



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
GERÊNCIA CONTÁBIL E FINANCEIRA

RELATÓRIO TÉCNICO CONTÁBIL (RTC) Nº 08/2024

Assunto: Subsídios à apreciação do Projeto de Lei (PL) nº 09/2024¹, que “*Institui a gratificação mensal da equipe de apoio e dos membros da comissão de contratação do poder executivo*” (sic).

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de análise pertinente ao PL nº 09/2024, por solicitação da Comissão de Finanças e Orçamento (CFO)².

2 ANÁLISE

Propõe-se no PL nº 09/2024 a instituição/concessão de gratificação mensal aos servidores do Poder Executivo integrantes da “*equipe de apoio*” e da “*comissão de contratação*” a que se refere a Lei Federal nº 14.133/2021.

Com o intuito de cumprir os artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, “*Lei de Responsabilidade Fiscal*”, “*LRF*”, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a **responsabilidade na gestão fiscal**³, foram anexados e se encontram presentes neste processo do PL nº 09/2024:

- estimativa do impacto orçamentário-financeiro datada de 14/03/2024, de autoria da Prefeita Municipal, Sr^a. Fernanda Siqueira Sussai Milanese e do Secretário Municipal de Fazenda, Sr. Sedrick Vasconcelos Lopes;
- declaração da Prefeita Municipal, autora da proposição e ordenadora de despesas, firmada em 14/03/2024.

Consta no *caput* dos artigos 3º e 4º do PL nº 09/2024 que **a equipe e a comissão serão compostas “(...) por, no mínimo, 03 (três) membros (...)”**. Os parágrafos únicos desses artigos têm idêntica redação: “(...) **A critério do Chefe do Executivo Municipal, o número de membros titulares da Comissão poderá ser aumentado, em decorrência da complexidade do processo ou de fatores que justifiquem o acréscimo dos membros (...)**”. No parágrafo do artigo 3º, que trata da “*Equipe de Apoio*”, é equivocada a utilização da expressão “*membros titulares da Comissão*”. (grifei)

Embora não tenha fixado o nº máximo de membros da comissão de contratação e os nºs mínimos e máximos de integrantes da equipe de apoio, **a Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para todo o país, já fixou, definiu, que a comissão de contratação terá “no mínimo, 3 (três) membros” (artigo 8º, § 2º)**.

É inócuo o teor do *caput* do artigo 4º da proposição. A Lei nº 14.133/2021 já fixou tal quantitativo. O que deve ser estabelecido é nº **máximo** de membros da **comissão** e os nºs **mínimo e máximo** de membros da **equipe de apoio**.

E não há inovação da Lei nº 14.133/2021, quanto aos nºs mínimo e máximo de membros da comissão. **A Lei nº 8.666/1993 (revogada), no artigo 51, já estabelecera que a comissão de licitação seria formada por “no mínimo, 3 (três) membros” e, assim como a Lei nº 14.133/2021, não definiu o quantitativo máximo de integrantes.**

E sob a égide da Lei nº 8.666/1993, que não fixara o quantitativo máximo de membros, este Município definiu:

- na Lei nº 1.382/2010, artigo 1º, § 3º, que “(...) **Para fins de remuneração da gratificação instituída neste artigo, o número de integrantes da Comissão Permanente de Licitação e do Pregão não poderá ser superior a quatro membros em cada uma (...)**”; (grifei)

¹ datado de 14 de março de 2024 e disponível em https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/processo.aspx?id=3071&ano_proposicao=2024&proposicao=09.

² Comissão Permanente prevista/instituída nos termos da Lei Orgânica Municipal, disponível em <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/legislacao/norma.aspx?id=9>, e do Regimento Interno deste Poder Legislativo, disponível em <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/legislacao/norma.aspx?id=2288&numero=391&ano=2020>.

