



Porto Alegre, 31 de março de 2023.

Orientação Técnica IGAM nº7.519/2023.

I. O Poder Legislativo de Aceguá solicita ao IGAM análise do Projeto de Lei nº 11, de 2023, que cria cargo e vaga de chefe de cadastro e arquivo do setor de compras e licitações, na Lei Municipal nº 108/2002. Vem em anexo à consulta, o Projeto de Lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo, juntamente com a Mensagem Justificativa e o estudo de impacto orçamentário e financeiro.

As razões da proposição se encontram expressas na Mensagem Justificativa que, em síntese, informa a necessidade de criação do cargo em razão das determinações constantes na Lei Federal nº 14.133/2021, conhecida como nova lei das licitações.

É o relatório, passa-se a análise técnica.

II. A partida é de ressaltar que a Lei Federal nº 14.133/2023, traz uma nova visão às licitações públicas, em especial no aspecto do planejamento, da governança, do controle, dentre outros, contudo **não se recomenda a criação de cargos com atribuições específicas, relativas à determinada lei, pois isso limitará a atuação do servidor e sua lotação.**

III. A criação, extinção ou alteração de cargos públicos são medidas de competência legislativa local, que devem se dar por ato de discricionariedade do gestor, em âmbito do Poder Legislativo ou do Executivo, a partir de avaliação quanto à conveniência e à oportunidade do ato, contudo é condição de viabilidade técnica do Projeto de Lei, que esteja acompanhado da **estimativa do impacto orçamentário e financeiro**, nos termos do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 2000, comprovando o equilíbrio econômico e financeiro, e tenha previsão orçamentária, na forma do § 1º do art. 169 da Constituição Federal e art. 95, parágrafo único, I e II da LOM¹, **de forma específica**, na

1Art. 96 As despesas com o pessoal ativo e inativo do Município não poderão exceder os limites estabelecidos em Lei Complementar Federal.

Parágrafo único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal, só poderão ser feitas:





Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município do ano vigente.

A previsão, a saber, deve ser específica e ser no seguinte molde:

Art. 26. Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1o, inciso II, da Constituição Federal (substituir o dispositivo pelo equivalente na Lei Orgânica) o aumento das despesas com pessoal do Poder Executivo e Legislativo para o exercício a que se refere esta Lei, são os seguintes:

I – no Poder Executivo:

- a) criação dos cargos de...
- b) nomeação de servidores para os cargos de...
- c) nomeação de funções de gratificadas de....
- d) concessão de gratificação de função para as funções de...
- e) ampliação de (...) vagas nos cargos de...
- f) alteração do padrão de vencimento dos cargos de...
- g) aumento real de remuneração de até x%

II – no Poder Legislativo:

- a) criação dos cargos de...
- b) nomeação de servidores para os cargos de...
- c) nomeação de funções de gratificadas de....
- d) concessão de gratificação de função para as funções de...
- e) ampliação de (...) vagas nos cargos de...
- f) alteração do padrão de vencimento dos cargos de...
- g) aumento real de remuneração de até x%

Sem previsão específica da despesa na LDO 2023, a proposição se torna nula, conforme estabelece o art. 21 da LRF, **por não possuir previsão específica da criação de cargos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.**

Na Lei nº 1.919, de 13 de setembro de 2022, que “Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2023.”², não há disposição encontrada no sentido do presente comentado, mas apenas previsão genérica.

I - se houver dotação orçamentária suficiente para atender as projeções de despesa de pessoal ou aos acréscimos dela correntes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-acegua-rs>. Acesso em 29.03.2023.

2 Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/a/acegua/lei-ordinaria/2022/192/1919/lei-ordinaria-n-1919-2022-dispoe-sobre-as-diretrizes-orcamentarias-para-o-exercicio-financeiro-de-2023?q=diretrizes>. Acesso em 29.03.2023.





Consta, em anexo à consulta, a estimativa de impacto, de modo a atender o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 2000 e a LDO.

O estudo de impacto não demonstrou a capacidade financeira para suportar o pagamento da despesa oriunda do cargo que está sendo criado, sendo está demonstrada através da existência de resultado positivo entre a diferença do ativo financeiro (dinheiro) menos passivo financeiro (dívidas), até o final do exercício e nos dois subsequentes.

Uma das exigências do art. 17 da LRF, no momento da criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado é a apresentação de medidas de compensação. O que não foi apresentado no estudo de impacto.

Por fim, quanto a despesa com pessoal, a Certidão TCE/RS nº 3.961/2023 indica que o Poder Executivo atingiu o índice de 49,33% de gastos com pessoal no exercício de 2022. Assim, neste quesito, não se encontram óbices para a criação do cargo.

III. No que se refere às atribuições para o cargo a ser criado, é oportuno ressaltar que se trata de cargo em comissão que, na forma do art. 37, V, da CF, deve possuir atribuições de direção, chefia e assessoramento, não devendo conter atribuições meramente burocráticas, não compatíveis com o comando constitucional.

Nesse contexto, há que se lembrar que o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou inconstitucionais normas do Estado de Sergipe que criavam cargos em comissão na estrutura do Tribunal de Contas local (TCE-SE) sem a descrição em lei das atribuições a serem exercidas ou conferindo a eles funções típicas de servidores efetivos. O PL em análise atende a exigência de descrever as atribuições, contudo não basta à descrição das atribuições, **é necessário que estejam em consonância com o comando insculpido no art. 37, V, da CF**. Nessa direção o Relator, Ministro Edson Fachin, em seu voto, lembrou que, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1041210 (Tema 1.010 da repercussão geral), o STF estabeleceu que os cargos em comissão se destinam a funções de direção, chefia e assessoramento, **e não ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais**.

Outrossim, é necessário que haja Setor ou Departamento, com servidores efetivos e com atribuições operacionais lotados, de modo a justificar a necessidade de um cargo de chefia ou direção, com poder de comando ou coordenação.





IV. Diante do exposto, sugere-se que seja reavaliada a oportunidade e conveniência da criação do cargo com atribuições exclusivamente relativas à Lei Federal nº 14.133/2021, assim como, que sejam revistas as atribuições estabelecidas para o cargo, pois como se trata de cargo em comissão que, na forma do art. 37, V, da CF, deve possuir atribuições de direção, chefia e assessoramento, não devendo conter atribuições meramente burocráticas. Conclui-se, por fim, que a viabilidade técnica do Projeto de Lei nº11 está condicionada à previsão específica da despesa na LDO 2023, conforme estabelece o art. 21 da LRF e acima exposto. O impacto orçamentário e financeiro, em anexo, precisa ser revisto para constar em suas informações a situação financeira positiva após a implementação da despesa, bem como as medidas de compensação exigidas pelo art. 17 da LRF.

Recomenda-se, frente à situação exposta, diligência junto ao Executivo para que o Prefeito possa encaminhar mensagem retificativa.

O IGAM permanece à disposição.

MARIA APARECIDA CARDOSO DA SILVEIRA
OAB/RS 45.453
Consultora Jurídica do IGAM

ANDRÉ LEANDRO BARBI DE SOUZA
OAB/RS Nº 27.755
Sócio-Diretor do IGAM

WILLIAM VIEIRA ALVES ANDRADE
CRC/RS nº 102.892
Consultor Contábil do IGAM

