



PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ - MG



DECLARAÇÃO

DECLARO, na condição de ordenador de despesa, para cumprimento da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que o Projeto de Lei que dispõe sobre a criação e transferência de cargos públicos e altera dispositivos das Leis ns.º 1.487, de 12 de outubro de 1993 e 2.270, de 25 de janeiro de 2005, tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Por ser verdade e para que produza os efeitos legais, dato e assino a presente na Prefeitura Municipal de Unaí, em 6 de fevereiro de 2009; 65º da Instalação do Município.

ANTÉRIO MÂNICA

Prefeito



PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento



Parecer n.º 2/2009

1. Resumo

Este parecer analisa o impacto orçamentário-financeiro do Projeto de Lei n.º ____/2009¹ nos termos da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000. O estudo destina-se ao atendimento de solicitação verbal do Senhor José Gomes Branquinho, Secretário Municipal de Governo.

2. Fundamentação Legal

A Constituição Federal de 1988² estabelece quanto à despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (EC n.º 19/98)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II – se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (BRASIL, 1988)

Por seu tempo, a Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000³, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dispõe quanto à geração de despesa pública, à despesa obrigatória de caráter continuado e à despesa com pessoal e encargos sociais que:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

¹ Dispõe sobre a criação e transferência de cargos públicos; altera dispositivos da Lei n.º 1.487, de 12 de outubro de 1993, que “institui a Fundação Municipal de Arte e Cultura – Fumac de Unaí...” e da Lei n.º 2.270, de 25 de janeiro de 2005, que “estabelece a organização, estruturação e funcionamento dos órgãos da Prefeitura de Unaí e dá outras providências”.

² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n.º 1/92 a 52/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n.º 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, 2006. 88p.

³ BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 mai. 2000.





PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento



Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

.....
Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

.....
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".





PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento



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

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

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

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

- I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;
- II - relativas a incentivos à demissão voluntária;
- III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

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

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

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

- a) da arrecadação de contribuições dos segurados;
- b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;
- c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

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

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

- I - na esfera federal:
 - a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;
 - b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
 - c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;
 - d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;
- II - na esfera estadual:
 - a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;





PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento



- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;
- III - na esfera municipal:
 - a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
 - b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo. (BRASIL, 2000)

Por fim, a Lei Municipal n.º 2.562, de 7 de julho de 2008⁴, ou seja, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2009, determina, com relação à política de pessoal e encargos sociais, que:

Art. 18. Para fins de atendimento ao disposto no artigo 169, § 1º, II, da Constituição Federal, observado o inciso I do mesmo parágrafo, ficam autorizadas as concessões de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos ou funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, desde que observado o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000.

§ 1º Além de observar as normas do *caput*, no exercício financeiro de 2009 as despesas com pessoal dos Poderes Executivo e Legislativo deverão atender as disposições contidas nos artigos 18, 19 e 20 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000.

§ 2º Se a despesa total com pessoal ultrapassar os limites estabelecidos no artigo 19 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000, serão adotadas as medidas de que tratam os parágrafos 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal.

3. Análise Técnica

A partir da leitura da legislação relacionada ao tema do Projeto de Lei em análise, depreende-se que a questão fica circunscrita ao atendimento do disposto na LRF.

Neste sentido, é importante mencionar que a criação do cargo de Administrador do Museu Municipal Histórico Cultural Maria Tôrres Gonçalves com vencimento de R\$ 1.577,92 e dos dois cargos de Secretário Adjunto com vencimentos de R\$ 2.615,87 cada, totalizam uma despesa adicional direta e mensal de R\$ 6.809,66 aos cofres públicos municipais.

O Orçamento Geral do Município (OGM) de 2009⁵, elaborado em consonância com a LDO de 2009, não possui programação específica para atender a estas despesas, pois no

⁴ UNAÍ. Lei n.º 2.562, de 7 de julho de 2008. Estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2009. **Quadro de Avisos do Saguão da Prefeitura**, Unaí, MG, 07 jul. 2008.

⁵ UNAÍ. Lei n.º 2.580, de 24 de dezembro de 2008. Estabelece a forma de financiamento das políticas públicas a serem executadas pelo Município de Unaí em 2009 e dá outras providências. **Quadro de Avisos do Saguão da Prefeitura**, Unaí, MG, 24 dez. 2008.





PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento



momento de sua elaboração, a criação de novos cargos não foi considerada. Assim sendo, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro deve considerar 3 dimensões, quais sejam:

- 1) A existência de dotações orçamentárias, mesmo insuficientes, que possam abrigar o empenhamento, liquidação e pagamento das despesas;
- 2) A possibilidade de efetuar a abertura de créditos adicionais suplementares por anulação, excesso de arrecadação ou superávit financeiro de modo a tornar a despesa exequível;
- 3) O comprometimento das metas fiscais estabelecidas pela LDO de 2009.

