



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

RELATÓRIO TÉCNICO CONTÁBIL (RTC) Nº 10/2024

Assunto: Subsídios complementares ao processo 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), **considerando a emenda oferecida pela Prefeita Municipal em 14 de maio de 2024.**

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de análise do processo do 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 que integrarem a “*equipe de apoio*” e a “*comissão de contratação*” a que se refere a Lei Federal nº 14.133/2021, o que gerará despesas com pessoal, devendo ser observados os limites constitucionais e legais atualmente vigentes.

Este processo foi anteriormente analisado a pedido da CFO, conforme **RELATÓRIO TÉCNICO CONTÁBIL (RTC) Nº 08/2024**. No entanto, o Presidente da CFO o reencaminhou a este Analista Contábil, expressando que “(...) **uma emenda do Poder Executivo foi proposta para considerar o ‘Impacto Orçamentário’, que não estava inicialmente contemplado no projeto (...)**” e, por isso, torna-se necessária “(...) **nova análise do referido ‘Impacto Orçamentário’ pelo setor contábil, pois é relevante para a análise e compreensão do projeto (...)**”. (grifei)

Constata-se que em 14 de **maio** de 2024 a Prefeita Municipal, por meio do **OF. GPM/PMBE Nº 177/2024** e da **MENSAGEM Nº 018/2024**, enviou à Câmara Municipal a citada **emenda, sem data expressa**, cujo teor é o seguinte:

(...)

Acrescenta ao texto do Projeto de Lei nº 009/2024, que passa a vigorar da seguinte forma:

Art. 14. É parte constante desta lei o ANEXO ÚNICO.

ANEXO ÚNICO

Gratificação	Valor	Quantidade
Membro de Equipe de Apoio	R\$ 500,00	04
Membro de Comissão de Contratação	R\$ 250,00	06

(...)

Por meio dessa emenda se propõe que a equipe de apoio e a comissão sejam formadas com “04” e “06” membros, respectivamente, mas **não se verifica no processo nenhuma proposta de alteração dos nºs de integrantes contidos nos artigos 3º e 4º do PL**, segundo os quais, **a equipe de apoio e a comissão serão compostas por, no mínimo, 03 (três) membros, não havendo nesta proposição a fixação de números máximos de membros.** (grifei)

O “**ANEXO ÚNICO**” também **não está estabelecendo as quantidades máximas, e sim fixando quantidades exatas, certas.** Estariam propostos os números **máximos** de membros se a coluna contendo as quantidades “04” e “06” desse “**ANEXO ÚNICO**” estivesse descrita como “**Quantidade Máxima**” (por exemplo) ou outra expressão equivalente, clara, inequívoca, em vez da palavra “**Quantidade**”, cujo sentido é de valor determinado, exato, certo.

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>.





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

Esse “ANEXO ÚNICO”, que fixa essas quantidades determinadas, exatas, certas, de “04” e de “06” integrantes, parece incompatível com o texto legal contido no PL nº 09/2024, **e vice-versa**, pois, de acordo com o *caput* dos artigos 3º e 4º, **a equipe e a comissão serão compostas “(...) por, no mínimo, 03 (três) membros (...)”**. (grifei)

O “ANEXO ÚNICO”, por si só, **não dá margem para composições discricionárias, em relação ao número de membros**, pois, ao se propor gratificações para **04 (quatro) membros da equipe de apoio** e para **06 (seis) membros da comissão de contratação**, está se estabelecendo quantidades exatas, certas. Mas, o parágrafo único dos artigos 3º e 4º, com idêntica redação, estabelece que “(...) **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 (...)**”, ao que parece, autorizando desde já o Poder Executivo a alterar, a seu critério e por ato próprio, as quantidades (“04” e “06”) previstas no “ANEXO ÚNICO”. (grifei)

Enquanto o “ANEXO ÚNICO” define / estabelece as composições exatas de “04” e “06” integrantes para a atualidade, o texto legal (artigos 3º e 4º) autoriza que a equipe e a comissão sejam compostas com 03 (três) membros, **no mínimo**, quantitativo que poderá ser futuramente aumentado “(...) **A critério do Chefe do Executivo Municipal (...)**”, não estando definido na proposição nenhum quantitativo máximo de integrantes.

