refletem em serviços prestados à sociedade (MOUTINHO, 2016).

Sendo assim, formulou-se a seguinte questão problema: quais os motivos das demandas judiciais movidas contra uma Prefeitura Municipal e seus reflexos nos limites constitucionais?

O objetivo geral é analisar os processos judiciais trabalhistas movidos contra uma Prefeitura Municipal e seus reflexos nos limites constitucionais com gastos com pessoal.

O tema pesquisado mostra-se relevante, pois há inúmeras demandas tramitadas ou em trâmite na justiça do trabalho relativas a não implementação em folha de pagamento dos aumentos salariais do funcionalismo público. Também traz contribuições para gestores públicos e para órgãos de controles. Pode ajudar na implementação de controles internos adequados para monitorar as políticas de pagamento de pessoal e seus reflexos no montante permitido pela legislação. Por último, pode contribuir também para que os municíipes tomem conhecimento dos atos praticados pelos gestores públicos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO UTILIZADOS NO CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA

Para Araújo e Arruda (2020, p. 6) “a administração pública é o conjunto coordenado de funções que visam à boa gestão da coisa pública, a fim de possibilitar que os interesses da sociedade sejam

alcançados". Para que a gestão atenda os anseios da sociedade, o Gestor Público se utiliza do planejamento para direcionar suas ações.

O modelo orçamentário brasileiro é definido na Constituição Federal de 1988 do Brasil. Compõe-se de três instrumentos: O Plano plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA.

O PPA, previsto no artigo 165 da constituição de 1988, é um plano de médio prazo, que tem a função de estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração pública ao longo de um período de quatro anos. Já a LDO tem como principal finalidade a orientação da elaboração dos orçamentos fiscais e da seguridade social e de investimento do Poder Público, ou seja, cabe à LDO, anualmente, enunciar as políticas públicas para o exercício seguinte. A LDO define as metas e prioridades da gestão pública para o próximo ano, e estabelece o contexto para que o legislativo possa aprovar a LOA. A LDO define o caminho a ser seguido pelo gestor público.

A LOA, por sua vez, realiza o caminho definido pela LDO, garantindo o gerenciamento anual das origens e aplicações dos recursos, tendo como principais objetivos estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro.

Esses instrumentos de gestão após serem aprovados são executados pelos gestores públicos e registrados pela Contabilidade Pública. A contabilidade pública desempenha uma função importante na sociedade, pois é dela que registra, mede, mensura, controla o patrimônio de uma entidade pública. À medida que as pessoas ou as empresas começam a ter bens, direitos e valores, a contabilidade torna-se um papel relevante na guarda de informações para decisões futuras.

A boa governança e os controles internos constituem-se nos pilares da gestão garantindo que os gastos públicos e as receitas promovam o desenvolvimento municipal.

Nesse sentido, a controladoria do município exerce um papel fundamental para que as receitas e despesas sejam arrecadadas e as despesas comprometidas corretamente. Para tal, utiliza-se de monitoramento por meio de controles internos adequados.

Para Camargo (2017, p. 3), comprehende os princípios do controle interno como procedimentos adotados para assegurar a salvaguarda dos ativos da entidade, ou seja, são utilizados a fim de estabelecer maneiras de proteger os ativos da organização, elencando como princípios do controle interno: Estabelecimento de responsabilidades; Procedimentos documentados; Autorização de transação; Segregação de Funções; Rodízio de funcionários; Supervisão das operações; Controles físicos e Análises regulares independentes.

Além dos princípios de controles internos apresentados, na área pública é papel da área controle verificar a correta aplicação dos recursos públicos, atendendo a legislação tanto na arrecadação como

na aplicação dos recursos públicos. Dentre as diversas leis criadas para aquisição, contratação, concursos, etc., tem a legislação que determina os limites de gastos com pessoal.

2.2 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

A Constituição e as leis definem alguns limites com gastos para a gestão pública. Andrade (2017, p. 207) explica que “os limites constitucionais e legais são exigências fixadas pela Constituição Federal, leis e resoluções da esfera federal que obrigam o município a destinar parte de sua receita a determinado fim, assim como limitar determinadas despesas com base em certos parâmetros”. Neste trabalho, não serão tratados os limites constitucionais. Serão abordados os limites legais determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, mais especificamente quanto aos gastos com pessoal nos municípios da federação.

Conforme o art. 20, inciso II, alínea a, da LRF, o limite total para gastos com pessoal nos municípios é igual a 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida (RCL), sendo 54% (cinquenta e quatro por cento) referente ao Poder Executivo e 6% (seis por cento) relacionado ao Poder Legislativo.

