

Porto Alegre, 15 de janeiro de 2018.

Orientação Técnica IGAM nº 1.156 e 1.160/2018.

I. O Poder Legislativo do Município de Serafina Corrêa, RS, solicita orientação quanto a viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 03, de 2018, de autoria da Prefeita, apresentado com a seguinte ementa: *Ficam introduzidas as seguintes modificações na Lei Municipal nº 3.471, de 12 de Dezembro de 2016, que "Consolida legislação que dispõe sobre o Quadro de Cargos de Provimento Efetivo, o Quadro de Cargos em Comissão e de Funções Gratificadas e o Quadro Especial de Cargos de Provimento Efetivo em Extinção do Município de Serafina Corrêa e dá outras providências.*

II. O objetivo da proposição é a criação de um cargo de Assessor Jurídico da Assistência Social, a ser remunerado por valor específico, vinculado a padrão de vencimento que a proposição pretende introduzir na lei.

III. Especificamente quanto ao objeto do projeto de lei nº 3, de 2018, em análise, a criação de cargos e alteração do plano de remuneração dos servidores do Poder Executivo é de iniciativa exclusiva da Prefeita, oriunda do espaço de governabilidade do gestor, ou seja, conveniência e oportunidade (discricionariedade) da Prefeita, no caso. Compete a Prefeita iniciar o processo legislativo, conforme art. 61, §1º, II, "a", da Constituição Federal, aplicado por simetria aos municípios.

Referido dispositivo é reproduzido na Lei Orgânica¹, nos seguintes termos:

Art. 46. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:
I – criação ou extinção de cargos, empregos ou funções públicas, que fixem ou aumentem os vencimentos ou vantagens dos servidores públicos, ou de qualquer modo, aumentem a despesa, ressalvadas as matérias reservadas à iniciativa privativa da Câmara Municipal de Vereadores;

Nesse caso, com base em juízo de conveniência e oportunidade, é de iniciativa exclusiva da Prefeita deflagrar o processo legislativo que tenha por objetivo a criação de cargos e fixação de sua remuneração.

Assim, quanto à iniciativa, adequada a proposição.

IV. Quanto ao conteúdo, a proposição pretende a criação de 1 (um) cargo em comissão e de 1 (uma) função gratificada de Assessor Jurídico de Assistência Social na Prefeitura Municipal (art. 1º, do Projeto).

¹ Disponível em <http://www.serafinacorrea.rs.leg.br/leis/lei-organica-municipal>. Acesso nesta data.

Ademais, indica que o Anexo I, do presente Projeto, passará a integrar o Anexo II da Lei Municipal nº 3.471, de 12 de dezembro de 2016. Tal medida, vale dizer, é de organização administrativa, matéria que está dentro da conveniência e oportunidade do gestor.

Quanto às competências indicadas, entende-se que restam dentro da função de assessoria jurídica – cuja natureza tem a base de criação no art. 37, V, da CF. Destacam-se, dentre elas, o parecer, atuação típica de assessoria. Não menos importante, a atribuição de direção de veículo oficial é posta como atuação secundária, para o exercício das competências principais, no que entendemos pela adequação.

Ainda, intenta a criação de padrão de vencimento correspondente, a ser atribuído ao cargo e função pretendidos, ao que não se visualiza óbice.

Isto posto, entende-se pela adequação jurídica do conteúdo da proposição.

V. Para a criação de cargos públicos há a necessidade, além de lei, da observância de alguns requisitos constitucionais e legais, a saber:

- a) o disposto no art. 169, §1º 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, por vínculo de recurso**;

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.

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

Ademais, deve-se ter presente que o momento de verificação da criação da despesa é o momento de aprovação do projeto de 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.

VI. Com relação à estimativa do impacto orçamentário-financeiro apresentado junto ao Projeto em tela, verifica-se que este não apresenta a 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 da dotação orçamentária suficiente, e não somente da existência do crédito orçamentário, objetivando comprovar que existe suporte orçamentário para empenhar a despesa;
- ✓ 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;
- ✓ a programação de pagamento deverá abranger o exercício corrente e mais dois exercícios subsequentes;
- ✓ comprovar que não afetará as metas de resultados fiscais (Resultado Nominal e Primário – conforme dispõe o § 2º, do art. 17, da LRF); e

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;

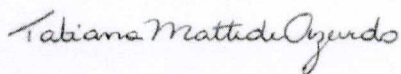
- ✓ a metodologia de cálculo referente à proposição da despesa a ser realizada, conforme dispõe o § 4º do art. 17 da LRF.

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 45,29% sobre a Receita Corrente Líquida, conforme Certidão TCE/RS nº 7.696, de 05 de setembro 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.

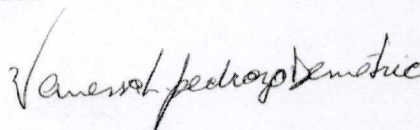
Sobre o assunto - Impacto Orçamentário Financeiro - o IGAM, já se pronunciou em seu Informativo Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Texto 20 – Necessidade de Impacto Orçamentário Financeiro.

VII. Desta forma, opina-se pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 03, de 2018, desde que sejam acrescidas ao demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro as informações constantes no item VI desta Orientação Técnica.

O IGAM permanece à disposição.



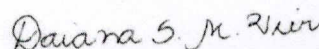
TATIANA MATTE DE AZEVEDO
OAB/RS 41.944
Consultora do IGAM



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



Lissandra Pacheco
Contadora, CRC/RS 097.406/O-0
Consultora do IGAM



Daiana Sampaio Maia Vier
Contadora, CRC/RS 077.905/O-2
Consultora do IGAM