

PARECER Nº /2011

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS

PROJETO DE LEI Nº 93/2011

AUTOR: PREFEITO ANTÉRIO MÂNICA

RELATOR: VEREADOR OLÍMPIO ANTUNES

1. Relatório

De iniciativa do Chefe do Executivo, o Projeto de Lei nº 93/2011, VISA ALTERAR A LEI 2.311 DE 08 DE JULHO DE 2005.

Recebida em 5 de dezembro de 2011, por parte do nobre Presidente do Poder Legislativo, a presente proposição foi distribuída à esta Douta Comissão Permanente de Constituição, Legislação, Justiça Redação e Direitos Humanos em 06/12/2011, sendo que o Ilustre Presidente daquele, tomou a devida ciência da mesma em data de 06/12/2011 para a análise regimental prevista no art. 102, I, “a” e “g” do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a fim de obter uma avaliação dos aspectos legais e constitucionais da matéria.

2 . Fundamentação

A iniciativa da matéria sob comento é exclusiva do Ilustre Prefeito Antério Mânica, em conformidade com o disposto no artigo 69 da Lei Orgânica.

Do mesmo modo é de sua competência a proposição de lei que vise a extensão de vantagem remuneratória aos servidores públicos, conforme se depreende do aresto jurisprudencial que segue:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. EXTENSÃO DE VANTAGEM REMUNERATÓRIA. ISONOMIA. Não cabe ao Judiciário função legislativa, de modo que é inviável equiparar cargos que a lei considera e trata diferentemente. Assim, resulta inviável postular extensão de vantagem remuneratória, que apenas através de lei, e, mais ainda, de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, poderia ser conferida Recurso desprovido. Sentença confirmada.

(134949 97.02.09735-5, Relator: Desembargador Federal GUILHERME COUTO, Data de Julgamento: 21/08/2002, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJU - Data::09/09/2002 – Página::116).TRF2 - APELAÇÃO CIVEL: AC 134949 97.02.09735-5.

Tecidas estas considerações passemos a altercar sobre o bojo da presente proposição.

A Lei complementar 101, de 4 de maio de 2000, popularmente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), trouxe uma série de inovações no controle e gerenciamento do setor público brasileiro, muitas delas no que tange às limitações no uso do orçamento da União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

A finalidade da LRF é disciplinar a gestão dos recursos públicos, atribuindo maior responsabilidade aos gestores. A palavra fiscal é um termo que congrega todas as ações que se relacionam com a arrecadação e a aplicação dos recursos públicos. Neste sentido, propósito da Lei é a ação planejada e transparente, tendo o objetivo de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Os meios utilizados para se atingir este objetivo são o cumprimento de metas de receitas e despesas e obediência a limites e condições para a dívida pública e gastos com pessoal.

As despesas com pessoal são as que mais despertam a atenção da população e dos gestores públicos, em razão de serem as mais representativas em quase todos os entes públicos, entre os gastos realizados. A preocupação gerada diante do excesso de despesas com pessoal já incentivou outras leis, como a Lei Camata (em suas duas versões, já revogadas), e agora é objeto de maior detalhamento através da LRF.

Do lado oposto aos legisladores, há grande quantidade de gestores públicos, entre outros interessados no governo, enfrentando o desafio de controlar seus gastos com pessoal em meio a problemas administrativos e financeiros diversos. Este fato tem gerado protestos e visitas de prefeitos e governadores a Brasília em busca de "abrandamentos na LRF".

Nesse contexto, cabe observar as leis limitadoras de despesas com pessoal frente a liberdade gerencial do gestor público, procurando discutir aspectos positivos e negativos da imposição legal nas espécies de gastos públicos realizados.

O esclarecimento dos envolvidos na administração pública quanto as imposições legais é imprescindível, sob risco de sofrerem penalidades diversas. Nos municípios, estão envolvidos o Prefeito, os Vereadores, os Secretários Municipais, entre outros profissionais do controle e gestão públicos.

Quanto às penalidades, expressamente normatizadas na Lei n.º 10.028/00, cabe lembrar que o art. 23 (par. 2º, I a III) da Lei Complementar n.º 101/00 estabelece que se ultrapassado o limite de gastos com pessoal e não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

- a) receber transferências voluntárias;
- b) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
- c) contratar operações de crédito, ressalvadas a destinada ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite, ficam vedados, entre outras proibições, a concessão de vantagem, aumento, reajustes, criação de cargo, emprego ou função, provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título e a alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa .

Como se percebe, os diversos envolvidos na gestão pública devem estar atentos à legislação, tanto na sua importância gerencial quanto no que se refere a sua pessoa pública, a respeito das punições.

Note-se porém, que cuidou o nobre autor de trazer junto a presente proposição, a declaração do ordenador de despesas (fls.9) onde se infere que o mesmo diz que o gasto pretendido, tem a devida adequação orçamentária e financeira. Entendo, porém, que Jungido ao projeto de lei 93/2011, deveria seguir, ainda, a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, tudo em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal, mais precisamente com os seus artigos 16 e 17 *verbis*:

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.

§ 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.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajuste de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Sendo assim, sobre o prisma da legalidade, não enxergo nenhum óbice para que a matéria em comento receba a devida aprovação dos nobres pares da Douta Comissão de Justiça.

Quanto ao *meritum causae*, deverá este ser examinado pelas comissões competentes, que a esta sucederão, no caso sob comento, a de **Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas e de Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais**.

Após a tramitação retromencionada, sugere-se que o Projeto de Lei 93/2011, retorne a esta Comissão para que seja dada forma à matéria, afim de que seja aprovada segundo a técnica legislativa para correção de eventuais erros de linguagem, defeitos ou erros materiais, em conformidade com o disposto no art. 275 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Passo à conclusão.

3. Conclusão

Ante o exposto, quanto aos aspectos jurídicos aqui apreciados e salvo melhor juízo, dou pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 93/2011 e sou favorável a sua aprovação.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 12 de dezembro de 2011.

VEREADOR OLÍMPIO ANTUNES

Relator Designado