No tocante a base de cálculo da despesa com pessoal é feita a partir da despesa total com pessoal, que segundo o § 2º do art. 18 da LRF “será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as das onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência”. Tendo em vista o exposto, entende-se que dividindo a despesa total com pessoal pela receita corrente líquida, multiplicada por cem, chega-se ao percentual com gastos de despesa com pessoal.

Os gastos com pessoal nos municípios precisam ter autorização/aprovação da Assembleia Legislativa. Uma vez aprovado os gastos pelo legislativo, o gestor público deve cumprir a lei, dando tratamento igualitário a todos os servidores do município. O não cumprimento pode ocasionar processos de reclamatória trabalhista acionando a justiça do trabalho e outras.

2.3 A JUSTIÇA DO TRABALHO

A Justiça do Trabalho é federal e tem jurisdição em todo o território nacional. A competência funcional das Varas do Trabalho está prevista na CLT, nos artigos 652 e 653.

O Direito Processual do Trabalho constitui-se como um conjunto de regras e princípios a serem aplicados pelos órgãos jurisdicionais no julgamento de temas referentes à relação de trabalho. É o ramo do Direito processual destinado a solução judicial de conflitos trabalhistas, pois nem sempre as normas jurídicas são cumpridas, neste modo surge à necessidade de se pretender, perante os tribunais, o seu cumprimento.

O Direito Processual do Trabalho, além das regras e princípios, possui instituições, por exemplo, criadoras e aplicadoras do mesmo, conforme demonstrado no Quadro 2 (MARTINS, 2010).

Quadro 1: Direito Processual do Trabalho

Direito	Conceito
Tribunal Superior do Trabalho	O Tribunal Superior do Trabalho é o órgão máximo da Justiça do Trabalho e possui jurisdição em todo o território nacional, composto por 27 ministros, cabendo-lhes a interpretação da legislação trabalhista, ou seja, detém a palavra definitiva no que se refere à matéria trabalhista (BRASIL, 1988).
Tribunais Regionais do Trabalho	Os Tribunais Regionais do Trabalho constituem a 2ª instância da Justiça do Trabalho no Brasil e estão distribuídos pelo território nacional, somando um total de 24 tribunais pelo país. Os TRT's detêm competências originárias de julgamento, em casos de dissídios coletivos, ações rescisórias, mandados de segurança, entre outros (BRASIL, 1988).
Vara do Trabalho	A Vara do Trabalho é a primeira instância das ações de competência da Justiça do Trabalho e julga conflitos individuais que surgem nas relações de trabalho, entre o empregado e empregador. Conforme o TST, esse conflito chega à Vara na forma de Reclamação Trabalhista (BRASIL, 1988).

Fonte: Adaptado de Brasil (1988).

Os conflitos discutidos e resolvidos em qualquer instância da Justiça do Trabalho, só existem devido às partes que as compõem, ou seja, o empregador e o empregado.

O art. 2º da CLT considera empregador a empresa, individual ou coletiva, que assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço (BRASIL, 1943).

A Justiça do Trabalho de Santa Catarina tem juizados especiais para causas de menor complexidade. Os Juizados Especiais da Fazenda Pública são responsáveis por conciliar, julgar e executar causas que não ultrapassem 60 salários-mínimos (Lei 12.153/2009).

O regime estatutário é diferente do regime celetista, que é o vínculo empregatício predominante no setor privado e regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Estado de Santa Catarina pode julgar algumas ações trabalhistas, como as que envolvem servidores estatutários e relações entre servidores e a administração pública. Ela é competente para julgar ações indenizatórias que visam o reconhecimento de relação trabalhista.

A Justiça Comum Estadual são responsáveis por conciliar, julgar e executar causas que ultrapassem 60 salários-mínimos.

3 MÉTODOS DA PESQUISA

Trata-se de uma pesquisa descritiva, qualquantitativa desenvolvida em uma Prefeitura Municipal. Os dados foram coletados junto a área jurídica e controle interno envolvendo a área de

pessoal quanto aos gastos com folha de pagamento envolvidos em processos tramitados na Justiça do Trabalho, decorrente das demandas que envolveram o município dos exercícios de 2019 até 2024.

