

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E BEM-ESTAR SOCIAL

Parecer ao Projeto de Lei nº 1.453 de 01 de Dezembro de 2017

Matéria: Projeto de Lei nº 1.453 de 01 de Dezembro de 2017

Relatoria: Andressa Birke

Autoria: Poder Executivo Municipal

Ementa: "Cria e extingue cargos no quadro de cargos em comissão e função gratificada".

Relatório

A matéria em análise tramita nesta Casa Legislativa sob a forma Projeto de Lei e corresponde a projeto que cria e extingue cargos no quadro de cargos em comissão e função gratificada.

Após a leitura em sessão plenária, o projeto foi encaminhado à Comissão de Orçamento, Finanças e Infraestrutura Urbana e Rural que em atendimento às normas regimentais exara o presente parecer.

Parecer

O Projeto legislativo teve sua competência corretamente exercida, bem como a extinção dos cargos postas no projeto legislativo está embasa em apontamento realizado pelo TCE/RS, motivo pelo qual a extinção mostra-se legal.

Quanto a criação de cargos, a competência legislativa está corretamente exercida, entretanto, nos termos das Orientações Técnicas do IGAM anexas ao presente parecer não há no projeto legislativo a estimativa de impacto orçamentário e financeira nos termos exigidos na Lei de Responsabilidade Fiscal¹.

Conclusão

Considerando, portanto, os fundamentos declinados no presente parecer esta relatoria opinapela solicitação ao executivo municipal do impacto orçamentário e financeira nos termos exigidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, definindo o prazo de 05 dias para seu cumprimento.

Câmara Municipal de Sertão Santana

Sertão Santana, 11 de dezembro de 2017.

RECEBIDO

12 / 12 / 2017

HORA: 10h30

Sec. Adm. Legislativa

Andressa Birke

Relatora

Claudio Miros Dias

Dulce Maria Woiczowski

Evandro Robe

PUBLICADO

12 / 12 / 2017

¹Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda: I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

"Povo que tem parlamento é um povo soberano".

Porto Alegre, 28 de novembro de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 31.088/2017.

I. O Poder Legislativo do Município de Sertão Santana, RS, pela Sra. Bruna, Assessora Jurídica, solicita orientação jurídica sobre o Projeto de Lei, sem número, que *Cria e extingue Cargos no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas*.

II. Primeiramente, compete privativamente ao Prefeito dispor sobre a criação e extinção de cargos no Executivo, firme o art. 64-A, inciso II, da Lei Orgânica do Município, e art. 61, §1º, II, "a", da Constituição, aplicável por simetria.

Quanto ao conteúdo, o projeto intenta, conforme a justificativa:

O presente projeto de lei prevê a criação de dois cargos de Secretário Adjunto e um Coordenador da Secretaria da Saúde, que poderão ser em forma de Cargo em Comissão ou para Servidor Efetivo do Município, na forma de Função Gratificada.

Os cargos de Secretário Adjunto servirão para assessorar diretamente o Secretário da Pasta, na coordenação e descentralização de questões políticas do setor, na elaboração do plano de trabalho, visando alcançar metas e objetivos da Secretaria.

O Tribunal de Contas do Estado vem apontando em gestões anteriores e sugerindo a extinção dos Cargos em Comissão, mencionados no artigo 3º deste projeto lei, por entender que estes cargos estão em desvio de função, pois entende que estes cargos são inerentes aos cargos de provimento efetivo, por serem atividades técnicas e burocráticas.

Isto posto, tem-se que a medida de criação e extinção passa pela conveniência e oportunidade do gestor (ou, sua razão de mérito administrativo). Ainda, a justificativa relaciona que os cargos vistos no art. 3º do projeto restaram apontados pelo TCE/RS. Tal, de fato, ocorreu reiteradamente:

Acerca da sugestão de negativa de excecutoriedade do artigo 19 e do Anexo II da Lei Municipal nº 943/2006, no tocante à criação dos cargos em comissão de Assessor Jurídico, Chefe de Seção de Protocolo, Chefe da Seção de Obras, Chefe da Seção de Estradas de Rodagem, Chefe da Seção de Serviços Urbanos, Diretor do Departamento de Trânsito, Chefe da Seção de Promoções Culturais, Diretor do Departamento do Desporto, Chefe de Atendimento Médico-

Odontológico, Chefe da Seção de Postos de Saúde e Chefe da Seção de Promoção Social (item 1.2 do Relatório de Auditoria), importa dizer que a matéria foi objeto de aponte em exercícios anteriores, cuja situação é a seguinte:

- Processo nº 0762-0200/11-9 (exercício de 2011), com decisão em 22-08-2013 para que a Auditada adequasse seu quadro de pessoal.

