

PARECER N.º /2022

COMISSÃO DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS
PROJETO DE LEI N.º 20/2022

AUTOR: PREFEITO JOSÉ GOMES BRANQUINHO

RELATOR: VEREADOR CLÉBER CANOA

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 20/2021 é de autoria do Chefe do Poder Executivo, que tem por escopo aumentar número de vagas, extinguir vagas, criar atribuições e alterar a Lei n.º 3.159, de 18 de junho de 2018, que “reestrutura o plano de cargos, carreiras e vencimentos dos servidores do quadro geral da administração e da saúde da Prefeitura Municipal de Unaí, estabelece normas de enquadramento, institui novas tabelas de vencimentos e dá outras providências”.

Fez-se acompanhar da presente matéria a Declaração de Ordenador de Despesa (fl.12) e o processo administrativo n.º 01492/2021 (fls. 13/169).

Recebido e publicado em 15 de março de 2022, o projeto sob comento foi distribuído à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, onde recebeu parecer e votação favoráveis à sua aprovação.

Em seguida, a matéria foi distribuída nesta Comissão que me designou como Relator para emitir parecer nos termos regimentais.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas

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 n.º 195/1992, 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;

(...)

Analisando os aspectos orçamentários e financeiros da matéria sob exame, constata-se que dela poderá advir aumento ou diminuição de despesas do grupo Pessoal e Encargos Sociais, decorrentes das seguintes propostas:

1. Criação de 1 (uma) vaga para o cargo de Arquiteto;
2. Criação de 1 (uma) vaga para o cargo de Fiscal de Meio Ambiente;
3. Criação de 8 (oito) vagas para o cargo de Agente Social;
4. Criação de 2 (duas) vagas para o cargo de Pedagogo Social;
5. Criação de 10 (dez) vagas para o cargo de Médico de PSF;
6. Criação de 40 (quarenta) vagas para o cargo de Especialista em Saúde – Enfermagem;
7. Criação de 90 (noventa) vagas para o cargo de Assistente Técnico em Saúde – Enfermagem;
8. Criação de 12 (doze) vagas para o cargo de Médico;
9. Criação de 3 (três) vagas para o cargo de Assistente Técnico em Saúde – Saúde Bucal;
10. Criação de 2 (duas) vagas para o cargo de Especialista em Saúde – Odontologia;
11. Criação de 8 (oito) vagas para o cargo de Instrutor de Informática;
12. Criação de 1 (uma) vaga para o cargo de Economista;
13. Criação de 3 (três) vagas para o cargo de Instrutor de Artesanato;
14. Criação de 2 (duas) vagas para o cargo de Terapeuta Ocupacional;
15. Criação de 2 (duas) vagas para o cargo de Especialista em Saúde Municipal – Fisioterapia;
16. Criação de 5 (cinco) vagas para o cargo de Especialista em Saúde Municipal –

Psicologia;

17. Criação de 3 (três) vagas para o cargo Especialista em Saúde – Nutrição;
18. Criação de 3 (três) vagas para o cargo Assistente Técnico em Saúde – Laboratório;
19. Criação de 40 (quarenta) vagas para o cargo de Operário;
20. Extinção de 100 (cem) vagas do cargo de Auxiliar de Serviços Gerais;
21. Extinção de 10 (dez) vagas do cargo de Motorista;
22. Extinção de 5 (cinco) vagas do cargo de Operador de Máquina Pesada;
23. Extinção de 10 (dez) vagas do cargo de Operador de Máquina;
24. Extinção de 1 (uma) vagas do cargo de Topógrafo; e
25. Extinção de 40 (dez) vagas do cargo de Auxiliar Administrativo.

Antes de adentrar no mérito da presente matéria, faz-se necessário tecer algumas considerações que devem ser observadas pelo Parlamentar antes de aprovar uma matéria que possa acarretar aumento de despesa com pessoal para o Município.

O aumento de despesa com pessoal, decorrente da concessão de reajuste, majoração de vencimentos e da criação de cargos, funções e gratificações, etc, deve observar algumas condições de ordem orçamentária e financeira, 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 o objeto de gasto, bem como autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (Art. 169, § 1º, I e II, da CF/88).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício financeiro de 2022 (art. 17 da Lei n.º 3.387, de 24 de junho de 2021), 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).

Analisando os dispositivos da LRF que a LDO fez referência, percebe-se que o ato que acarretar aumento de despesa do grupo Pessoal e Encargos Sociais deverá estar acompanhado dos seguintes documentos e informações: a) declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com as leis orçamentárias; b) estimativa do impacto

orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como demonstração da origem de recursos para seu custeio; e c) comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Destarte, conclui-se que, se esse projeto aumentar as despesas de pessoal do Poder Executivo, para que ele possa prosperar à luz dos dispositivos constitucionais e legais acima transcritos, é necessário que o autor tenha encaminhado junto com a matéria os seguintes documentos e informações: a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como demonstração da origem de recursos para seu custeio; b) declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com as leis orçamentárias; c) comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e d) demonstração da existência de dotação orçamentária suficiente para atender o aumento de despesa com pessoal e que o impacto do projeto não elevará as despesas com pessoal acima do limite previsto na LRF.