³ **A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (LRF, artigo 1º, § 1º) (grifei)





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

GERÊNCIA CONTÁBIL E FINANCEIRA

- na Lei nº 1.580/2015, artigo 2º, § 1º, que “(...) *Para fins de remuneração da gratificação instituída neste artigo, o número de integrantes da Comissão Permanente de Licitação e da Comissão Permanente de Pregão não poderá ser superior a quatro membros em cada uma (...)*”. (grifei)

Se não houve inovação da Lei nº 14.133/2021 no tocante ao número de membros da comissão, **este Município deve definir o tamanho da comissão, como definiu nessas citadas leis de 2010 e 2015, sob a égide da Lei nº 8.666/1993**. E, por óbvio, também deve regulamentar os nºs mínimo e máximo de integrantes da equipe de apoio.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), no Processo nº 02839/2021-7⁴, que trata de denúncia apresentada por cidadão, em face de gestores da Prefeitura Municipal de Marataízes – ES, em que se relatou irregularidade no pagamento de gratificação para membros efetivos das comissões de licitações e pregoeiros do Poder Executivo com amparo na Lei nº 1.482/2012 daquele Município, **tendo constatado que foram nomeados 29 (vinte e nove) servidores, ao mesmo tempo, para a Comissão Permanente de Licitação e equipes de Pregão (da Prefeitura e do Fundo Municipal de Saúde), se manifestou e decidiu:**

- (...) a Lei Municipal nº 1.482/2012 carrega impropriedades que a maculam de inconstitucionalidade, com violação aos princípios administrativos do art. 37 da Constituição Federal e outros dispositivos constitucionais como os incisos V e X do art. 37, incisos I, II e III do § 1º do art. 39.
- (...) é princípio basilar da Administração Pública que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, não admitindo o ordenamento jurídico pátrio, **com o quantitativo estabelecido discricionariamente pelo chefe do executivo**, a aplicação de lei que prevê vantagem de 100% do salário base (sic) do servidor para integrantes das comissões permanentes de licitação, pregoeiro e equipe de apoio **sem fixação do quantitativo máximo de servidores passíveis de serem designados para comporem** a Comissão de Licitação (presidente e respectivos membros), e equipe de apoio do pregoeiro. (grifei)

(...) determinar a **redução dos servidores beneficiados com a gratificação prevista na Lei Municipal nº 1.482/2012 ao quantitativo mínimo de integrantes fixados pela Lei Federal nº 10.520/02 e pela Lei Federal 8.666/93**, ou seja, 3 membros para a comissão de licitação e 4 membros para a equipe de pregão, até porque é a única interpretação válida (sic) da lei municipal em enfoque, uma vez que não fixou o quantitativo e o seu art. 1º remete atendimento ao estabelecido na Lei Federal nº 10.520/02 e na Lei Federal 8.666/93 (...).

Tal decisão foi publicada no Informativo de Jurisprudência nº 115⁵ do TCEES, restando estabelecido, em síntese:

PESSOAL. COMISSÃO DE LICITAÇÃO. PREGOEIRO. EQUIPE DE APOIO. GRATIFICAÇÃO. QUANTITATIVO. LIMITE. A lei que crie e regule a comissão de licitação e equipe de apoio ao pregoeiro, estabelecendo funções gratificadas para seu exercício, deve prever número máximo de servidores passíveis de serem designados para sua composição, não podendo tal quantitativo ser estabelecido de forma discricionária pela autoridade máxima do ente ou órgão. (grifei)

No âmbito dos órgãos estaduais do ES se observa o estabelecido na Lei Complementar Estadual nº 46/1994, artigo 113-A, § 3º, segundo o qual, “(...) *Para fins de remuneração da gratificação instituída neste artigo, o número de integrantes das comissões de licitação e do pregão não poderá ser superior a 04 (quatro) efetivos (...)*”, fixando-se, por consequência, que, **poderão ser remunerados com a gratificação até 08 (oito) membros efetivos**. (grifei)

⁴ disponível/acessível na íntegra nesta data em <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>. (é necessário preencher os campos relativos ao nº e ano do processo e confirmar)

⁵ disponível na íntegra nesta data em <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/formidable/44/Informativo-de-Jurisprudencia-TCEES-n.-115.pdf>.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
GERÊNCIA CONTÁBIL E FINANCEIRA

O TCEES, na Portaria Normativa Nº 63/2021, artigo 4º, § 1º, regulamentou a **Comissão Permanente de Contratação (CPC) daquela Corte, definindo que a mesma será composta por até 7 (sete) membros titulares**⁶.

