



PREFEITURA DE UNAÍ

**Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno**

**Departamento de Planejamento**

*Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal*

Comunicação Interna n.º 59/2014/Seplan-Deplan-Diplao

Unai – MG, 24 de fevereiro de 2014.

Senhor Secretário:

Em atendimento à solicitação de Vossa Senhoria, segue anexo o Parecer n.º 2/2014/Seplan/Deplan/Diplao.

Respeitosamente,

Econ. **DANILO BIJOS CRISPIM**

Corecon MG 6715

Matrícula 100078

Ao Senhor  
Olímpio Antunes Ribeiro Neto  
Secretário Municipal de Governo  
Secretaria Municipal de Governo



**PREFEITURA DE UNAÍ**  
**Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno**  
**Departamento de Planejamento**  
*Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal*

**Parecer n.º 2/2014/Seplan-Deplan-Diplao**

### 1. Resumo

Este parecer analisa os aspectos orçamentários e financeiros ao Projeto de Lei que “Dispõe sobre a destinação do superávit financeiro dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundeb –, apurado em 31 de dezembro de 2013, em favor dos Professores da Educação Básica e dos Especialistas de Educação Básica, na forma de abono transitório; autoriza o Município a conceder abono aos Professores da Educação Básica II e III e aos Especialistas de Educação Básica e abre crédito adicional especial ao orçamento fiscal do exercício de 2014.”. O estudo destina-se ao atendimento de solicitação formal do Senhor Olímpio Antunes Ribeiro Neto, Secretário Municipal de Governo, conforme a Comunicação Interna s/n de 17 de fevereiro de 2014.

### 2. Fundamentação Legal

A Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000<sup>1</sup>, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dispõe, quanto à geração de despesa pública e à despesa obrigatória de caráter continuado, 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.

**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.

<sup>1</sup> 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 DE UNAI

Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno

Departamento de Planejamento

Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal

§ 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 criem ou aumentem 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 reajustamento 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.

Por seu tempo, a Lei Municipal n.º 2.844, de 20 de junho de 2013<sup>2</sup> (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014), define:

Art. 42. Para os fins do disposto no parágrafo 3º do artigo 16 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000, são consideradas despesas irrelevantes aquelas cujo valor anual não ultrapasse os limites previstos

<sup>2</sup> UNAI. Lei n.º 2.844, de 20 de junho de 2013. Estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2014 e dá outras providências. **Quadro de Publicações da Prefeitura**, Unai, MG, 20 jun. 2013.



## PREFEITURA DE UNAI

### Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno

#### Departamento de Planejamento

#### *Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal*

nos incisos I e II do artigo 24 da Lei Federal n.º 8.666, de 1993, nos casos de obras e serviços de engenharia e de outros serviços e compras, respectivamente.

§ 1º Os valores correspondentes aos limites previstos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei n.º 8.666, de 1993, deverão ser atualizados com base no índice oficial adotado pelo Município para os efeitos da definição de despesa irrelevante prevista no *caput* deste artigo.

§ 2º Não se aplicam aos atos, incluídos os projetos de lei, cujas despesas sejam consideradas irrelevantes nos termos do disposto no *caput* deste artigo, as exigências contidas nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000.

### 3. Análise Técnica

A partir da leitura da legislação relacionada ao tema, depreende-se que a questão fica circunscrita a:

- 1) verificar se a despesa decorrente do projeto classifica-se como obrigatória de caráter continuado;
- 2) verificar a existência de recursos para o custeio da despesa obrigatória de caráter continuado;
- 3) estimar o valor do aumento da despesa decorrente do projeto para o período 2014-2016;
- 4) estimar o impacto orçamentário-financeiro decorrente do projeto para o período 2014-2016, caso a despesa não possa ser classificada como irrelevante, considerando, para o caso das despesas obrigatórias de caráter continuado, a origem de recursos para seu custeio; e
- 5) avaliar o risco que o impacto orçamentário-financeiro decorrente do Projeto de Lei representa para o cumprimento das metas fiscais fixadas para o período 2014-2016 pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2014.