- Processo nº 08551-02.00/12-4 (exercício de 2012), julgado em 01-04-2015, cuja decisão foi para que o Gestor evitasse o desvirtuamento dos cargos em comissão. Recurso de Reconsideração pendente de julgamento.

- Processo nº 01195-0200/13-7 (exercício de 2013), julgado em 22-10-2015, com decisão pela multa ao Gestor. Recurso de Embargos pendente de julgamento.

Observa-se, de pronto, que as decisões que foram aplicadas ao fato não foram ainda confirmadas pela Corte, e que em nenhum momento a proposição de negativa de executoriedade de parte da Lei Municipal nº 943/2006 foi acolhida. Em razão disso, entendo pelo encaminhamento de advertência ao atual Gestor, quanto à necessidade de readequação da forma de provimento dos cargos citados, eis que suas atribuições são, na verdade, próprias de serem realizadas por servidores públicos admitidos em provimento efetivo, cuja forma de acesso é o concurso público. Entretanto, relativamente ao cargo de Assessor Jurídico (CC-6), constante dessa relação, divirjo da posição técnica e Ministerial, e também dos julgados anteriores, que concluíram pela irregularidade na forma de nomeação em cargo em comissão deste assessor. Observo, que, embora algumas atividades do cargo descritas na Lei sejam atribuições típicas de servidores efetivos, existem outras tarefas lá relacionadas e delegadas que são possíveis de serem prestadas por servidores admitidos em comissão. Entre elas, destacaria as funções de assessoramento jurídico, com emissão de pareceres sobre matérias submetidas a sua avaliação, e o atendimento de consultas sobre questões jurídicas de interesse do Prefeito e Secretários. Assim sendo, tenho como perfeitamente regular a forma de admissão do Assessor Jurídico, porquanto observada a norma constitucional pertinente. (Processo CONTAS DE GESTÃO Número 002999-02.00/14-9 Exercício 2014 Anexos 000000-00.00/00-0 Data 14/09/2016 Publicação 09/11/2016 Boletim 1626/2016 Órgão Julg. TRIBUNAL PLENO Relator CONS. PEDRO FIGUEIREDO Gabinete PEDRO FIGUEIREDO Origem EXECUTIVO MUNICIPAL DE SERTÃO SANTANA)

Assim, a extinção vai no sentido de promover sanatória e afastar futuros apontamentos.

III. Quanto aos cargos criados, recomendamos ao Legislativo que questiona o Executivo sobre a baixa escolaridade "Ensino Médio Completo". Veja-se

que são áreas de atuação que exigem certa complexidade (visto o art. 39, §1º, I a III¹, da Constituição, como dispositivo orientador).

IV. Ademais, para a criação de cargo público há a necessidade, além de lei específica, da observância de alguns requisitos constitucionais e legais:

- a) *O disposto no art. 169 da Constituição Federal², sendo necessária autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias e previsão no orçamento anual, com dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;*
- b) *O disposto no art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal³, devendo o Projeto de Lei estar acompanhado do demonstrativo de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da indicação das medidas adotadas para compensação de seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes;*

¹ Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. (Vide ADIN nº 2.135-4)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - os requisitos para a investidura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - as peculiaridades dos cargos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

² Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

³ 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 artigo 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 artigo 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

[...]

§ 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.

- c) *Os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, especificamente a alínea "b" do inciso III do art. 20⁴, e inciso II do parágrafo único do art. 22⁵, que disciplinam a respeito dos percentuais de gastos com pessoal a serem observados pelo Poder Executivo municipal.*

Nisto, deve-se ter presente que o momento de verificação da criação da despesa é o momento de promulgação da lei, sendo que a estimativa de impacto deve ser realizada tendo como base o número total de cargos a serem criados, mesmo que não exista previsão de nomeação imediata.

Neste aspecto, o presente projeto de lei **não resta acompanhado da estimativa de impacto**, o que deverá ser solicitado pelo Legislativo local.

V. Diante do exposto, tem-se que a viabilidade jurídica do Projeto de Lei, em tela, resta condicionada à presença e análise do impacto orçamentário e financeiro.