As leis de criação de cargos, funções e gratificações de serviço devem estabelecer o quantitativo de cargos, funções e gratificações criadas, sendo, portanto, inadmissíveis proposições de criação de um número indeterminado, indefinido ou ilimitado de vagas, tampouco é admissível a proposta de que a definição do número de vagas ficará “A critério” do Chefe do Poder Executivo, autorizando-se ilimitadas e infinitas majorações futuras.

A proposta do PL nº 09/2024, nos moldes apresentados, dificulta, impossibilita e inviabiliza os cálculos atinentes à estimativa do impacto orçamentário-financeiro, tornando-os imprestáveis, sendo impossível prever, estimar e afirmar quantas gratificações poderão ser concedidas e pagas, se não há quantitativo limitador máximo definido.

Consta na coluna “**Nº de Agentes Contemplados (sic) pelo PL**” da estimativa que **4 (quatro)** agentes da “*Comissão de Contratação*” receberão mensalmente a gratificação, além de outros **3 (três)** “*Servidores designados*”, mas, conforme já relatado, de acordo com os artigos 3º e 4º do PL, **a equipe e a comissão serão compostas “(...) por, no mínimo, 03 (três) membros (...)”**, não tendo sido proposto nenhum número/limite **máximo** de integrantes. (grifei)

No PL nº 09/2024 consta que será de **R\$ 500,00** a gratificação mensal concedida ao **membro “de equipes (sic) de apoio”** (artigo 6º) e de **R\$ 250,00** a concedida ao **membro da “comissão de contratação”** (artigo 7º). Porém, **diferentemente disso**, nota-se na estimativa, colunas “**Valor da Gratificação**”, “**Membros da Comissão**” e “**Servidor designado**”, que os valores adotados nos cálculos foram **R\$ 250,00**, para cada **servidor designado para a equipe de apoio**, e **R\$ 500,00**, para cada **servidor designado membro da comissão**, inobservando-se os artigos 6º e 7º do PL.

No artigo 8º se propõe que as gratificações sejam reajustadas na mesma data e com o mesmo índice de inflação da revisão geral anual. Então, é preciso considerar de fato a possibilidade dessa revisão anual ocorrer (baseada na inflação do ano anterior) e reajustar os valores das gratificações, sendo, por consequência, razoável considerar na estimativa as projeções inflacionárias para 2024 e 2025 e os seus impactos em 2025 e 2026, respectivamente.

Entretanto, observa-se na estimativa que os valores informados nas colunas dos anos de 2024, 2025 e 2026 são constantes, num indicativo de que o teor no artigo 8º não foi considerado nos respectivos cálculos. Constata-se nas linhas dos anos de 2024, 2025 e 2026 o mesmo montante mensal de **R\$ 2.750,00**, revelando-se a **ausência de correção inflacionária nos cálculos projetados para os anos de 2025 e 2026, ignorando-se os efeitos do artigo 8º**, não estando explícita qualquer justificativa ou explicação sobre a manutenção dos valores contantes nesses anos.

Também se nota a divergência entre o total de “**R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais) para o exercício financeiro de 2024**”, constante na declaração da ordenadora de despesas, e o montante de “**R\$ 24.750,00**”, expresso na linha “**ANUAL**”, coluna “**2024**”, da estimativa firmada pela Prefeita Municipal e pelo Secretário Municipal de Fazenda.