Conforme já explicitado no **RTC Nº 08/2024, a Lei nº 14.133/2021**, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para a União e todos os estados e municípios do país, **já fixou, definiu, que a comissão de contratação terá “no mínimo, 3 (três) membros” (artigo 8º, § 2º)**, sendo inócuo o teor do *caput* do artigo 4º do PL nº 09/2024. O que resta ser estabelecido é o **número máximo** de membros da **comissão**, além dos **números mínimo e máximo** de membros da **equipe de apoio**, ou, em ambos os casos, os **nºs exatos, certos, observada a Lei nº 14.133/2021**.

Como se sabe, **emenda é uma proposição** apresentada como **acessória de outra**, na definição da RESOLUÇÃO Nº 391/2020, Regimento Interno desta Câmara Municipal, artigo 205, *caput*. **O PL nº 09/2024 é a proposição principal e esta emenda que ora se analisa é uma proposição acessória** do PL nº 09/2024. Esta emenda (acessória) poderá ou não alterar a proposição original (principal), a depender da deliberação do Plenário deste Poder Legislativo.

Neste caso, o ‘*Impacto Orçamentário*’ referido pelo Presidente da CFO, protocolado com o **OF. GPM/PMBE Nº 177/2024** e a **MENSAGEM Nº 018/2024, acompanha a emenda (proposição acessória)**, pois a proposição original / principal (PL nº 09/2024) foi protocolada em **14 de março de 2024** já acompanhada da estimativa e da declaração, embora incompatíveis entre si, e incompatíveis com a proposta, conforme demonstrado no **RTC nº 08/2024**.

Em conformidade com a **Constituição Federal**:

(...)

Art. 169. **A despesa com pessoal** ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios não pode 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.





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

(...)

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

(...)

Art. 113. **A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.**

(...)

(grifei)

Já segundo o artigo 15 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, "(...) **Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17 (...)**". (grifei)

Com o intuito de cumprir esses dispositivos, foram anexados à emenda e se encontram presentes neste processo:

- estimativa do impacto orçamentário-financeiro, de 14 de maio de 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, de 14 de maio de 2024.

No artigo 8º do PL se propõe que as gratificações sejam reajustadas na mesma data e com o mesmo índice de inflação da revisão geral anual. Por isso, é necessário considerar a possibilidade da 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\$ 3.500,00**, 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.

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)

De acordo com a LRF, artigo 16, § 1º, I, considera-se adequada com a LOA, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas **e a realizar**, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício.

Tanto na estimativa quanto na declaração não consta ou não foi informada a dotação ou a ficha orçamentária que abrigará a despesa ora proposta. Constou-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.**

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

A proposta não cumpre o disposto no § 2º do artigo 16 da LRF, pois a estimativa NÃO está acompanhada das premissas de cálculo utilizadas e também não cumpre integralmente o artigo 17 da mesma LRF.

Há que se considerar que essas despesas com pessoal geradas pelo PL nº 09/2024 são obrigatórias e de caráter continuado, devendo também ser observados/cumpridos os seguintes dispositivos do artigo 17 da LRF:

(...)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 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 art. 4º**, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º **A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà 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.

§ 5º **A despesa** de que trata este artigo **não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.**

(...)

(grifei)

Portanto, é preciso demonstrar a origem do custeio das despesas criadas, comprovar que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa, sendo necessária a apresentação das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

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 10/2024**, CONCLUI-SE:

- mantêm-se a análise e as conclusões explicitadas no **RTC Nº 08/2024**;
- o PL nº 09/2024 e a referida emenda não devem prosperar nos termos originalmente propostos;
- a estimativa do impacto orçamentário-financeiro não cumpre os requisitos dos artigos 16 e 17 da LRF;
- a emenda (o anexo) não está estabelecendo quantidades máximas de membros, mas sim, quantidades exatas, certas, às quais, ao que parece, poderão ser alteradas pelo Poder Executivo, a seu critério, com base na autorização prevista nos artigos 3º e 4º (inclusive parágrafo único) do PL;

Sob a ótica deste Analista Contábil, quanto à adequação técnica, orçamentária e financeira esses são os subsídios **mais relevantes**, complementares ao **RTC Nº 08/2024**, a serem considerados na apreciação desta proposição.

Boa Esperança-ES, 03 de junho de 2024.

NILSON DE OLIVEIRA SOUZA
Analista Contábil – CRC 8.546-ES

