



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
"Palácio Moisés Viana"
Unidade Central de Controle Interno

INFORMAÇÃO UCCI Nº 009/09

UNIDADE SOLICITANTE: SISPREM

ASSUNTO: Análise do Projeto de Lei que cria Cargos Efetivos no SISPREM.

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos art. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei Municipal 4.242, de 27/09/01, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão, e visando a orientar o Administrador Público, expedimos a seguir nossas considerações.

1. DA PRELIMINAR

Trata o presente processo de encaminhamento formulado pela Diretora Geral do SISPREM, através do Ofício nº 446/09, que solicita:

"... manifestação dessa Unidade a respeito do incluso Projeto de Lei tendente à criação de novos cargos para esta Autarquia, bem como a análise do impacto financeiro que segue anexo e orientação quanto a elaboração da Declaração do Ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira..."

Outrossim, cabe salientar que fica, desde já, estabelecido que, das rotinas de trabalho adotadas pela UCCI, cabe, primordialmente, apontar e fiscalizar irregularidades e que o atendimento às consultas ou informações, em nenhuma situação, constitui prejulgamento de fato ou caso concreto, conforme dispõe o art. 5º, § 3º, do Regimento Interno desta UCCI.

2. DA LEGISLAÇÃO

- Constituição Federal de 1988;
- Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. DO MÉRITO

Inicialmente, é necessário que se façam breves comentários a respeito da LRF – que é a principal disciplinadora da despesa de pessoal nos entes federativos – relacionados com o presente estudo.

A missão primordial do Estado é promover o bem-estar da sociedade que representa. Para atender esta missão, o Governo realiza um conjunto de ações dispostas no Orçamento. Tais ações, uma vez criadas, podem ser expandidas ou aperfeiçoadas.

Toda ação governamental, ao ser executada, gera uma **despesa** correspondente. Pode-se concluir, então, que o total da despesa de uma entidade governamental poderá aumentar em função da criação de uma nova ação (**como, no caso em estudo, a criação de Cargos Efetivos no SISPREM**) e da expansão ou aperfeiçoamento de uma ação já criada.

De acordo com o art. 17 da LRF, 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 financeiros.

A partir da publicação da LC 101/2000, a criação, a expansão ou o aperfeiçoamento de uma ação de governo, **que acarrete aumento de despesa**, deverão ser precedidos de algumas providências, conforme o que estabelece os artigos 16 e 17 da referida lei.

A LRF impõe, assim, sérias restrições às despesas não previstas, fazendo com que o Executivo faça uma proposta orçamentária mais cuidadosa e realista. O ordenador de despesa (Diretor Geral) passa a assumir maior responsabilidade, pois terá de estimar o impacto orçamentário e financeiro de sua ação governamental, declarar que o aumento da despesa tem adequação com a LOA e compatibilidade com o PPA, quando for o caso, e com a LDO, bem como responder por tal afirmação.

Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal representa um instrumento para auxiliar os governantes a gerir os recursos públicos dentro de um marco de regras claras e precisas, aplicadas a todos os gestores de recursos públicos e em todas as esferas de governo, relativas à gestão da receita e da despesa públicas, ao endividamento e à gestão do patrimônio público.

Além disso, a Lei consagra a transparência da gestão como mecanismo de controle social, através da publicação de relatórios e demonstrativos da execução orçamentária, apresentando, ao contribuinte, a utilização dos recursos que ele coloca à disposição dos governantes.

Entre o conjunto de normas e princípios estabelecidos pela LRF, alguns merecem destaque. São eles:

- **limites de gasto com pessoal:** a lei fixa limites para essa despesa em relação à receita corrente líquida para os três Poderes e para cada nível de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios);
- **limites para o endividamento público:** serão estabelecidos pelo Senado Federal por proposta do Presidente da República;
- **definição de metas fiscais anuais:** para os três exercícios seguintes;
- **mecanismos de compensação para despesas de caráter permanente:** o governante não poderá criar uma despesa continuada (por prazo superior a dois anos) sem indicar uma fonte de receita ou uma redução de outra despesa; e
- **mecanismo para controle das finanças públicas em anos de eleição:** a Lei impede a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) no último ano de mandato e proíbe o aumento das despesas com pessoal nos 180 dias que antecedem o final do mandato.

A respeito do encaminhamento realizado pelo SISPREM, no sentido de que seja avaliado, por esta Unidade de Controle Interno, o Projeto de Lei que cria cargos efetivos no órgão, procuramos nos ater ao limite de gastos com pessoal.

Considera-se como “Despesa Total com Pessoal” o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como: vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referirem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

A apuração da despesa total com pessoal será obtida somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze meses imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Na esfera municipal, os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:

- 6% para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, quando houver;
- 54% para o Poder Executivo.

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

- concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título;
- **criação de cargo, emprego ou função;**
- alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- contratação de hora extra, salvo em situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Além disso, ultrapassado o limite máximo no quadrimestre, o excedente deve ser eliminado em 2 quadrimestres (sendo de, pelo menos, 1/3 no primeiro).

Com base no que foi exposto acima e, verificando o “Modelo 9 - DEMONSTRATIVO DOS LIMITES – RGF do EXECUTIVO / INDIRETAS MUNICIPAIS, referente ao EXERCÍCIO DE 2009 – CONSOLIDAÇÃO, constatamos que o ÍNDICE DE DESPESA COM PESSOAL de **51,48%** está situado no intervalo de 51,31%, a 54,00%, sendo, portanto, **superior ao limite para emissão do alerta** de que trata o Inciso II, do § 1º, do Art. 59, da LRF (51,30%, percentual este equivalente a 95,00% sobre o limite de 54,00%, conforme estipulado no Parágrafo Único, do art. 22, c/c a alínea “b”, do Inciso III, do Art. 20, ambos da

LRF), e coloca o Poder Executivo / Indiretas Municipais, conforme determinado no citado Parágrafo Único, do art. 22, da LRF, **ao alcance das VEDAÇÕES acima**.

MANIFESTA-SE, portanto:

Respondendo à consulta, em tese, não poderão ser criados Cargos Efetivos enquanto o limite de despesa com pessoal estiver acima do permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. O administrador que deixar de adotar as medidas previstas na LRF quando a Despesa Total com Pessoal do respectivo Poder ou órgão exceder os 95% do limite (LRF, art. 22), poderá sofrer penalidade de reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).

Ao final, sugerimos que seja encaminhado ao consulente cópia do estudo realizado pelo Cebrap (Centro de Estudos Brasileiro para a Administração Pública), referente à “Necessidade de Impacto Orçamentário Financeiro”, bem como do Modelo realizado pela DPM (Delegações das Prefeituras Municipais), referente aos documentos necessários para criação de novas despesas.

À sua consideração.

É a informação.

Controle Interno, em Sant’Ana do Livramento, 24 de junho de 2009.

Marcos Luciano de Jesus Peixoto - CRC/RS 67.775
Técnico de Controle Interno – Matr. F-1876