

**PARECER N° /2011**

**COMISSÕES CONJUNTAS DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS E DE SERVIÇOS, OBRAS, TRANSPORTES E VIAÇÃO MUNICIPAIS**  
**PROJETO DE LEI N.º 51/2011**

**AUTOR: PREFEITO ANTÉRIO MÂNICA**

**RELATOR: VEREADOR EDIMILTON ANDRADE**

## **1. RELATÓRIO**

Trata-se do Projeto de Lei nº 51/2011, de autoria do Sr. Prefeito, que regulamenta, no âmbito do Município de Unaí, as atividades do Programa Saúde da Família – PSF –; dispõe sobre o regime de contratação dos profissionais vinculados ao PSF; cria cargos e dá outras providências.

2. Para tanto, pretende o Nobre Autor:

- a) regulamentar as atividades do PSF, incluída a definição dos objetivos e das equipes executoras da estratégia;
- b) estabelecer o regime jurídico de contratação dos profissionais, incluídas disposições sobre o regime estatutário, o regime de contratação por prazo indeterminado, o regime previdenciário, a necessidade de contratação dos agentes por meio de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, garantias aos profissionais, notadamente consubstanciada no fato de que a Prefeitura somente poderá rescindir o contrato unilateralmente em determinados casos;
- c) dispensar os atuais profissionais vinculados ao PSF de se submeterem a novo processo seletivo desde que tenham sido contratados a partir de anterior processo seletivo; e
- d) criar os cargos dos profissionais vinculados ao PSF, com o vencimento, quantitativo de vagas, carga horária semanal e atribuições.

3. Fez-se acompanhar da matéria em destaque os seguintes documentos:

- a) Documento 01: Cópia do Processo Administrativo n.º 07713-027/2011 que contém a estimativa de impacto orçamentário e financeiro e respectivos anexos (33 páginas);
- b) Documento 02: Declaração de Ordenador de Despesas n.º 11, de 20 de junho de 2011 (1 página);
- e
- c) Documento 03: Legislações Diversas (29 páginas).

4. Recebido e publicado no quadro de avisos em 22 de junho de 2011, o projeto sob comento foi distribuído à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, que exarou parecer e votação favoráveis à sua aprovação.

5. Em seguida, tendo em vista o autor ter solicitado regime de urgência na tramitação da matéria, esta foi distribuída conjuntamente nestas Comissões, que designaram como relator, para exame e parecer nos termos regimentais, o Vereador Paulo Arara, que perdeu o prazo para emissão do aludido parecer, tendo sido a mim destinado esse ônus.

6. Antes de exarar parecer sobre o projeto em questão, o Sr. Prefeito, por meio da Mensagem n.º 202, de 10 de agosto de 2011, de fls.105/107, encaminhou o Substitutivo n.º 1 ao projeto em tela com o fito de aclarar o texto original no sentido de expressar que os benefícios e as disposições nele contidos alcançam também os profissionais vinculados ao Programa Agentes Comunitários de Saúde – Pacs –, em atendimento à solicitação formulada por alguns servidores abrangidos pela presente matéria (Ofício de fl. 125).

7. É o relatório. Passa-se à fundamentação.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Aspectos Meritórios da Comissão de Finanças Tributação Orçamento e Tomada de Contas**

8. A competência desta Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas, para apreciar a matéria em questão, encontra-se inserida no art. 102, II, “d” e “g”, da Resolução nº 195/92, que assim dispõe:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

(...)

II - à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas:

(...)

d) repercussão financeira das proposições;

(...)

g) aspectos financeiros e orçamentários de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição de receita e despesa;

(...)

9. Analisando o presente propositivo sob o prisma orçamentário e financeiro, constata-se que a sua aprovação e implementação acarretará aumento de despesa pública, do grupo de pessoal, classificada como obrigatória de caráter continuado, pois, consoante disposição contida no artigo 24 c/c Anexo I do Substitutivo n.º 1 ao Projeto de 51/2011, está sendo proposta a criação de 72 cargos públicos. Com relação às demais inovações propostas, não se visualiza nenhuma repercussão de ordem orçamentária e financeira para o Município.