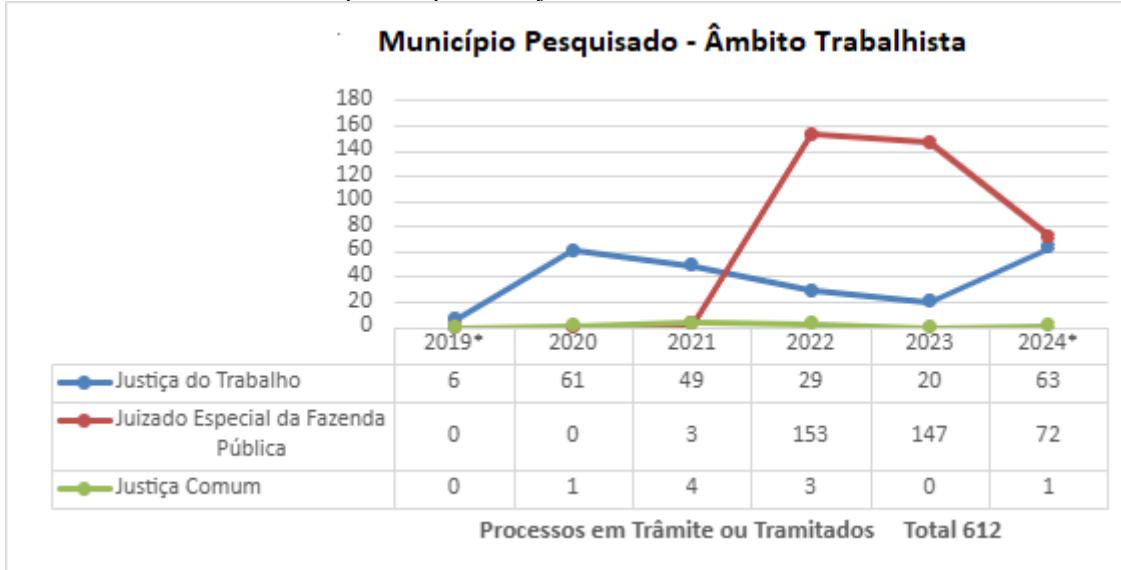
Os dados coletados foram nas ações trabalhistas tramitadas na Justiça do Trabalho dos anos de 2019 até 2024, nos demonstrativos da receita corrente líquida ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal, nos demonstrativos da despesa total com pessoal e os relatórios de controle dos anos de 2014 até 2023, envolvendo a Prefeitura. Os dados foram analisados a luz da legislação que rege na Prefeitura pesquisada.

4 RESULTADOS DA PESQUISA

Foram analisados os documentos disponibilizados pela Procuradoria Geral e da Controladoria Geral do Município, sendo a listagem completa de processos protocolados contra o município, os demonstrativos da receita corrente líquida ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal, os demonstrativos da despesa total com pessoal e os relatórios de controle interno, verificando como os limites legais foram praticados pelo ente público municipal em conformidade com a LRF.

Os dados apresentados pela Procuradoria Geral do Município foram de julho/2019 até julho/2024 e da Controladoria Geral do Município referem-se aos anos de 2014 até 2023.

Gráfico 1: Processos por competências jurisdicionais – de 31.07.2019 até 31.07.2024



Fonte: Procuradoria Geral do Município (2024).

Tabela 1: Razões e Motivações para abertura de um processo judicial trabalhista

Razões ou Motivações para abertura de uma demanda Judicial Trabalhista											
Itens	Tipos de verbas pleiteadas nas ações trabalhistas	Justiça do Trabalho	Juizado Especial da Fazenda Pública	Justiça Comum	Nº de Processos	Processos em trâmite	CLT	Estatutários	Nº de pessoas	Valores pedidos (R\$)	Valores pagos (R\$)
1	Pagamentos de diferenças salariais	47	125	3	175	54	17	2.303	2.320	6.216.405,79	1.546.746,65
2	Adicional de Insalubridade - Reflexos e Implementação em folha de pagamento	15	145	2	162	159	15	147	162	11.084.599,09	15.914,04
3	Auxílio Alimentação	37	45	1	83	77	35	48	83	390.051,13	10.200,13
4	Incentivo Financeiro - Adicional	15	20	0	35	35	1	34	35	398.105,05	0,00
5	Promoção por titulação	6	23	2	31	25	6	25	31	175.952,52	0,00
6	Verbas Rescisórias	16	0	0	16	16	16	0	16	1.142.549,70	0,00
7	Outras Verbas - descontos indevidos, FGTS, danos morais, aviso prévio, acúmulo de função, gratificação, anulação de justa causa	7	0	1	8	8	7	1	8	56.984,73	0,00
8	Em segredo de Justiça	85	17	-	102	-	-	-	102	-	-
	Total	228	375	9	612	374	97	2.558	2.757	19.464.648,01	1.572.860,82

Fonte: Procuradoria-Geral do Município (2024).

As razões e motivações que levaram as demandas judiciais trabalhistas em desfavor do Município pesquisado, foram diferenças salariais, adicional de insalubridade – reflexos e implementação em folha de pagamento, incentivo financeiro – adicional, promoção por titulação, auxílio-alimentação, verbas rescisórias e outras verbas como desconto indevidos, FGTS, danos morais, aviso prévio, acúmulo de função, gratificação e anulação de justa causa bem como os processos em segredo de justiça.

