Planexcon®
ASSESSORIA E CONSULTORIA PÚBLICA

Rua Marcos Marcuz, 460 - Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000 - Telefone: 15 3282.3542 - www.planexcon.com.br

PARECER TÉCNICO CONTÁBIL

NÚMERO DE ORDEM: *017/2.022*

INTERESSADA: *CÂMARA DO MUNICÍPIO DE PORTO FELIZ*

CONSULTA:

- Servidor Público Municipal. Projeto de Lei Complementar nº 12/2.022. Substituto nº 01/2.022. "Dispõe sobre a reorganização do quadro geral de servidores efetivos e disciplina o exercício de funções de confiança de direção, chefia e assessoramento a serem exercidas por estes servidores no âmbito dos órgãos da Administração do Município de Porto Feliz, Estado de São Paulo, e dá providências correlatas".

A Câmara do Município de Porto Feliz, Estado de São Paulo, ora denominada simplesmente de Consulente, encaminhou por meio do Sistema de Chamados da Empresa, especificamente pelo Chamado de nº 742, solicitação de Parecer Técnico Contábil sobre o Substitutivo nº 01/2.022 ao Projeto de Lei Complementar nº 12/2.022, que versa sobre a reorganização do quadro geral de servidores efetivos da Prefeitura do Município de Porto Feliz/SP.

A solicitação do Chamado foi enviada por e-mail e inclusa no Sistema pela Diretora Administrativa, a Sra. Élide Martorano em 26 de setembro do corrente ano, às 15h04, e honrados, sobremaneira, para discorrer sobre o tema, doravante, de forma sucinta, expomos nossas considerações.

RESPOSTA:

Trata-se de solicitação de Parecer Técnico Contábil em referência ao Substitutivo nº 01/2.022 ao Projeto de Lei Complementar nº 12/2.022, que, resumidamente, versa sobre o quadro de servidores de provimento efetivo e disciplina o

KALIF JACOB DE CAMPOS
Assinado de forma digital por KALIF JACOB DE CAMPOS
Dados: 2022.10.10 16:53:42 -03'00'

exercício de funções de confiança de direção, chefia e assessoramento a serem exercidas por estes servidores no âmbito dos órgãos da Administração do Município de Porto Feliz/SP.

De forma sucinta, o Substitutivo promove a extinção de cargos de provimento efetivo atualmente vagos e cujas atribuições não inspiram demanda pública, elenca as atribuições dos cargos de provimento efetivo do quadro, cria funções de confiança (Chefias de Direção Chefia e Assessoramento) e cria funções de atividades gratificadas.

Além disso, o presente Substitutivo é relatado em sua parte articulada por 30 (trinta) artigos e composto por 04 (quatro) anexos, sendo eles: Anexo I – Quadro geral de cargos efetivos, criados, extintos e redenominados, com as informações de quantidade de vagas, referência de remuneração, carga horária e requisitos; Anexo II – Descrição das Atribuições de cargos efetivos; Anexo III - Organograma Administrativo – Quadro, por Secretaria, de Cargos em Comissão (remissivo ao Anexo I e II da LC nº 229/2021), Funções de Confiança e Atividades Gratificadas; e Anexo IV - Descrição das Atribuições das Atividades Gratificadas e das Funções de Confiança de Comandante e Subcomandante da GCM.

Ao Substitutivo anexou-se a Declaração do Ordenador das Despesas e o Demonstrativo de Impacto Orçamentário-financeiro, e foi enviado à Casa Legislativa pelo Ofício de Encaminhamento, qual seja, o Ofício nº 256/2022 – GP, datado de 23 de setembro de 2.022, posto isso, passa-se a análise contábil do referido objeto a ser discutido, vejamos.

Vale ressaltar, de proêmio, a necessidade de apreciação de atendimento das disposições contidas nos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101/2.000, de 04 de maio de 2.000, nomeada Lei de Responsabilidade Fiscal, para que o Projeto de Lei Complementar, ora em análise, seja considerado regular e autorizado em seu aspecto contábil, uma vez que tal processo legislativo versa sobre a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa para o ente.