10. O aumento de despesa de pessoal no âmbito dos entes federativos é possível desde que observada algumas condições de ordem orçamentária e financeira, que visam preservar o equilíbrio das metas fiscais projetadas, tais como, a exigência constitucional da observância do limite com gastos de pessoal previsto em lei complementar, da existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender as despesas decorrentes da referida criação de cargos, bem como autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (Art. 169, § 1º, I e II, da CF/88).

11. A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício financeiro de 2011 (art. 18 da Lei n.º 2656, de 30 de junho de 2010), por sua vez, autoriza “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” (LRF).

12. Analisando os dispositivos da LRF que a LDO fez referência, percebe-se que o ato que acarrete aumento de despesa pública, do grupo de pessoal, deverá estar acompanhado de: a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a despesa deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e demonstração da origem de recursos para seu custeio (Art. 16, I); b) demonstração de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa (Art. 17 §§ 2º e 3º); e c) declaração do ordenador de despesas 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 (Art. 16, II).

13. Destarte, conclui-se que para que esta propositura possa prosperar à luz dos dispositivos constitucionais e legais acima destacados é necessário que o autor tenha encaminhado junto com a matéria os documentos e informações evidenciados nas alíneas “a”, “b” e “c” do parágrafo anterior, bem como demonstrado a existência de dotação orçamentária suficiente para atender o objeto de gasto e que o impacto do projeto não elevará as despesas com pessoal acima do limite previsto na LRF.

14. Com efeito, o Nobre Autor, visando demonstrar o cumprimento das questões orçamentárias e financeiras pontificadas alhures, encaminhou o Parecer n.º 13, de 2011, de fls. 50/57, da lavra do Secretário de Planejamento deste Município, Sr. Danilo Bijos Crispin, o qual será apreciado nos parágrafos adiantes.

15. Quanto ao aumento de despesa a ser gerado pela execução do projeto sob exame, o citado parecerista estimou, com memória e metodologia de cálculo aceitáveis, que o impacto orçamentário-financeiro será da ordem de R\$ 1,59 milhão em 2011, R\$ 1,67 milhão em 2012 e R\$ 1,75 milhão em 2013. Nesse ponto, cabe esclarecer que nessa estimativa foi considerada como despesa a ser evitada os valores relativos aos atuais contratos por tempo determinado firmados entre

o Município e os profissionais da saúde atuantes nos PSF's, consoante folha de pagamento de fls. 42/48, que serão abrangidos pelas vagas criadas pelo presente projeto de Lei.

16. No que tange a existência de recursos para o custeio da despesa a ser gerada pela implementação do propositivo em questão, o citado Secretário destaca que o projeto não indica objetivamente a origem de recursos. Entretanto, e tendo em vista que a Prefeitura de Unaí possui, conforme já dito, profissionais contratados por tempo determinado, os quais serão abrangidos pelas vagas criadas no projeto sob discussão, tornou-se a despesa atual com estes contratos como origem dos recursos. Nesse ponto, cumpre salientar que o Sr. Prefeito não pretende manter o atual quantitativo de profissionais contratados, pois, conforme previsto no Anexo I do Substitutivo n.º 1 ao presente projeto, ele pretende ampliar significativamente o atual número de profissionais atuante nos PSF's, em decorrência da implantação de novas unidades, notadamente aquelas que se situam nos bairros Canabrava e Cachoeira. Com relação à origem de recursos para o custeio dessa ampliação de número de vagas, o Secretário explica que esta poderá ser decorrente do contingenciamento de despesas de natureza semelhante.

17. No tocante à demonstração de que a despesa criada não afetará as metas de resultados fiscais previstas em anexo próprio da LDO, o Sr. Danilo concluiu que o impacto do presente projeto poderá ser compensado, de modo a não afetar as metas planejadas, utilizando a estratégia gerencial e administrativa de contingenciamento de outras despesas de natureza semelhante.

18. Quanto à Declaração do Ordenador de Despesas, de fl.58, 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, este relator tem uma consideração a fazer, qual seja, que não foi indicada a dotação orçamentária específica e suficiente para comprovar a adequação da matéria com a lei orçamentária do exercício financeiro de 2011. Destaca-se que essa questão será analisada no próximo parágrafo.

