

EDUARDO LUCHESI

Sociedade de Advogados

Parecer Individual nº 16/2023

Consulente: Prefeitura Municipal de Capivari do Sul, RS.

Data: 14/03/2023

Responsável Técnico: Eduardo Luchesi.

Consulente: Juliano Costa. Secretário Municipal de Administração.

Resumo: Impacto orçamentário financeiro. Contrato emergencial. Desnecessidade.

Consulta:

O consulente epigrafado solicita informação sobre a (des)necessidade de se firmar impacto orçamentário financeiro para os contratos emergenciais de excepcional interesse público, com espeque no art. 37, IX da CF/88, que não perpassam um exercício.

Preliminarmente, cabe ressaltar que a exigência do demonstrativo de estimativa do impacto orçamentário-financeiro advém da Lei Complementar nº 101/2000, de 05 de maio de 2000, sendo que o mesmo se faz obrigatório nas seguintes situações:

1º) Em função do seu artigo 16

Quando da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental (são os projetos cujos valores ultrapassam o valor irrelevante estabelecido na LDO) para compor o processo de licitação ou empenho da despesa, com fundamento no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Faz-se necessário referir duas definições apresentada pela antiga Portaria nº 42/99, do antigo Ministério de Orçamento e Gestão que é leading case do tema:

Art. 2º Para os efeitos da presente Portaria, entendem-se por:

(...)

b) Projeto, um instrumento de programação para alcançar

EDUARDO LUCHESI

Sociedade de Advogados

o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação do governo;

c) Atividade, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um projeto, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo;(grifamos)

Assim, verifica-se que o art. 16 quando trata sobre a criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental está se referindo às ações tipificadas por projetos, não por atividades; logo, a contratação temporária de servidor para atender excepcional interesse público por tempo determinado (desde que menor que dois exercícios) não se enquadra, em regra, na tipificação de projeto, não necessitando, portanto, de estimativa de impacto orçamentário e financeiro em decorrência deste dispositivo.

2º) Em função do seu artigo 17

Quando da criação de despesa corrente, obrigatória de caráter continuado, derivada de lei ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. São exemplos: criação de cargos, aumento real de vencimentos, criação de vantagens remuneratórias, criação/aumento do auxílio alimentação, revisão do plano de carreira, se este importar em aumento de despesa. O momento de apresentação do demonstrativo deve se dar ainda quando da discussão sobre a viabilidade ou não da sua criação (art. 17 da LRF);

Cabe destacar que, quando o caput do art. 17 se refere a “superior a dois exercícios “ está se reportando aos exercícios financeiros coincidentes com o ano civil, conforme se depreende do excerto da Informação nº 34/2001 da Consultoria Técnica do Tribunal de Contas do Estado - TCERS: **A respeito deste dispositivo, no referido Estudo Sobre Alguns Dispositivos da Lei de**

EDUARDO LUCHESI

Sociedade de Advogados

Responsabilidade Fiscal, no particular da definição de exercício, foi firmado entendimento no sentido de que o mesmo não poderia ser interpretado “descontextualizado da legislação vigente”, considerado o disposto no art. 34 da Lei Federal nº 4.320/64 (“coincidente com o ano civil”), bem como “das demais interpretações dadas a exercício nos demais artigos da própria Lei e do conceito consagrado no direito financeiro brasileiro, até mesmo porque, se a Lei quisesse criar outro conceito para exercício, deveria fazê-lo expressamente. E mais, quando a lei refere-se a dois exercícios, quer dizer dois exercícios completos, ou seja, dois períodos que se iniciam em 1º de janeiro e encerram-se em 31 de dezembro do ano civil; logo, a despesa para ter enquadramento como obrigatória e de caráter continuado, a ser iniciada durante o exercício de 2000, deveria ter previsão de ultrapassagem a 31-12-2002”. (grifos do próprio Tribunal)

Assim, a contratação temporária, em que pese seja uma despesa corrente e derivada de lei, não se enquadra na exigência referida no caput do art. 17, tendo em vista não ultrapassar a dois exercícios financeiros, não se enquadrando, portanto, no conceito de despesa de caráter continuado.

3ª) Em função do seu art. 14

Quando da renúncia de receita em função da expressa exigência do caput do art.14, tanto na situação em que deverá ser demonstrado que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, como quando a mesma deverá estar acompanhada de medidas de compensação por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição; Assim, nas duas hipóteses elencadas nos Incisos do art. 14 a proposição que envolva renúncia de receita, mesmo para subsídio dado pela via da despesa, deverá estar acompanhado do demonstrativo com a estimativa do impacto orçamentário e financeiro. São exemplos de renúncia de receita: desconto de impostos para pagamento antecipado ou parcela única, anistia, remissão, redução de alíquota de tributo, isenção, subsídio à área

EDUARDO LUCHESI

Sociedade de Advogados

privada, etc. O demonstrativo deve acompanhar o projeto de lei que propõe a renúncia de receita.

O impacto orçamentário-financeiro nada mais é do que uma ferramenta trazida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00), onde as contas serão projetadas de uma forma que possa ser analisada a posição orçamentária e financeira no exercício e nos dois subsequentes, demonstrando a repercussão de determinado ato, especificado nos artigos 14, 16 e 17 da referida Lei Complementar.

Diante do exposto, conclui-se que o projeto de lei que trata especificamente sobre as contratações temporárias, não estão obrigados a estarem acompanhados da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, por não se enquadrarem nas exigências do art. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000.

É o parecer.



Eduardo Luchesi
OAB/RS 70.915A