

PARECER N° /2009

COMISSÃO DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS

PROJETO DE LEI N° 006/2009

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: VEREADOR HERMES MARTINS

Relatório

O Projeto de Lei nº 006/2009 tem como autor o chefe do Executivo Municipal e visa dispor sobre a criação e transferência de cargos; alterar 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. Dessa forma, pretende o Nobre Autor a criação de 01 (um) cargo de Administrador do Museu Municipal Histórico e Cultural Maria Torres Gonçalves e de 02 (dois) cargos de Secretário Adjunto, que serão vinculados às Secretarias Municipais do Desenvolvimento Social e Cidadania e do Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural e Econômico. Também a transferência de 02 (dois) cargos de Secretário Adjunto da Secretaria Municipal de Governo para as Secretarias Municipais de Infra-Estrutura e Serviços Urbanos e de Serviços Rurais. Por fim, propõe-se ainda a alteração de dispositivos das Leis Municipais n.ºs 1.487/1993 e 2.270/2005, com o fito de adequá-los com os cargos criados e remanejados de Secretaria.

3. Na Mensagem de n.º 3, de 6 de fevereiro de 2009, de fls. 02/03, o Sr. Prefeito esclarece que a sua intenção, com a presente propositura, é solidificar a estrutura administrativa e organizacional do Poder Executivo, tornando-a cada vez mais versátil, dinâmica, moderna e eficiente, propiciando-lhe as credenciais indispensáveis ao atendimento dos pressupostos que norteiam a atuação da administração pública.

4. Fez-se acompanhar da matéria em destaque a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e, ainda, a declaração do ordenador de despesa, manifestando que a proposição em tela tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Fundamentação

5. A matéria foi preliminarmente analisada pelas Doutas Comissões de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, e ainda pela de Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais, nas quais recebeu pareceres e votações favoráveis à sua aprovação.

6. A competência desta Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas para analisar a proposição em destaque encontra-se firmada no art. 102, II, “d” e “g” da Resolução nº 195, de 25 de novembro de 1992.

7. Conforme já dito, no sucinto relatório acima, o projeto em tela tem como finalidade criar e transferir cargos, bem como alterar e acrescentar dispositivos na Lei nº 1.487, de 12 de outubro de 1993, que institui a Fundação Municipal de Arte e Cultura – Fumac – de Unaí e na Lei nº 2.270, de 25 de janeiro de 2005, que estabelece a organização, estruturação e funcionamento dos órgãos da Prefeitura de Unaí, para adequá-los com os novos cargos criados e aos remanejados.

8. Preliminarmente, cabe expor que a Constituição Federal de 1988 disciplina sobre a despesa com pessoal e a criação de cargos públicos em seu artigo 169, que assim dispõe:

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.

§ 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.

9. A lei complementar a que se refere o artigo 169 da Carta da República é a Lei n.º 101, editada em 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata das normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, em especial quanto a geração de despesa pública e aos limites de despesa com pessoal. Dessa forma, mencionam-se os dispositivos desta lei relativos às citadas matérias:

Da Geração da Despesa

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.

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 subseqüentes;

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.

(...)

Subseção I

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

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.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus

efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

(...)

Das Despesas com Pessoal

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".

§ 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;
- 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.

(...)

10. Para atendimento ao disposto no artigo 169, §1º, II, da CF/88, a Lei Municipal nº 2.562, de 07 de julho de 2008, que estabeleceu as diretrizes para

elaboração da Lei Orçamentária do exercício de 2009, disciplina, com relação a política de pessoal, 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.

11. Nesse sentido, tendo em vista que a legislação de regência deixou claro que para a criação de cargos públicos, que ocasionará um provável aumento de despesa, o gestor deve observar os mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, cuidou o Nobre Autor do projeto em tela de acostar aos autos, nos termos do artigo 16, I e II da LRF, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, de fls.13/19, e, também, a declaração do ordenador de despesa, de fl.12, manifestando que o conteúdo do projeto que ora se busca autorização tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

12. Na análise da declaração do ordenador de despesa elaborada pelo Sr. Prefeito, constata-se que o documento foi feito no moldes determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

13. Já na análise do relatório de impacto orçamentário-financeiro, da lavra do economista Danilo Bijos Crispim, servidor efetivo do Município, identificou-se alguns fatores que se faz necessário esclarecer.

