

PARECER CONJUNTO N.º /2023

**COMISSÃO DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS
E COMISSÃO DE SERVIÇOS, OBRAS, TRANSPORTE E VIAÇÃO MUNICIPAIS
SUBSTITUTIVO N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 81/2023**

AUTOR: MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ

RELATOR: VEREADORA DORINHA MELGAÇO

1. RELATÓRIO

O Substitutivo n.º 1 ao Projeto de Lei n.º 81/2023 é de autoria da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Unaí e tem por escopo criar unidades administrativas, cargos de provimento em comissão, funções de confiança e gratificação por encargo de comissão; alterar dispositivos da Lei n.º 2.281, de 24 de março de 2005, que “dispõe sobre a organização administrativa da Câmara Municipal de Unaí e dá outras providências” e da Lei n.º 2.283, de 13 de abril de 2005, que “dispõe sobre a estruturação do Plano de Cargos e Carreiras da Câmara Municipal de Unaí – MG, estabelece normas gerais de enquadramento, institui nova tabela de vencimentos e dá outras providências” e dar outras providências.

Fez-se acompanhar da presente matéria a Declaração de Ordenador de Despesa (fl.44) e o Relatório de Impacto Financeiro Orçamentário (fls.45/63).

Recebido e publicado em 24 de maio de 2023, 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, bem como foi apresentada a Emenda n.º 1.

Em seguida, a matéria foi distribuída nesta Comissão que me designou como Relatora para emitir parecer conjunto 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 do cargo de Diretor de Comunicação;
2. Criação do cargo de Diretor de Exercício à Cidadania;
3. Criação de 4 (quatro) vagas para o cargo de Assessor de Vereador;
4. Criação de 2 (duas) funções de confiança de Diretor de Departamento;
5. Criação da função de confiança de Procurador do Legislativo;
6. Criação da função de confiança de Diretor da Escola do Legislativo;
7. Criação de 3 (três) gratificações por encargo de comissão permanente;
8. Criação de gratificação por encargo de Agente de Contratação;
9. Criação de gratificações por encargo de comissão temporária;
10. Aumento do valor da gratificação de função de Diretor Geral;
11. Aumento do valor da gratificação de função de Chefe de Serviço;
12. Aumento do valor da gratificação de função de Assessor de Controle Interno;
13. Aumento do valor da gratificação de função de Assessor de Fiscalização;
14. Aumento do valor da gratificação por encargo de comissão permanente;
15. Aumento do percentual do valor da gratificação por encargo de cursos e concursos; e
16. Criação de progressão extra.

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 2023 (art. 17 da Lei n.º 3.490, de 29 de junho de 2022), 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 Legislativo, para que ele possa prosperar à luz dos dispositivos constitucionais e legais acima transcritos, é necessário que a Autora 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 a Nobre Autora 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 Legislativo 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 IV 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\$ 457.465,00 (quatrocentos e cinquenta e sete mil quatrocentos e sessenta e cinco reais), no exercício de 2023; R\$ 790.431,38 (setecentos e noventa mil quatrocentos e trinta e um reais e trinta e oito centavos), no exercício de 2024 e; R\$ 1.217.853,97 (um milhão duzentos e dezessete reais mil oitocentos e cinquenta e três reais e noventa e sete centavos), no exercício de 2025.

Cumprido 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 indica o excesso de arrecadação de 2022 das receitas que compõem a base de cálculo do repasse ao Poder Legislativo para o exercício de 2023 em R\$ 1.461.488,98 (um milhão quatrocentos e sessenta e um mil quatrocentos e oitenta e oito reais e noventa e oito centavos). E a previsão de crescimento dos repasses ao Poder Legislativo na ordem de R\$ 999.180,00 (novecentos e noventa e nove mil cento e oitenta reais), em 2024, e R\$ 1.630.850,00 (um milhão seiscentos e trinta mil oitocentos e cinquenta reais), em 2025.

No tocante à demonstração de que a despesa criada não afetará as metas de resultados fiscais previstas em anexo próprio da LDO, o parecer informa que as despesas do Poder Legislativo não são consideradas no cálculo do resultado primário e que este órgão não possui dívida fundada, concluindo-se não haver qualquer impacto nos resultados fiscais para o exercício de 2023.