#### *3.1. Classificação da Despesa como Obrigatória de Caráter Continuado*

O Projeto de Lei prevê a realização de despesa no valor de R\$ 804.419,29 em 2014 na forma de abono transitório custeado com recursos de superávit financeiro, o que **descaracteriza a despesa como obrigatória de caráter continuado**.

Há também previsão de despesa com o abono mensal no valor mensal de R\$ 300,00 de maio de 2014 até abril de 2015. Embora haja previsão de continuidade com relação ao abono mensal no § 1º do artigo 2º, o § 2º do mesmo artigo deixa transparecer que a incorporação do abono mensal aos vencimentos dependerá de outro ato normativo: “[...] até a publicação da nova estrutura de carreira estabelecida em lei [...]”.

Além disso, não é possível mensurar o interregno entre o mês de maio e a fixação da nova estrutura de carreira. Sendo assim, o período de pagamento da despesa de R\$ 118,00 na





**PREFEITURA DE UNAÍ**  
**Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno**  
**Departamento de Planejamento**  
*Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal*

forma de abono foi estendido até dezembro de 2016. Resumidamente, **o abono mensal deve ser considerado como despesa obrigatória de caráter continuado.**

### *3.2. Existência de Recursos para o Custeio da Despesa como Obrigatória de Caráter Continuado*

Quanto à existência de recursos para o custeio da despesa obrigatória de caráter continuado representada pelo abono mensal, não há menção à origem dos recursos a serem utilizados para a realização da despesa. Sendo assim, trabalhou-se com a **hipótese de que a despesa será realizada em 2014 mediante crédito adicional suplementar por anulação dos recursos relacionados ao Fundeb.** Para 2015 e 2016, o orçamento seria ajustado para atender à despesa com o abono mensal.

Objetivamente, o Projeto de Lei aponta apenas o superávit financeiro para o abono transitório.<sup>3</sup> Além disso, cumpre ressaltar que a margem de expansão da despesa obrigatória de caráter continuado encontra-se esgotada.

### *3.3. Estimativa do Aumento da Despesa*

Na estimativa do aumento da despesa, foi utilizado arbitrariamente o quantitativo de 600 profissionais a serem beneficiados com a concessão dos abonos.

A Tabela 1, a seguir, apresenta a estimativa do aumento da despesa para o período 2014-2016.

Tabela 1 – Estimativa do Aumento da Despesa no Período 2014-2016

Despesa Adicional	Estimativas Anuais		
	2014	2015	2016
Abono Transitório	804.419,29	-	-
Abono Mensal	1.440.000,00	1.364.613,12	956.052,03
<b>Total</b>	<b>2.244.419,29</b>	<b>1.364.613,12</b>	<b>956.052,03</b>

Fonte: Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno (Seplan).

Nota: As projeções foram realizadas com os índices de inflação para o período 2014-2016 constantes na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2014.

### *3.4. Estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro*

A estimativa de impacto orçamentário-financeiro deve ser apresentada quando o aumento da despesa não pode ser classificado como irrelevante. Nesse sentido, e comparando as

<sup>3</sup> Não foi possível comprovar a existência contábil de superávit financeiro através da análise do Balanço Patrimonial de 2013.



**PREFEITURA DE UNAÍ**  
**Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno**  
**Departamento de Planejamento**  
*Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal*

estimativas anuais da Tabela 1 com valores de referência das Tabelas 2 e 3, abaixo, conclui-se que o **aumento da despesa decorrente do projeto não se trata de despesa irrelevante.**

Tabela 2 – Valores de Referência para a Classificação de Despesa Irrelevante

Especificação	Valores Originais em 27/5/1998 (R\$)	Fator de Correção Monetária (IPCA)	Valor Corrigido até Dezembro de 2013 (R\$)
Obras e serviços de engenharia	15.000,00	2,60079345062406	39.011,90
Compras e outros serviços	8.000,00	2,60079345062406	20.806,35

Fonte: Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno (Seplan).