14. O servidor demonstrou nesse relatório, através de memória justificada de cálculo, que o impacto orçamentário-financeiro desta proposição será da ordem de R\$ 96.557,57 (noventa e seis mil quinhentos e cinqüenta e sete reais e cinqüenta e sete centavos) no exercício de 2009, isso se os cargos forem ocupados até o mês de fevereiro do ano corrente. Já para os anos de 2010 e 2011 o servidor não evidenciou

os valores, todavia, haja vista o caráter continuado da despesa¹, este relator entendeu por bem calculá-los. Em 2010, utilizando a mesma metodologia constante do relatório, o impacto será de R\$ 104.388,69 (cento e quatro mil trezentos e oitenta e oito reais e sessenta e nove centavos), perfazendo o mesmo valor para 2011. Ressalte-se que no período de 2010 e 2011 a despesa decorrente da criação dos cargos em análise será reprogramada de modo que não afete as metas fiscais.

15. Um outro ponto importante a ser pontificado neste parecer é que o próprio relatório de impacto, elaborado pelo técnico municipal, evidencia que a Lei Orçamentária do exercício de 2009, apesar de ter dotação específica, não possui suficiência orçamentária e nem financeira para atender as despesas provenientes da criação dos cargos em questão. Entretanto, o servidor salienta que se o Poder Executivo suplementar as dotações existentes, utilizando o percentual de 30 % (trinta por cento) já autorizado no artigo 8º da Lei Orçamentária de 2009, indicando como recurso disponível, quando da abertura do crédito suplementar, dotações de programas não prioritários e de mesma natureza, ou seja, de pessoal, nem o orçamento e nem as metas fiscais sofrerão impacto algum.

16. Posto isso, fica os parlamentares desta Casa de Leis encarregados de fiscalizar se o Executivo realmente custeará as despesas provenientes da ocupação desses cargos através da anulação de dotações de pessoal, constantes da proposta orçamentária de 2009.

17. Vale ressaltar, por oportuno, que o relatório também patenteou que o Executivo Municipal tem uma estimativa da despesa com pessoal e encargos sociais atingir, no exercício de 2009, o percentual de 53,56 % (cinquenta e três vírgula cinquenta e seis por cento) calculado sobre a Receita Corrente Líquida - RCL, também projetada. Lembra-se que o artigo 20, III, da LRF, impõe como limite de gastos com pessoal, no âmbito do Poder Executivo, o percentual de 54 % (cinquenta e quatro por cento), calculado sobre a RCL. Logo, vê-se a importância dos Pares desta Câmara Municipal realmente fiscalizarem para que o Executivo não aumente a despesa com pessoal no exercício corrente, mas conforme já dito, anule dotações de programas menos prioritários para o custeio do dispêndio decorrente da criação de cargos prevista nos artigos 1º e 2º do presente projeto de lei.

18. Salienta-se, ainda, que caso o Poder Executivo adote procedimento diferente do evidenciado no Relatório feito pelo próprio, estará ele fazendo

¹ O artigo 17 da Lei 101/00 considera 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.

declaração falsa, haja vista que essa é a única forma, pelo menos neste momento, da proposição em tela estar compatível com a proposta orçamentária do ano corrente.

19. Quanto ao remanejamento de 02 (dois) cargos de Secretario Adjunto, no âmbito das Secretarias Municipais, prevista no artigo 3º deste projeto, identifica-se que esse ato não resultará nenhum impacto orçamentário-financeiro, pois o que ocorrerá será, simplesmente, uma reestruturação administrativa no âmbito interno do Poder Executivo.

20. Por fim, a alteração de dispositivos da Lei n.º 1487, de 12 de outubro de 1993 e da Lei n.º 2.270, de 25 de janeiro de 2005, prevista nos artigos 4º a 14º do projeto em tela, somente tem por escopo adequar a legislação vigente aos novos cargos criados e remanejados, não resultando, por conseguinte, em nenhum impacto às finanças municipais.

21. Pelo exposto, desde que os parlamentares desta Casa Legislativa cumpram seu papel fiscalizador, não vejo nenhum óbices para aprovação da matéria aqui analisada.

Conclusão

22. Dessa maneira, voto a favor da aprovação do Projeto de Lei nº 006/2009.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 02 de março de 2009.

VEREADOR HERMES MARTINS
Relator Designado