O artigo 11 do PL nº 09/2024, que se analisa, estabelece que a gratificação proposta “**(...) não será incorporada ao vencimento do servidor em nenhuma hipótese, nem incidirá qualquer contribuição previdenciária (...)**”. (grifei)

Quanto a essa afirmativa de que não incidirá qualquer contribuição previdenciária, há que se considerar que de acordo com o artigo 3º do próprio PL, dos membros da equipe de apoio, “**(...) pelo menos 02 (dois) serão, preferencialmente, servidores detentores de cargo de provimento efetivo (...)**”, donde se infere que **pelo menos 01 (um) membro pode não ser servidor efetivo**, e sim, **servidor comissionado**... Considere-se também os efeitos das interpretações que serão dadas à expressão “**preferencialmente**”, no contexto da redação do artigo 3º. (grifei)

⁶ composição que se encontra devidamente explicitada e publicada pelo TCEES nos termos da Portaria Normativa Nº 64/2021, alterada pela Portaria Normativa Nº 59/2023.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
GERÊNCIA CONTÁBIL E FINANCEIRA

De acordo com o que se extrai dos pareceres em consultas nºs 07/2003, 43/2021 e 12/2023 do TCEES, **estabelece-se** com a expressão “(...) **preferencialmente**, servidores detentores de cargo de provimento efetivo (...)” **apenas a preferência por servidor efetivo, não estando vetada a designação de servidor exclusivamente comissionado como integrante da equipe de apoio e da comissão de contratação a que se refere a Lei nº 14.133/2021.** (grifei)

Nesta perspectiva, há que se considerar que o servidor exclusivamente comissionado é segurado/contribuinte do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) / Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e não compete a este Município definir sobre quais verbas remuneratórias incide a contribuição previdenciária devida ao RGPS/INSS.

O artigo 12 também abriga redação atécnica, imprecisa e inapropriada, segundo a qual as despesas criadas “(...) **correrão à conta das dotações próprias do orçamento vigente, no elemento das despesas de Pessoal** (...)”. (grifei)

Tanto na estimativa quanto na declaração não consta ou não foi informada a dotação ou a ficha orçamentária que abrigará a despesa ora proposta. Constatou-se na declaração que a despesa “(...) *será suportada pela dotação orçamentária própria* (...)” prevista na LOA 2024, sem descrevê-la ou demonstrá-la e tampouco informar sua ficha.

A Prefeita Municipal expressamente afirma/defende na declaração que a despesa da presente proposição “*será suportada pela dotação orçamentária própria*” prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2024 e que o mesmo PL “(...) *encontra adequação orçamentária e financeira* (...)” com a LOA 2024 “(...) *é compatível* (...)” com o Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 “(...) **e com a Lei de Diretrizes Orçamentária para o exercício de 2024** (...)”. (grifei)

O PL nº 09/2024, gerador de aumento de despesa com pessoal e tratando de despesa de caráter continuado, encontra-se acompanhado por estimativa de impacto orçamentário-financeiro e por declaração da ordenadora de despesas, incompatíveis e não cumpre o que estabelece a **Lei de Responsabilidade Fiscal**, nos seus artigos 16 e 17.

Neste RTC não se esgota a apresentação de todos os erros, equívocos e/ou irregularidades presentes na proposta, tendo sido explicitados os subsídios considerados mais relevantes para a apreciação, detectados nesta proposição.

3 CONCLUSÃO

Considerando a proposição, os documentos / anexos e o item **2 ANÁLISE** deste **RTC Nº 08/2024**, CONCLUI-SE:

- o PL nº 09/2024 não deve prosperar nos termos originalmente propostos;
- a estimativa do impacto orçamentário-financeiro não cumpre todos os requisitos da LRF;
- a estimativa do impacto e a declaração da Prefeita Municipal são incompatíveis com o PL nº 09/2024;
- a estimativa do impacto e a declaração da ordenadora de despesas são incompatíveis entre si.

Sob a ótica deste Analista Contábil, quanto à adequação técnica, orçamentária e financeira esses são os subsídios **mais relevantes** pertinentes ao processo do PL nº 09/2024, a serem considerados na apreciação desta proposição.

Boa Esperança-ES, 16 de maio de 2024.

NILSON DE OLIVEIRA SOUZA
Analista Contábil – CRC 8.546-ES