Os incisos I e II do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, exigem a apresentação de estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro de que as despesas do Projeto acarretarão ao exercício de início de vigência da Lei Complementar e nos dois subsequentes e a Declaração do Ordenador da Despesa de que o aumento tem adequação orçamentária com a Lei Orçamentária Anual e compatibilização com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei do Plano Plurianual, conforme redação transcrita *ipsis litteris* do dispositivo, vejamos:

KALIF JACOB DE CAMPOS
Assinado de forma digital por KALIF JACOB DE CAMPOS
Dados: 2022.10.10 16:54:06 -03'00'

> *Art. 16, I e II - LRF.*
> *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. (grifo nosso)*

Nesses aspectos, cumpre informar que a Declaração do Ordenador da Despesa foi inserida pelo Poder Executivo Municipal, assinada pelo próprio Chefe do Poder Executivo e também pelo Secretário de Governo, pelo Secretário de Planejamento e Gestão e pelo Secretário Chefe de Gabinete, declarando-se que as despesas originadas pelo Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar têm adequação com as peças de planejamento orçamentário, quais sejam PPA, LDO e LOA, cumprindo desta forma as disposições do inciso II do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Todavia, diferente forma, ressalva-se pontos específicos com relação ao Demonstrativo de Impacto Orçamentário-financeiro colacionado, nos seguintes aspectos, vejamos trecho trazido do Demonstrativo:

> **PREVISÃO DE IMPACTO SOBRE A RECEITA CORRENTE LÍQUIDA**
> **(Data-base abril/2022 – 1º Quadrimestre)**
> Receita Corrente Líquida acumulada nos últimos 12 meses .....R$ 359.169.101,75
> (SOMA DE ABRIL/2021 A ABRIL/2022)
> Gastos com pessoal acumulado nos últimos 12 meses .....R$ 105.158.014,73
> (SOMA DE ABRIL/2021 A ABRIL/2022)
> Percentual de comprometimento atual de gastos com pessoal 29,27%
> (MÉDIA DE ABRIL/2021 A ABRIL/2022)
> Redução no gastos com pessoal para o PLC proposto em 2022.....(-) R$ 241.313,56
> (ESTIMATIVA DE OUTUBRO/2022 A DEZEMBRO/2022)

Observa-se no trecho acima exposto que a elaboração da estimativa foi realizada sobre os dados coletados no 1º (primeiro) quadrimestre do ano corrente, no acumulado dos últimos 12 (doze) meses, contados desde abril/2.022, tanto da receita corrente líquida quanto dos gastos com despesas de pessoal, atendendo a legislação e a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sobre o tema, para aferir o percentual de comprometimento dos gastos públicos com despesas de pessoal.

KALIF JACOB DE CAMPOS
Assinado de forma digital por KALIF JACOB DE CAMPOS
Dados: 2022.10.10 16:54:17 -03'00'

Todavia, pontua-se que a estimativa de Impacto Orçamentário-financeiro insere o valor de R$ 241.313,56 (duzentos e quarenta e um mil, trezentos e treze reais e cinquenta e seis centavos) como redução nos gastos com pessoal para o Projeto de Lei Complementar proposto em 2.022 e é silencioso ao demonstrar como alcançou tal cifra.

Manifesto que o Substitutivo, conforme descrito no próprio Ofício já mencionado, extingue cargos de provimento efetivo do quadro de cargos e que com isso, pressupõe-se uma diminuição de gastos da despesa com pessoal e, evidentemente, do impacto do Substitutivo, porém, não aduz de forma criteriosa e específica e nem informa como foram elaboradas as conciliações entre valores a serem poupados pela Administração com a extinção de cargos; e valores que serão acrescentados pelos novos cargos criados, pelas criações das funções de direção, chefia e assessoramento, pelas criações das atividades gratificadas e pela alterações de referências salarias contidas no proposto.

Desta forma, o documento que traz a estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro é silencioso no sentido de minuciar como o Poder Executivo Municipal chegou a tais valores, em completa desatenção ao disposto no § 2º do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos o que ela diz:

> *Art. 16, § 2º - LRF.*
> *Art. 16. (...)*
> *§ 2º. A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas. (grifo nosso)*

A estimativa do Demonstrativo analisado não deixa claro, por exemplo, quais índices aplicou para correção da previsão de arrecadação para os exercícios de 2.023 e 2.024 e de maior importância, não informa como alcançou o patamar de redução de gastos de R$ 1.058.526,17 (um milhão, cinquenta e oito mil, quinhentos e vinte e seis reais e dezessete centavos) para o exercício de 2.023 e R$ 995.048,44 (novecentos e noventa e cinco mil, quarenta e oito reais e quarenta e quatro centavos) para o exercício de 2.024, com a possível aprovação do Substitutivo.

Tal silêncio, S.M.J, num montante de despesa de tamanho valor para o exercício e para os subsequentes, deveria ao menos, contemplar uma maior discriminação das despesas atingidas, para que o legislador pudesse com maior segurança determinar os critérios que pretende adotar para que possa deliberar sobre o Projeto de Lei

KALIF JACOB DE CAMPOS
Assinado de forma digital por KALIF JACOB DE CAMPOS
Dados: 2022.10.10 16:54:29 -03'00'

Complementar, assegurando até para o próprio Poder Executivo Municipal uma condição confortável para aprovação do Projeto.