Essas demandas confirmam as razões e motivações mais recorrentes nas varas do trabalho pelo Brasil, conforme Figura 1.

Figura 1: Razões e motivações mais recorrentes no Tribunal Regional do Trabalho 2023



Fonte: Tribunal Superior do Trabalho (2024).

4.1 PAGAMENTOS DE DIFERENÇAS SALARIAIS

As ações judiciais trabalhistas ajuizadas oriundas dos descumprimentos das leis e das normas relativos aos não pagamentos de diferenças salariais retroativas aos servidores do município, somam

175 processos com um quantitativo de servidores de 2.320, que correspondem 28,59% do total dos processos protocolados na justiça do trabalho contra o Município pesquisado.

Ressalta-se que o quantitativo de pessoas que somam 2.320, relativos aos pagamentos de diferenças salariais retroativas, é devido que alguns processos demandados contra a prefeitura municipal são coletivos.

Desses 2.320 servidores, 17 são regidos pelo regime celetista, enquanto 2.303 são regidos pelo regime estatutário. Dos 175 processos tramitados ou em tramitação, 47 processos transcorreram na Justiça do Trabalho, 125 processos no Juizado Especial da Fazenda Pública e 3 processos na Justiça Comum.

O montante referente aos pedidos dos pagamentos de diferenças salariais retroativas é de R\$ 6.216.405,79 (seis milhões duzentos e dezesseis mil quatrocentos e cinco reais e setenta e nove centavos).

No que tange aos processos em trâmite, totalizam 54 ações, que correspondem a 8,82% do total das ações trabalhistas abertas contra o Município que se encontram em via de recurso, tribunais superiores ou aguardando a sentença em 1^a instância.

Esse tipo de verba trabalhista pleiteada pelos servidores do município é confirmado pelos dados divulgados pelo relatório geral da Justiça do Trabalho em 2024, onde as horas extras está como a quinta verba mais pleiteada nas Varas do Trabalho e em primeiro nos Tribunais Regionais do Trabalho pelo Brasil.

4.2 ADICIONAL DE INSALUBRIDADE – REFLEXOS E IMPLEMENTAÇÃO EM FOLHA DE PAGAMENTO

As ações judiciais trabalhistas ajuizadas oriundas dos descumprimentos das leis e das normas relativos aos não pagamento do adicional de insalubridade – reflexos e implementação em folha de pagamento aos colaboradores do município, somam 162 processos individuais com um quantitativo de servidores de 162, que correspondem 26,47% do total dos processos protocolados na justiça do trabalho contra o Município pesquisado.

Desses 162 servidores, 15 são regidos pelo regime celetista, enquanto 147 são regidos pelo regime estatutário. Dos 162 processos tramitados ou em tramitação, 15 processos transcorreram na Justiça do Trabalho, 145 processos no Juizado Especial da Fazenda Pública e 2 processos na Justiça Comum.

O montante referente aos pedidos dos pagamentos do adicional de insalubridade – reflexos e implementação em folha de pagamento é de R\$ 11.084.599,99 (onze milhões oitenta e quatro mil

quinhentos e noventa e nove reais e noventa e nove centavos), sendo que os totais já pagos pelo Ente Municipal somam o importe de R\$ 15.914,04 (quinze mil novecentos e quatorze reais e quatro centavos).

No que tange aos processos em trâmite, totalizam 159 ações, que correspondem a 25,98% do total das ações trabalhistas abertas contra o Município que se encontram (até julho de 2024) em via de recurso, tribunais superiores ou aguardando a sentença em 1^a instância.

4.3 AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO

As ações judiciais trabalhistas ajuizadas oriundas dos descumprimentos das leis e das normas relativos aos não pagamento do auxílio-alimentação aos colaboradores do Município, somam 83 processos com um quantitativo de servidores de 83, que correspondem 13,56% do total dos processos protocolados na justiça do trabalho contra o Município.

Desses 83 servidores, 35 são regidos pelo regime celetista, enquanto 48 são regidos pelo regime estatutário. Dos 83 processos tramitados ou em tramitação, 37 processos transcorreram na Justiça do Trabalho, 45 processos no Juizado Especial da Fazenda Pública e 1 processo na Justiça Comum.

O montante referente aos pedidos dos pagamentos do auxílio-alimentação é de R\$ 390.051,13 (trezentos e noventa mil cinquenta e um reais e treze centavos), sendo que os totais já pagos pelo ente municipal somam o importe de R\$ 15.914,04 (quinze mil novecentos e quatorze reais e quatro centavos).

4.4 INCENTIVO FINANCEIRO - ADICIONAL

As ações judiciais trabalhistas ajuizadas oriundas dos descumprimentos das leis e das normas relativos aos não pagamento do incentivo financeiro - adicional aos colaboradores do município, somam 35 processos individuais com um quantitativo de 35 servidores, que correspondem 5,71% do total dos processos protocolados na justiça do trabalho contra o Município pesquisado.