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 despender 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, 5,7% (cinco inteiros e sete décimos 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 Legislativo 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 Legislativo despendeu com pessoal, até o mês de dezembro de 2022, o equivalente a 2,63% (dois inteiros e sessenta e três centésimos por cento) da Receita Corrente Líquida, portanto, dentro do limite prudencial e do limite legal definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com relação ao limite imposto pelo artigo 29-A da Constituição Federal, o Poder Legislativo Municipal não poderá despende mais de 70% (setenta por cento) do seu repasse com folha de pagamento. A esse respeito, o Parecer de Impacto estima que o Poder Legislativo pode elevar o seu gasto de folha de pagamento em R\$ 2.135.298,93 (dois milhões cento e trinta e cinco mil duzentos e noventa e oito reais e noventa e três centavos) sem comprometer o limite.

Não há, portanto, óbices de natureza orçamentária para aprovação do Projeto de Lei n.º 81/2023, na forma do Substitutivo n.º 1.

2.2 Da Comissão de Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais

A competência desta comissão de Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais, para apreciar a matéria em questão, encontra-se inserida no art. 102, III, “a” e “f”, 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:

(...)

III - Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais:

(...)

a) matérias relativas ao serviço público da administração direta e indireta, inclusive fundacional e autárquica;

(...)

f) matérias atinentes ao funcionalismo público municipal;

(...)

O Projeto em análise propõe diversas alterações nas Leis n.ºs 2.281/2005 e 2.283/2005, a saber:

1. Criação da Procuradoria do Legislativo;
2. Criação da Presidência da Escola do Legislativo;
3. Criação da Diretoria da Escola do Legislativo;
4. Criação do Departamento de Comunicação;
5. Criação do Departamento de Exercício à Cidadania;
6. Criação do Serviço de Proteção do Consumidor;
7. Transformação do Departamento Administrativo e do Departamento Financeiro em Departamento de Gestão e Finanças;
8. Criação do cargo de Diretor de Comunicação;
9. Criação do cargo de Diretor de Exercício à Cidadania;
10. Criação de 4 (quatro) vagas para o cargo de Assessor de Vereador;
11. Criação de 2 (duas) funções de confiança de Diretor de Departamento;
12. Criação da função de confiança de Procurador do Legislativo;
13. Criação da função de confiança de Diretor da Escola do Legislativo;
14. Criação de 3 (três) gratificações por encargo de comissão permanente;
15. Criação de gratificação por encargo de Agente de Contratação;
16. Criação de gratificações por encargo de comissão temporária;

17. Aumento do valor da gratificação de função de Diretor Geral;
18. Aumento do valor da gratificação de função de Chefe de Serviço;
19. Aumento do valor da gratificação de função de Assessor de Controle Interno;
20. Aumento do valor da gratificação de função de Assessor de Fiscalização;
21. Aumento do valor da gratificação por encargo de comissão permanente;
22. Aumento do percentual do valor da gratificação por encargo de cursos e concursos;
23. Criação de progressão extra; e
24. Alteração das atribuições do Serviço de Informática;
25. Alteração das atribuições do cargo de Oficial das Atividades da Secretaria da Área de Informática, Edição de Imagens e Produção de Vídeos Digitais;
26. Alteração das atribuições do cargo de Analista de Atividades da Secretaria na especialidade de Consultor Jurídico;
27. Alteração das atribuições da função de confiança de Diretor Geral; e
28. Extinção do Centro de Apoio ao Exercício da Cidadania – Caec.

A Justificativa anexa descreve de forma pormenorizada da proposta apresentada pela Mesa Diretora e o Parecer de Impacto descreve o impacto financeiro orçamentário para os exercícios de 2023, 2024 e 2025.

Percebe-se que a intenção da Mesa Diretora é reorganizar o funcionamento da Câmara Municipal de Unaí, garantindo uma adequada distribuição de funções entre as diversas áreas, departamento e serviços.

A alteração proposta também revê a forma como acontece as progressões na carreira dos servidores efetivos do Poder Legislativo acelerando o desenvolvimento funcional e exigindo, em contrapartida, qualificação permanente por parte dos servidores.

Por fim, a Emenda n.º 1 altera os requisitos para ocupar o cargo de Diretor do Departamento de Exercício à Cidadania ao exigir curso superior em Direito e registro na Ordem dos Advogados do Brasil.

Assim sendo, entende-se que as alterações propostas são convenientes e oportunas

para a organização e a melhoria dos serviços da Câmara Municipal de Unaí e o que o Projeto de Lei n.º 81/2023, na forma do Substitutivo n.º 1, merece ser aprovado.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei n.º 81/2023, na forma do Substitutivo n.º 1, bem como de sua Emenda n.º 1.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 2 de junho de 2023.

VEREADORA DORINHA MELGAÇO
Relatora Designada