19. Com relação à exigência da indicação de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções das despesas com pessoal a serem geradas pela execução do presente projeto (Artigo 169, § 1º, I), o citado parecerista não a indicou, restando, portanto, descumprida tal

exigência constitucional. Todavia, e considerando que a falta de prévia dotação orçamentária suficiente para atender ao objeto de gasto do presente projeto somente impede sua execução no exercício de edição desta Lei, mas não nos subseqüentes, entende-se que esse vício não é impedimento para sua aprovação. Nesse sentido, decidiu o Egrégio STF:

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI CATARINENSE Nº 9.901, DE 31.07.95: CRIAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO DE FISCAIS DE TRIBUTOS ESTADUAIS E DE AUDITORES INTERNOS. ALEGAÇÃO DE QUE A EDIÇÃO DA LEI NÃO FOI PRECEDIDA DE PREVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA NEM DE AUTORIZAÇÃO ESPECIFICA NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS (ART. 169, PAR. ÚNICO, I E II, DA CONSTITUIÇÃO).

1. Eventual irregularidade formal da lei impugnada só pode ser examinada diante dos textos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei do Orçamento Anual catarinenses: não se esta, pois, diante de matéria constitucional que possa ser questionada em ação direta.

2. Interpretação dos incisos I e II do par. único do art. 169 da Constituição, atenuando o seu rigor literal: e a execução da lei que cria cargos que esta condicionada as restrições previstas, e não o seu processo legislativo. A falta de autorização nas leis orçamentárias torna inexecutível o cumprimento da Lei no mesmo exercício em que editada, mas não no subseqüente. Precedentes: Medidas Liminares nas ADIS n.s. 484-PR (RTJ 137/1.067) e 1.243-MT (DJU de 27.10.95). 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade não conhecida, ficando prejudicado o pedido de medida cautelar. (ADI-MC 1428 / SC – Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA. Julgamento: 01/04/1996. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação: DJ 10/5/1996.)(grifamos)

---

20. No que se refere à demonstração de que o impacto do presente projeto não elevará as despesas com pessoal acima do limite previsto na LRF, esta se torna desnecessária, pois, conforme explicitado no Parecer do Sr. Danilo, o Sr. Prefeito poderá utilizar a estratégia gerencial de contingenciamento de despesas de natureza semelhante, não alterando, assim, o gasto de pessoal do Poder Executivo.

21. Destarte, opina-se pela adequação orçamentária e financeira da matéria sob debate, na forma do Substitutivo n.º 1 de fls.108/123.

## **2.2 Aspectos Meritórios da Comissão de Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais**

22. Segundo se depreende da Mensagem jungida ao referido Projeto de Lei, sendo esta subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, busca, o mesmo, com a matéria em pauta, regulamentar a situação das atividades do PSF, estendendo-se os mesmos benefícios conferidos aos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio da Lei n.º 2.709, de 2 de junho de 2011, aos demais profissionais vinculados às atividades do PSF, sendo estes Médicos, Analistas em Enfermagem, Analistas em Odontologia, Técnico em Enfermagem e Técnicos em Saúde Bucal etc.

23. Importante frisar que tal matéria já ultrapassou o quesito legalidade, não olvidando a orientação da assessoria jurídica quanto a inconstitucionalidade de tal propositivo, por razões aludidas no parecer de justiça. Portanto, o que incube a esta Douta comissão, é tão somente se ater no quesito mérito, o que se passa a alterar.

24. Entendo que tal projeto de lei é de suma importância para o Município, haja vista a crescente proliferação de doenças diversas que hoje amargamos.

25. Outro ponto que merece a devida atenção e vem de encontro benéfico ao parágrafo acima abordado é que hoje a população carente esta cada vez mais vulnerável aos malefícios trazidos pelos problemas de ordem social e econômica, e sem dúvida os munícipes serão beneficiados com a iniciativa e aprovação do propositivo em comento, razão pela qual, entendo que o mesmo deve ser aprovado por esta casa de Leis.

### **3. CONCLUSÃO**

26. *Ex positis*, voto pela aprovação do Projeto de Lei n.º 51/2011, na forma do Substitutivo n.º 1/2011.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 22 de agosto de 2011.

**VEREADOR EDIMILTON ANDRADE**

**Relator Designado**