Desses 35 servidores, 1 é regido pelo regime celetista, enquanto 34 são regidos pelo regime estatutário. Dos 35 processos tramitados ou em tramitação, 15 processos transcorreram na Justiça do Trabalho, 20 processos no Juizado Especial da Fazenda Pública e nenhum processo na Justiça Comum.

4.5 PROMOÇÃO POR TITULAÇÃO

As ações judiciais trabalhistas ajuizadas oriundas dos descumprimentos das leis e das normas relativos aos não pagamento da promoção por titulação aos colaboradores do município, somam 31

processos individuais com um quantitativo de servidores de 31, que correspondem 5,06% do total dos processos protocolados na justiça do trabalho contra o Município pesquisado.

Desses 31 servidores, 6 são regidos pelo regime celetista, enquanto 25 são regidos pelo regime estatutário. Dos 31 processos tramitados ou em tramitação, 6 processos transcorreram na Justiça do Trabalho, 23 processos no Juizado Especial da Fazenda Pública e 2 processos na Justiça Comum.

O montante referente aos pedidos dos pagamentos da promoção por titulação é de R\$ 175.952,52 (cento e setenta e cinco mil novecentos e cinquenta e dois reais e cinquenta e dois centavos).

No que tange aos processos em trâmite, totalizam 25 ações, que correspondem a 4,08% do total das ações trabalhistas abertas contra o Município, que se encontram em via de recurso, tribunais superiores, ou aguardando a sentença em 1^a Instância.

4.6 VERBAS RESCISÓRIAS

As ações judiciais trabalhistas ajuizadas oriundas dos descumprimentos das leis e das normas relativos ao não pagamento das verbas rescisórias aos colaboradores do município, somam 16 processos, envolvendo 16 servidores, que correspondem 2,61% do total dos processos protocolados na justiça do trabalho contra o Município.

Desses 16 servidores, 16 são regidos pelo regime celetista, enquanto não há servidores pelo regime estatutário. Dos 16 processos tramitados ou em tramitação, 16 processos transcorreram na Justiça do Trabalho, nenhum processo no Juizado Especial da Fazenda Pública e nenhum processo na Justiça Comum.

O montante referente aos pedidos dos pagamentos das verbas rescisórias é de R\$ 1.142.549,70 (um milhão cento e quarenta e dois mil quinhentos e quarenta e nove reais e setenta centavos), sendo que os totais já pagos pelo ente municipal ainda não tiveram desembolso financeiro.

No que tange aos processos em trâmite, totalizam 16 ações, que correspondem a 2,61% do total das ações trabalhistas abertas contra o Município, que se encontram em via de recurso, tribunais superiores, ou aguardando a sentença em 1^a instância.

4.7 OUTRAS VERBAS – DESCONTOS INDEVIDOS, FGTS, DANOS MORAIS, AVISO PRÉVIO, ACÚMULO DE FUNÇÃO, GRATIFICAÇÃO E ANULAÇÃO DE JUSTA CAUSA E PROCESSOS EM SEGREDO DE JUSTIÇA

As ações judiciais trabalhistas ajuizadas oriundas dos descumprimentos das leis e das normas relativos aos não pagamento de outras verbas como desconto indevidos, FGTS, danos morais, aviso

prévio, acúmulo de função, gratificação e anulação de justa causa aos colaboradores do município, somam 8 processos individuais com um quantitativo de servidores de 8, que correspondem 1,30% do total dos processos protocolados na justiça do trabalho contra o Município pesquisado.

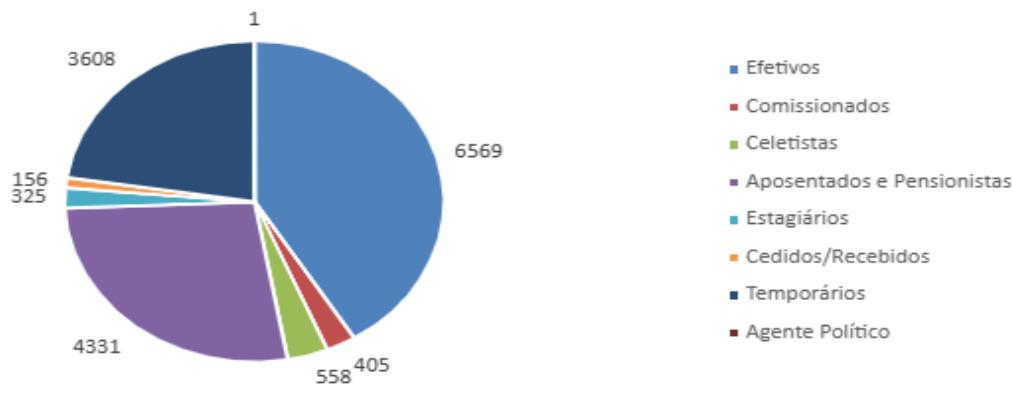
O quantitativo de processos que correm em segredo de justiça é de 102, que correspondem 16,67% do total das ações trabalhistas abertas contra o Município.