Quanto ao primeiro aspecto, e por se tratar da inserção de novos cargos na estrutura administrativa já existente, o OGM de 2009 possui dotações nas quais é possível realizar o empenhamento, liquidação e pagamento das despesas desde que sejam abertos créditos adicionais suplementares.

Tabela 1 - Dotações Orçamentárias Adequadas às Despesas Adicionais

Cargo ou Despesa	Dotação Orçamentária do OGM de 2009
Administrador do Museu Municipal Histórico Cultural Maria Tôrres Gonçalves	02.13.02.13.392.0075.1067.3.1.90.11.00
Secretário Adjunto da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania	02.06.00.08.122.0081.2204.31.90.11.00
Secretário Adjunto da Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural e Econômico	02.07.00.18.122.0081.2205.3.1.90.11.00
Obrigações Patronais	02.02.00.09.272.0088.0015.3.1.90.13.00

Fonte: Deplan/Sefap/PMU.

Embora as dotações indicadas na Tabela 1, acima, possam abrigar o gasto adicional no que diz respeito à classificação orçamentária da despesa, as rubricas não possuem saldo suficiente para tais despesas. Entretanto, a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2009⁶, em seu Artigo 8º, autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares até o valor de 30% dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, perfazendo o montante de R\$

⁶ UNAÍ. Lei n.º 2.580, de 24 de dezembro de 2008. Estabelece a forma de financiamento das políticas públicas a serem executadas pelo Município de Unaí em 2009 e dá outras providências. **Quadro de Avisos do Saguão da Prefeitura, Unaí, MG, 24 dez. 2008.**





PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento



29.892.403,22. Deste modo, atende-se a segunda dimensão do impacto orçamentário-financeiro.

No que diz respeito à terceira e última dimensão, o comprometimento das metas depende da decisão do Poder Executivo quanto à origem dos recursos a serem destinados ao financiamento da nova despesa. Ademais, até o presente momento, não é possível identificar a existência de superávit financeiro e tampouco de excesso de arrecadação, restando apenas a anulação parcial ou total do saldo de dotações orçamentárias.

O Quadro 1, abaixo, descreve as possíveis consequências sobre as metas estabelecidas para 2009 e/ou 2010 e 2011.

Quadro 1 – Mapa de Identificação do Comprometimento de Metas por Tipo de Recursos

Metas	Tipos de Recursos ⁽¹⁾					
	Prioridades de Metas de Governo Exceto Pessoal e Encargos Sociais	Prioridades de Metas de Governo com Pessoal e Encargos Sociais	Despesas Primárias Exceto Pessoal e Encargos Sociais	Despesas Primárias com Pessoal e Encargos Sociais	Despesas Não-primárias	Reserva de Contingência
Prioridades e Metas de Governo para 2009	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não
Resultado Primário (2009, 2010 e 2011)	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
Resultado Nominal (2009, 2010 e 2011)	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
Despesa Total com Pessoal e Encargos Sociais	Sim ⁽²⁾	Não	Sim ⁽²⁾	Não	Sim ⁽²⁾	Sim ⁽²⁾

Fonte: Deplan/Sefap/PMU.

Notas: (1) Os tipos de recursos são conjuntos mutuamente exclusivos de dotações orçamentárias. (2) A estimativa da despesa total com pessoal e encargos sociais passa de 53,56% para 53,66% da receita corrente líquida, considerando um fator de 12,33 para o total anual da despesa adicional e uma alíquota de despesas com contribuições previdenciárias 15%, totalizando R\$ 96.557,57.

Desta forma, percebe-se que a única opção do Poder Executivo para financiar a despesa adicional decorrente do Projeto de Lei n.º ____/2009, sem causar impacto orçamentário-financeiro, é utilizar como fonte de recursos a anulação parcial de dotações do grupo Pessoal e Encargos Sociais que não estejam destinadas aos programas que pertencem às prioridades e metas de governo estabelecidas para 2009.

Por fim, é importante mencionar que a criação de novos cargos não implica objetivamente em obrigação legal de sua execução. Deste modo, a despesa não pode ser considerada *stricto*





PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento



sensu como obrigatória de caráter continuado. Sendo assim, diante da possibilidade de tal despesa ser executada por um período superior a dois exercícios, seria salutar que o Poder Executivo promovesse uma redução permanente da despesa ou uma elevação permanente da receita de modo a garantir o equilíbrio orçamentário-financeiro.

4. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que a despesa adicional decorrente do Projeto de Lei n.º ____/2009 não causará impacto orçamentário-financeiro desde que o Poder Executivo promova a redução da despesa com pessoal e encargos sociais, observada, obviamente, a hipótese da inexistência de elevação permanente da receita e/ou de superávit financeiro.

Unaí – MG, 6 de fevereiro de 2009.

DANILO BIJOS CRISPIM
Economista
Corecon MG 6715