Nota: Para a data base dos valores originais, considerou-se a data da Lei Federal n.º 9.648/98, ou seja, de 27 de maio de 1998.

Tabela 3 – Projeção dos Valores de Referência para a Classificação de Despesa Irrelevante

Especificação	Valor Corrigido até Dezembro de 2013 (R\$)	Projeções		
		2014	2015	2016
Obras e serviços de engenharia	36.834,72	41.383,83	43.899,96	46.569,08
Compras e outros serviços	19.645,18	22.071,37	23.413,31	24.836,84

Fonte: Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno (Seplan).

Nota: As projeções foram realizadas com os índices de inflação para o período 2014-2016 constantes na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2014.

Assim sendo, **há necessidade de se estimar o impacto orçamentário-financeiro.** A Tabela 4, a seguir, apresenta tal estimativa.

Tabela 4 – Estimativa de Impacto Orçamentário-financeiro no Período 2014-2016

Detalhamento	Período		
	2014	2015	2016
Aumento da Despesa (R\$)	2.244.419,29	1.364.613,12	956.052,03
Origem dos Recursos (R\$)	804.419,29	-	-
Impacto Orçamentário-financeiro (R\$)	1.440.000,00	1.364.613,12	956.052,03

Fonte: Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno (Seplan).

Nota: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.



**PREFEITURA DE UNAI**  
**Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno**  
**Departamento de Planejamento**  
*Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal*

*3.5. Considerações sobre as Metas Fiscais*

**Embora haja previsão no Projeto de Lei, não há necessidade de autorização para a abertura de crédito adicional especial.** Toda a despesa poderá ser executada a partir da abertura de crédito adicional suplementar ao orçamento de 2014.

Em se tratando das metas fiscais, *ceteris paribus*, a despesa com o abono mensal ensejará uma **reprogramação da utilização dos recursos do Fundeb**. Elevando a participação das despesas com pessoal custeadas com o Fundeb, serviços como o transporte escolar, o funcionamento das escolas e as obras de construção, reformas e ampliação deverão encontrar outra forma de financiamento.

#### **4. Conclusão**

Ante ao exposto, conclui-se que o **Projeto de Lei** que “Dispõe sobre a destinação do superávit financeiro dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundeb –, apurado em 31 de dezembro de 2013, em favor dos Professores da Educação Básica e dos Especialistas de Educação Básica, na forma de abono transitório; autoriza o Município a conceder abono aos Professores da Educação Básica II e III e aos Especialistas de Educação Básica e abre crédito adicional especial ao orçamento fiscal do exercício de 2014.” **causará o impacto orçamentário e financeiro de R\$ 2,2 milhões em 2014, R\$ 1,4 milhão em 2015 e R\$ 956 mil com 2016.** Caso o impacto orçamentário e financeiro seja **amortizado através de crédito adicional suplementar**, será necessário proceder à **reprogramação dos recursos do Fundeb** alocados nas ações orçamentárias da área de educação.

Unai – MG, 24 de fevereiro de 2014.

**Econ. DANILO BIJOS CRISPIM.**  
Corecon MG 6715  
Matrícula 100078



# **PREFEITURA DE UNAÍ**

## **ESTADO DE MINAS GERAIS**

### **DECLARAÇÃO DE ORDENADOR DE DESPESAS**

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 n.º 8, de 2014, que “dispõe sobre a destinação do superávit financeiro dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério – fundeb –, apurado em 31 de dezembro de 2013, em favor dos professores da educação básica e dos especialistas de educação básica, na forma de abono transitório; autoriza o município a conceder abono aos professores da educação básica ii e iii e aos especialistas de educação básica e abre crédito adicional especial ao orçamento fiscal do exercício de 2014”, 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.

Unaí, 24 de fevereiro de 2014; 70º da Instalação do Município.



DELVITO ALVES DA SILVA FILHO  
Prefeito