4.8 ANÁLISE GERAL DOS DADOS COLETADOS

Em julho de 2024 a Prefeitura pesquisada possuía 15.953 (quinze mil novecentos e cinquenta e três) colaboradores, entre os efetivos, comissionados, celetistas, aposentados, pensionistas, estagiários, cedidos/recebidos, temporários e agente político, sendo que seu quadro funcional está demonstrado no Gráfico 3.

Gráfico 2: Quadro funcional do Município

Quadro Funcional - 07/2024



Fone: Portal da Transparência PM (07/2024).

Apresentado o quantitativo de pessoas que atuam na Prefeitura pesquisada e os tipos de verbas pleiteadas, passa-se a apresentar os limites que a LRF impõe ao Município, conforme demonstrado na Tabela 2.

Tabela 2: Apuração do cumprimento legal PM

DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL			
Período	2014	2015	2016
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	R\$ 633.798.011,94	R\$ 751.644.044,48	R\$ 825.596.649,21
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	R\$ 1.185.466.549,09	R\$ 1.321.948.991,30	R\$ 1.443.502.703,81
% do DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	53,46%	56,86%	57,19%
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 54,00 %	R\$ 640.151.936,51	R\$ 713.852.455,30	R\$ 779.491.460,06
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 51,30%	R\$ 608.144.339,68	R\$ 678.159.832,54	R\$ 740.516.887,05
Período	2017	2018	2019
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	R\$ 767.655.854,36	R\$ 850.009.503,08	R\$ 879.181.486,31
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	R\$ 1.482.859.149,12	R\$ 1.660.908.533,09	R\$ 1.812.443.676,51
% do DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	51,77%	51,18%	48,51%
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 54,00 %	R\$ 800.743.940,52	R\$ 896.890.607,87	R\$ 978.719.585,32
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 51,30%	R\$ 760.706.743,50	R\$ 852.046.077,48	R\$ 929.783.606,05
LIMITE DE ALERTA (inciso II do §1º do art. 59 da LRF) - 48,60%	R\$ 720.669.546,47	R\$ 807.201.547,08	R\$ 880.847.626,78
Período	2020	2021	2022
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	R\$ 933.885.519,70	R\$ 977.140.365,81	R\$ 1.128.666.317,64
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	R\$ 1.918.335.388,06	R\$ 2.142.393.111,92	R\$ 2.560.768.561,85
% do DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	48,68%	45,61%	44,08%
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 54,00 %	R\$ 1.035.901.109,55	R\$ 1.156.892.280,44	R\$ 1.382.815.023,40
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 51,30%	R\$ 984.106.054,07	R\$ 1.099.047.666,41	R\$ 1.313.674.272,23
LIMITE DE ALERTA (inciso II do §1º do art. 59 da LRF) - 48,60%	R\$ 932.310.998,60	R\$ 1.041.203.052,39	R\$ 1.244.533.521,06
Período	2023		
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	R\$ 1.528.562.169,18		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	R\$ 2.980.969.288,54		
% do DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	51,28%		
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 54,00 %	R\$ 1.609.723.415,81		
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 51,30%	R\$ 1.529.237.245,02		
LIMITE DE ALERTA (inciso II do §1º do art. 59 da LRF) - 48,60%	R\$ 1.448.751.074,23		

Fone: Portal da Transparência PM (07/2024).

Com base na Tabela 2, é possível afirmar que nos anos de 2015 e 2016 a Prefeitura pesquisada ultrapassou o limite com gastos com pessoal em 56,86% e 57,19% respectivamente, ferindo os incisos I, II, III, art. 20 da LRF que é de 54% ultrapassando 2,86% (2015) e 3,19% (2016).

Nos anos de 2014 e 2017 a Prefeitura pesquisada ultrapassou o limite prudencial exposto no parágrafo único, art. 22 da LRF que define o teto de 51,30%, sendo no percentual de 53,46% e 51,77% respectivamente.

Nos anos de 2017, 2018, 2020 e 2023 a Prefeitura pesquisada atingiu os limites de alerta estipulados no inciso II do §1º do artigo 59 da LRF.

Nos demais anos, 2018 até 2023, a Prefeitura pesquisada cumpriu os limites legais.