Vê-se pelo processo que o Nobre Autor cumpriu todas as exigências legais encaminhando toda a documentação citada. A declaração do ordenador de despesa de que a matéria tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. O estudo que contém a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como as informações dos itens “c” e “d” do parágrafo anterior.

A declaração elaborada pelo ordenador de despesa não demanda análise aprofundada, por tratar-se de um documento formal que visa apenas levar ao conhecimento público o fato de que o Chefe do Poder Executivo assumiu a responsabilidade pela adequação da matéria à legislação de regência orçamentária e financeira do Município.

Já a estimativa de impacto financeiro-orçamentário exige uma análise mais aprofundada, na medida em que servirá de base para se saber qual o efeito que o projeto terá nas

contas públicas relativamente ao orçamento atual e aos dois subsequentes. Nesse contexto, constata-se que o aludido estudo foi elaborado em perfeita sintonia com os dispositivos da LRF e alcança inteiramente aos fins que se destina.

A estimativa de custos do presente projeto foi realizada na Tabela 4 (fl. 167) do referido estudo, no qual foram considerados todos os pontos positivos e negativos para o erário municipal. A conclusão desse item é que o projeto irá gerar um **aumento de despesa**, com sua implementação, de R\$ 5.057.429,75 (cinco milhões cinquenta e sete mil quatrocentos e vinte e nove reais e setenta e cinco centavos), no exercício de 2022; R\$ 10.478.049,71 (dez milhões quatrocentos e setenta e oito mil quarenta e nove reais e setenta e um centavos), no exercício de 2023 e; R\$ 11.420.877,62 (onze milhões quatrocentos e vinte mil oitocentos e setenta e sete reais e sessenta e dois centavos), no exercício de 2024.

Verificou-se que o estudo não contemplou a criação de cinco vagas para o cargo de Agente Social e três vagas para o cargo de Instrutor de Informática. Também foi considerado o vencimento inicial para o cargo de Operário abaixo do salário-mínimo nacional.

Ressalte-se que as inconsistências verificadas não impactam significativamente o estudo apresentado. Cumpre frisar que o impacto apurado se trata de impacto legal, ou seja, considerando que a atual estrutura está toda provida bem como o provimento integral da nova estrutura proposta.

No que tange à existência de recursos para o custeio da despesa a ser gerada pela implementação do propositivo em questão, o estudo não indica a fonte dos recursos, sugerindo, apenas, “reprogramar despesas pertencentes às mesmas categorias econômicas e grupos nos valores do aumento estimado”.

No tocante à demonstração de que a despesa criada não afetará as metas de resultados fiscais previstas em anexo próprio da LDO, o parecer indica “risco potencial baixo” para o alcance das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022.

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, preliminarmente, cumpre esclarecer que

a partir do advento da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, o aumento de despesas com pessoal, no âmbito das três esferas de governos, passou a ter limites, com o objetivo de impor freios aos administradores irresponsáveis, visando o desenvolvimento sustentável do Estado.

Especificamente no âmbito municipal, a LRF determinou, no seu inciso III do artigo 19, que o limite seria 60% (sessenta por cento), calculados sobre o montante da receita corrente líquida do Município. Esse percentual, consoante dispositivo inserto nas alíneas “a” e “b” do inciso III do artigo 20, será dividido entre os Poderes Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver, e Executivo. Este poderá despende com pessoal até 54% (cinquenta e quatro por cento) da receita corrente líquida e aquele o restante do limite do Município, ou seja, 6 % (seis por cento).

Não obstante, a Lei de Responsabilidade Fiscal, preocupada com os gestores menos atentos, previu, ainda, em seu artigo 22, uma espécie de limite prudencial que também deverá ser observado pelos poderes municipais. Nos termos desse artigo, os poderes que gastarem com pessoal mais de 95 % (noventa e cinco por cento) dos limites fixados nos artigos 19 e 20 desta lei, ou seja, 51,30% (cinquenta e um vírgula trinta por cento) da Receita Corrente Líquida, considerando o fechamento quadrimestral, ficarão proibidos de:

- a) conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- b) criar cargo, emprego ou função;
- c) alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- d) prover cargo público, admitir ou contratar pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; e
- e) contratar hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Diante da análise dos referidos dispositivos, não resta dúvida de que o Chefe do Poder Executivo Municipal não poderá aumentar remuneração de cargos públicos, que acarrete aumento da despesa com pessoal, se esse Poder tiver gasto, no último quadrimestre, mais do que 95% (noventa e cinco por cento) do limite estabelecido na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da LRF.

Com efeito, constatou-se que o Poder Executivo local despendeu com pessoal, até o terceiro quadrimestre do exercício de 2021, o equivalente a 48,76% da Receita Corrente Líquida, portanto, dentro do limite prudencial e do limite legal definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não há, portanto, óbices de natureza orçamentária para aprovação do Projeto de Lei n.º 20/2022.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei n.º 20/2022.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 26 de abril de 2022.

VEREADOR CLÉBER CANOA
Relator Designado