Ademais, frisa-se a possibilidade de o Legislativo questionar a baixa escolaridade exigida para os cargos criados (item III desta Orientação).

Por fim, o Legislativo deverá verificar o correto uso da técnica de legística (firme a diretriz da LC nº 95/98), no que tange à proposição e sua intenção de alteração de norma local.

O IGAM permanece à disposição.


DANIEL PIRES
OAB/RS nº 71.737
Consultor do IGAM


VINÍCIUS DE MOURA E SOUZA
OAB/RS nº 105.246
Consultor do IGAM

⁴ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

III - na esfera municipal:

[...]

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

⁵ Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

[...]

II - criação de cargo, emprego ou função;

Porto Alegre, 11 de dezembro de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 32.078/2017 – 32.317/2017

I. O Poder Legislativo do Município de Sertão Santana, RS, solicita orientação quanto a viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 1.453, de 2017, que visa criar/extinguir cargos, no quadro de Cargos em Comissão e Função Gratificada.

II. O projeto de lei foi analisado por meio da Orientação Técnica IGAM nº 31.088/2017.

III. Verificou-se que no comparativo entre o projeto de lei enviado na Orientação Técnica IGAM nº 31.088/2017 e o encaminhado na presente consulta, não foram detectadas alterações.

Assim, reitera-se o exposto na Orientação Técnica IGAM nº 31.088/2017.

IV. Com relação à estimativa do impacto orçamentário-financeiro apresentado junto ao Projeto em tela, verifica-se que este não apresentada à indicação de todas as informações exigidas pela Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Desta forma, recomenda-se que sejam incluídas ao impacto apresentado as seguintes informações de ordem técnica:

- ✓ indicação do crédito orçamentário onde irá ocorrer a despesa e se este possuem dotação orçamentária suficiente para sua execução;
- ✓ apresentação das medidas de compensação que serão utilizadas para proporcionar o equilíbrio no aumento das despesas pretendidas;
- ✓ a situação financeira, por vínculo de recurso, a fim de comprovar a existência de recursos financeiros suficientes para a realização da despesa no exercício que entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- ✓ comprovar que não afetará as metas de resultados fiscais (Resultado Nominal e Primário – conforme dispõe o § 2º, do art. 17, da LRF); e
- ✓ a metodologia de cálculo referente à proposição da despesa a ser realizada, conforme dispõe o § 4º do art. 17 da LRF.

- ✓ previsão de dotação orçamentária suficiente na LOA (por vínculo de recurso) que comprove que a despesa orçamentária a ser realizada poderá ser suportada¹;

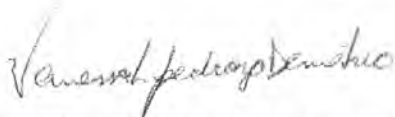
Lembrando que para cada projeto deverão ser apresentados demonstrativos de impacto orçamentário e financeiro de forma cumulativa, não podendo ser apresentados impactos iguais.

A título de informação, é importante lembrar que o percentual com a despesa total com pessoal do Município no 1º semestre de 2017 foi de 50,70% sobre a Receita Corrente Líquida, conforme Certidão TCE/RS nº 5.559, de 14 de agosto de 2017, lembramos que o percentual não pode ultrapassar o limite prudencial de 51,30% sob pena de ficar sujeito às restrições do artigo 22 da LRF, no que diz respeito ao extrapolamento do limite prudencial

Sobre o assunto - Impacto Orçamentário Financeiro - o IGAM, já se pronunciou em seu Informativo Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Texto 20 – Necessidade de Impacto Orçamentário Financeiro.

V. Desta forma, opina-se pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 1.453, de 2017, desde que sejam acrescentadas ao demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro as informações constantes no item IV desta orientação técnica, observado o disposto na Orientação Técnica IGAM nº 31.088/2017.

O IGAM permanece à disposição.



VANESSA L. PEDROZO DEMETRIO
OAB/RS 104.401
Consultora do IGAM



BRUNNO BOSSLE
OAB/RS 92.802
Supervisor Jurídico do IGAM



LISSANDRA PACHECO
Contadora, CRC/RS 097.406/O-0
Consultora do IGAM



FABIANO TRONCO DE VARGAS
Contador, CRC/SC 23.643
Consultor do IGAM

¹Apresentar de forma cumulativa