As não conformidades afetaram os limites prudenciais da LRF nos anos de 2014 e 2017, e os limites máximos nos anos 2015 e 2016, poderiam acarretar penalidades como cassação do mandato e a perda da função pública do Prefeito.

O Município ultrapassando o limite prudencial é penalizado com restrições à concessão de reajustes (apenas os aumentos determinados por contratos e pela Justiça são autorizados), à contratação de pessoal (exceto reposição de funcionários na saúde, na educação e na segurança), ao pagamento de horas-extras e ficam proibidos de alterar estruturas de carreiras.

Se o gasto ultrapassar o limite máximo, além das sanções anteriores, o ente fica proibido de contrair financiamentos, de conseguir garantias de outras unidades da Federação para linhas de crédito e de obter transferências voluntárias.

A Prefeitura pesquisada ao criar as leis voltadas aos aumentos salariais, mas não concedeu os aumentos salariais para todos os servidores em virtude dos limites constitucionais, afetou um percentual de servidores que buscaram seus direitos na justiça. Tal fato, pode ser considerado um subterfúgio para driblar a Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual gerou um custo elevado para o Município, pois quando essas ações são ajuizadas, ocorre o custo do processo, ou seja, além da verba inadimplida que deverá ser paga e implementada será paga com juros, correções, custas judiciais nas esferas federais e estaduais, e isso poderia ter sido evitado por um projeto de lei de ajustes salariais bem embasado pela previsão da arrecadação do Município.

No Quadro 3 são apresentadas as verbas pleiteadas, as motivações e as sugestões de melhorias preventivas.

Quadro 3: Análise dos dados coletados e sugestões de melhorias

VERBAS PLEITEADAS	MOTIVOS/DETECÇÕES	SUGESTÕES DE MELHORIAS PREVENTIVAS
Pagamentos de diferenças salariais retroativas	Ausência de controles adequados – Aumentos salariais previstos em leis ou normas não implementados em folha de pagamento por risco de atingir os limites legais com gastos com pessoal.	Área que elabora as propostas de projeto de lei necessita realizar estudos com simulações do montante orçamentário com a folha de pagamento, e passar pela análise da Procuradoria Geral para mitigar riscos de inconstitucionalidade (possíveis processos judiciais) e da Controladoria geral (implementação a todos que possuem direito e afetação nos limites constitucionais com gastos de pessoal).
Adicional de insalubridade – reflexos e implementação em folha de pagamento	Ausência de verificação - O adicional é previsto em lei, norma ou convenção coletiva, sendo pleiteado a existência de condições insalubres. Não implementados em folha de pagamento por riscos de atingir os limites legais com gastos com pessoal.	Área responsável pela segurança e medicina do trabalho devem agir proativamente, verificando as condições de trabalho dos servidores e as atividades que são insalubres, que devem ser comunicadas para a área de pessoal quanto à necessidade de implementação em folha de pagamento do referido adicional, obedecendo os limites da LRF.
Auxílio-alimentação	Incorporação do auxílio-alimentação à remuneração dos servidores por possuir caráter salarial.	Necessidade de controle rigoroso pelo setor de pessoal quanto aos pagamentos dos benefícios previsto nas leis, normas e nas convenções coletivas de trabalho e verificar a natureza ou não salarial da parcela nos dispositivos legais.
Incentivo financeiro - adicional	Incentivo financeiro para os agentes de combates a endemias, sendo que os valores pleiteados são previstos em portarias. Não implementados em folha de pagamento por risco de atingir os limites legais com gastos com pessoal.	Controle periódico pelo departamento pessoal dos agentes que receberão os incentivos financeiros previstos nas Portarias do Ministério da Saúde repassado pela União ao Município e verificar os limites da LRF.
Promoção por titulação	Os requerimentos protocolados no ente municipal não estão sendo analisados em tempo hábil para concessão das promoções. Não implementados em folha de pagamento por risco de atingir os limites legais com gastos com pessoal.	Área de análise dos requerimentos deverá fixar prazos para deferimento ou indeferimento dos protocolos, sendo que os resultados deverão ser publicados em portarias do município. Após deverá ser encaminhado ao departamento pessoal para implementação em folha de pagamento.

Verbas rescisórias	Ausência de controle adequados – Município foi responsável subsidiário.	Passar pela análise da Procuradoria Geral por eventuais riscos de não pagamentos de verbas rescisórias de terceirizados contratados e realizar simulações de possíveis custos pelo setor de departamento pessoal.
Descontos indevidos, FGTS, danos morais, aviso prévio, acúmulo de função, gratificação e anulação de justa causa	Ausência de verificação ou de controles adequados – Conjunto de verbas pleiteadas por não pagamento ou desconto indevido (erro), previstos em lei, norma ou convenção coletiva.	Departamento de pessoal deverá realizar controle das verbas por sistema de gestão, sendo implementadas e/ou pagas amparado por dispositivo legal.