Ainda, vale mencionar uma possível interpretação questionável com relação ao impacto da extinção dos cargos de provimento efetivo não ocupados, que traz o Substitutivo, em incidência direta ao percentual a ser observado pelo Poder Executivo contido no item "b" do inciso III do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos o que ela diz:

> *Art. 20, III, b da LCF nº 101/2.000.*
> ***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. (grifo nosso)*

Ora, se para a elaboração da estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro possa até ser aceito o entendimento de que se um cargo que não esteja ocupado for extinto, compute-se a redução do valor para fins de cálculo do impacto de gasto com pessoal, diferente forma, ocorre para realização de cálculo para fins de atendimento da porcentagem de comprometimento dos gastos públicos com despesas de pessoal.

Isto porque, se as despesas com gasto de pessoal do cargo não ocupado a ser extinto não impacta as condições orçamentárias, uma vez que ao ser criado por uma Lei anterior estipulou-se seu impacto orçamentário anteriormente; no cálculo das despesas de comprometimento com pessoal, ao ser criado um novo cargo, uma nova função de direção, chefia e assessoramento, uma nova atividade gratificada ou uma alteração de referência salarial, tais aumentos de despesas impactam, sem quaisquer dúvidas, prontamente o percentual de comprometimento que se faz referência o item "b" do inciso III do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Percebe-se, no presente caso, que o Poder Executivo Municipal ao elaborar o Impacto Orçamentário-financeiro, previu uma redução dos gastos de pessoal com a inclusão, no computo final dos valores, dos gastos advindos de cargos que não estão ocupados no momento de sua extinção.

KALIF JACOB DE CAMPOS
Assinado de forma digital por KALIF JACOB DE CAMPOS
Dados: 2022.10.10 16:54:40 -03'00'

Todavia, com a criação de novos cargos, de novas funções de direção, chefia e assessoramento e das funções de atividades gratificadas, obviamente, a partir da posse dos novos titulares e do ato de nomeação e designação das novas funções, a despesa financeira com gastos de pessoal, aumentará, pontualmente.

Desta forma, não se previu na elaboração do Impacto Orçamentário-financeiro, o *quantum* dessas novas despesas impactará, especificamente, o comprometimento do percentual de despesas com pessoal, item esse, precípuo para que as contas anuais do Poder Executivo, se não atendidas, sejam consideradas irregulares.

Devido a importância do tema, entende-se pertinente que o Poder Executivo Municipal, ao elaborar tal demonstrativo dispusesse de forma mais clara quais novas despesas impactarão o percentual acima colacionado, a fim do Poder Legislativo analisar a viabilidade de aprovação do Projeto, dentro da baliza legal, com informações mais detalhadas.

Ainda, tal ressalva se faz, não só para atendimento das disposições da Lei Complementar Federal nº 101/2.000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas também para observância da própria Lei Municipal nº 5.792/2.021, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da lei orçamentária de 2.022, elaborada pelo próprio Poder Executivo Municipal, em detrimento do disposto no artigo 8º do ordenamento, vejamos:

> *Art. 8º da Lei Municipal nº 5.792/2.021.*
> *Art. 8º. Na elaboração da lei orçamentária e em sua execução, a Administração buscará ou preservará o equilíbrio das finanças públicas, por meio da gestão das receitas e das despesas, dos gastos com pessoal, da dívida e dos ativos, sem prejuízo do cumprimento das vinculações constitucionais e legais e da necessidade de prestação adequada dos serviços públicos, tudo conforme os objetivos programáticos estabelecidos na proposta do Plano Plurianual para o quadriênio 2.022-2.025. (grifo nosso)*

Posto isso, concluísse pela importância da complementação das informações trazidas no Demonstrativo do Impacto Orçamentário-financeiro, a fim de dar maiores condições aos representantes da Edilidade, no sentido de poderem analisar com maior prudência o impacto do aumento das despesas ocorridas pela possível aprovação do Substitutivo do Projeto de Lei Complementar, e o quanto isso impactará o percentual de

KALIF JACOB DE CAMPOS
Assinado de forma digital por KALIF JACOB DE CAMPOS
Dados: 2022.10.10 16:54:51 -03'00'

comprometimento de gastos com pessoal, para fins de atendimento do dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal, e também da própria Lei de Diretrizes Orçamentárias, que ordena o equilíbrio das contas públicos, geridos pelo Poder Executivo Municipal.

Em vista a todo o exposto, passa-se a responder, de forma conclusiva e objetiva aos questionamentos formulados pela Câmara consulente.

CONCLUSÃO:

Conforme narrado no corpo do Parecer Técnico Contábil, conclui-se objetivamente a presente consulta no sentido de que o Poder Executivo Municipal juntou a Declaração do Ordenador da Despesa e o Demonstrativo de Impacto Orçamentário-financeiro da implicação das despesas ocasionadas pela possível aprovação do Substitutivo nº 01/2.022 ao Projeto de Lei Complementar nº 12/2.022 que "dispõe sobre a reorganização do quadro geral de servidores efetivos e disciplina o exercício de funções de confiança de direção, chefia e assessoramento a serem exercidas por estes servidores no âmbito dos órgãos da Administração do Município de Porto Feliz, Estado de São Paulo, e dá providências correlatas", conforme disposição do artigo 16 e do artigo 17 da Lei Complementar Federal nº 101/2.00, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Todavia, conforme alhures explanado, o Demonstrativo de Impacto Orçamentário-financeiro insere valores referentes às implicações dos gastos ocasionados pelo ato, porém sem especificar como o Poder Executivo Municipal chegou a tais montantes, precisamente devido ao cálculo do impacto ter sido negativo (-), ou seja, provável de ocasionar futura redução de gastos.

Entretanto, o Demonstrativo incluí uma perspectiva englobada no cálculo, ocasionada pela extinção de cargos atualmente não ocupados por titulares, e que, financeiramente, não estão acarretando um desembolso de verbas públicas nesse momento. E que com as novas criações de cargos e de funções e com as alterações de referências salariais vai-se impactar prontamente o aumento de despesas, e que certamente aumentará o comprometimento da porcentagem de gastos com despesas de pessoal, uma vez que, financeiramente, os cargos extintos e não ocupados, neste momento, não estão tendo impacto no mesmo percentual comprometido, independentemente de tal porcentagem estar bem abaixo dos limites exigidos de observância, estipulados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

KALIF JACOB DE CAMPOS
Assinado de forma digital por KALIF JACOB DE CAMPOS
Dados: 2022.10.10 16:55:04 -03'00'

Assim, evidencia-se a necessidade de complementação das informações sobre o valor de impacto do Substitutivo, uma vez que com as informações trazidas, não se sabe quais valores vão impactar diretamente o percentual de comprometimento dos gastos com pessoal, que deverá observar, obrigatoriamente, as disposições do item "b" do inciso III do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal e em observância ao artigo 8º da Lei Municipal nº 5.792/2.021, que traz a necessidade de equilíbrio econômico observado pela gestão dos recursos, especialmente, em relação aos gastos de pessoal.

Assim, concluísse pela necessidade de complementação dos cálculos contidos no Demonstrativo de Impacto Orçamentário-financeiro, uma vez que as informações ali trazidas são, por si só, incapazes de demonstrar a realidade do impacto das implicações ocasionadas pela possível aprovação do Substitutivo, tanto com relação à possível redução de gastos no montante de R$ 241.313,56 (duzentos e quatorze mil, trezentos e treze reais e cinquenta e seis centavos), uma vez que não se esmiuça como o Poder Executivo alcançou tal cifra, quanto em relação ao aumento do percentual de comprometimento de gastos com pessoal, uma vez que pressupõe-se que no cálculo do impacto, ordenou-se o abatimento das "despesas financeiras" de valores de salários e vencimentos de cargos não ocupados, que serão futuramente extintos, no computo do valor final que o Projeto impactará nas despesas originadas, porém sem que realmente existam tais gastos, visto que os cargos não estão ocupados., e por isso, sem a realização de dispêndio de recursos financeiros de pagamento por tais salários, neste momento.

Essas são as considerações plausíveis sobre a temática solicitada pela Consulente, e por fim, imperioso registrar-se que o presente Parecer Técnico Contábil não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas trata-se de um Parecer de caráter técnico-opinativo, podendo ou não suas considerações serem observadas pela Edilidade.

É o posicionamento, S.M.J.

KALIF JACOB DE CAMPOS
Assinado de forma digital por KALIF JACOB DE CAMPOS
Dados: 2022.10.10 16:55:21 -03'00'

Tietê/SP, 10 de outubro de 2.022.

KALIF JACOB DE CAMPOS
Consultor Jurídico
OAB/SP nº 420.968
Planexcon Assessoria e Consultoria Pública
www.planexcon.com.br