Fonte: Elaboração própria (2024).

As ações judiciais trabalhistas foram ajuizadas porque a Prefeitura pesquisada não implementou no prazo legal os aumentos salariais aos servidores, ou seja, caso o município implementasse os aumentos salariais nos prazos legais, iria ultrapassar os limites legais de gastos com pessoal, descumprindo a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dos 612 processos protocolados na justiça do trabalho, 403 ações foram ajuizadas pois a Prefeitura não concedeu no prazo legal os aumentos salariais pleiteados, sendo que as aberturas dessas demandas, obtiveram relação direta com os limites legais com gastos com pessoal, sendo elas: diferenças salariais, adicional de insalubridade – reflexos e implementação em folha de pagamento, incentivo financeiro – adicional e promoção por titulação, pois se o concedesse, iriam ultrapassar os limites legais de gastos com pessoal.

5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Este trabalho teve como objetivo analisar os processos judiciais trabalhistas movidos contra a Prefeitura pesquisada e seus reflexos nos limites constitucionais com gastos com pessoal.

Observou-se nas análises de cada processo trabalhista que a Prefeitura não concedeu no prazo legal, em maioria dos processos, os aumentos salariais pleiteados, pois iriam infringir com os limites legais com gastos com pessoal.

A Prefeitura pesquisada teve que responder processos trabalhistas que geraram custos com a defesa dos processos (Procuradoria do Município), custos judiciais e pagamento de juros, correções monetárias e verbas atrasadas e incorporação de valores aos salários dos servidores.

Por atos cometidos sem um planejamento adequado por parte do executivo e pela inobservância dos limites orçamentários pelo legislativo municipal, em alguns dos períodos analisados não houve infração aos limites da LRF com gasto de pessoal, tendo em vista que, ressarcir verbas determinadas pelo judiciário não tem punição pelo descumprimento da referida Lei. Ao analisar todos os períodos

considerando os valores pagos com salário via administrativa e via judicial, a Prefeitura pesquisada pode ter descumprido em todos os anos da pesquisa os limites com gasto com pessoal.

Para futuras pesquisas recomenda-se pesquisar um número maior de municípios, ou todos os municípios da federação para verificar se a prática realizada pela Prefeitura pesquisa também está ocorrendo em outros municípios.

REFERÊNCIAS¹

ANDRADE, N.A. Contabilidade Pública na Gestão Municipal: Métodos com base nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e nos padrões internacionais de contabilidade. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

ARAÚJO, I.; ARRUDA, D. Contabilidade Pública: da teoria à prática. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BORINELLI, M. (2006). Estrutura conceitual básica de controladoria: sistematização à luz de teoria e da práxis. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil

BRASIL. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.153 de 2009. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. Disponível em: L12153 (planalto.gov.br) Acesso em: 18 ago. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em 11 setembro 2024.

BRASIL. 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 11 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Processo RR-10822-78.2019.5.15.0086. Recorrente: Renata de Souza Chaves Vieira. Recorrido: Município de Santa Bárbara D'Oeste, Relator: Ministro Evandro Pereira Valadão Lopes, 14 de jun. 2023. Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&concsjt=&numeroTst=10822&dígitoTst=78&anoTst=2019&orgaoTst=5&tribunalTst=15&varaTst=0086&submit=Consultar>. Acesso em 24 set. 2024.

CAMARGO, R. F. O que um sistema de controle interno pode fazer pela sua empresa? Tudo sobre vantagens, princípios e Metodologia Coso. Disponível em: <<https://www.treasy.com.br/blog/controle-interno>>. Acesso em 10 set. 2024.

FIALHO, F. et al. TCC Métodos e Técnicas. Florianópolis: Visual Books, 2007.

GIL, A.C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo. Atlas S.A. 2002.

MARTINS, Sergio Pinto. Curso de Direito do Trabalho. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MOTTA, P. R. M. O estado da arte da gestão pública. Revista de Administração de Empresas, 51(1), 82-89. 2013.

¹ Foram pesquisadas várias legislações da Prefeitura pesquisada, mas foram ocultadas para não ter identificação.

MOUTINHO, J. A. Transferências voluntárias da União para municípios brasileiros: mapeamento do cenário nacional. *Revista de Administração Pública*, 50(1), 151-166. 2016.

PASOLD, C. L. Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e prática. 11. ed. Florianópolis: Conceito editorial; Millennium Editora, 2008.

SCARPIN, J. E.; SLOMSKI, V. Estudo dos fatores condicionantes do índice de desenvolvimento humano nos municípios do estado do Paraná: instrumento de controladaria para a tomada de decisões na gestão governamental. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 41, n. 5, p. 909-33, set./out. 2007.