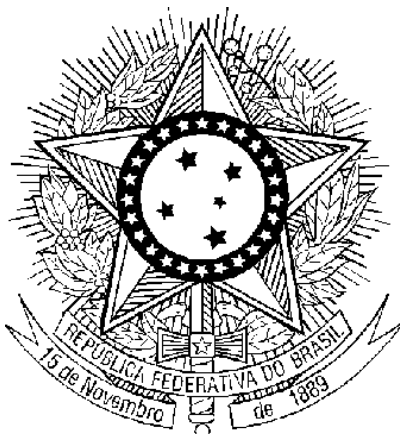


**AVULSO NÃO
PUBLICADO
PROPOSIÇÃO
DE PLENÁRIO**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 297-A, DE 2005 (Do Sr. Luiz Couto)

Inclui novo parágrafo e altera a redação do Artigo 21, da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal; tendo parecer: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela rejeição (relator: DEP. FILIPE PEREIRA); e da Comissão de Finanças e Tributação pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação, com Substitutivo (relator: DEP. JÚLIO CESAR).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão
- substitutivo adotado pela Comissão

Art. 1º – Esta Lei acresce parágrafo e altera a redação do Artigo 21, da Lei Complementar Nº 101/2000.

Art. 2º – O parágrafo único do Artigo 21 da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, passa a ser numerado como seu parágrafo primeiro, e passa a consistir da seguinte redação:

§ 1º – Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento de despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 3º – Fica incluído o § 2º, ao artigo 21 da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, que passa a ter a seguinte redação:

§ 2º – O gestor público é solidariamente responsável pelas despesas com pessoal consideradas ilegais, por desatendimento à prévia submissão a concurso público, excetuando-se as hipóteses legais de contratação ou nomeação, que prescindem de tal procedimento (NR).

Art. 4º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Os novos gestores, ao assumirem as Administrações Públicas, costumam deparar-se com situações calamitosas, em que o Estado ou o Município encontra-se afogado em débitos salariais, originados de má-gestão, ou inchaço do quadro de pessoal.

Os limites já anteriormente apresentados pela LRF, embora possam coibir parcialmente tais abusos, não o vem fazendo com total eficácia, tendo em vista a distância material entre a proibição ou recomendação, e a efetiva punição pela ilegalidade cometida.

Nesta feita, acreditamos que a disposição legal que autorize a responsabilidade solidária dos gestores, para aqueles gastos com pessoal reputados como ilegais, por desatendimento à prévia submissão a concurso público, excetuando-se as hipóteses legais de contratação ou nomeação, que prescindem de tal procedimento, como é o caso da nomeação de cargo em comissão, contrato de serviço técnico especializado ou contrato temporário por excepcional interesse público, quando dentro dos limites impostos pela lei.

Acreditamos que tal disposição pode tolher a desenfreada ânsia de inchaço dos gastos de pessoal, que comumente são maquiados para os Tribunais de

Contas, que, normalmente, apenas tem acesso às informações contábeis prestadas pela Administração.

Acreditamos necessário que nosso ordenamento jurídico contenha previsão de sanção pecuniária para tais atitudes, motivo pelo qual propomos a presente alteração na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sala das Sessões, 22 de setembro de 2005

Luiz Albuquerque Couto
Deputado Federal PT /PB

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

.....

**CAPÍTULO IV
DA DESPESA PÚBLICA**

.....

**Seção II
Das Despesas com Pessoal**

**Subseção I
Definições e Limites**

.....

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

- a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes

dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

§ 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

§ 2º Para efeito deste artigo entende-se como órgão:

I - o Ministério Público;

II- no Poder Legislativo:

a) Federal, as respectivas Casas e o Tribunal de Contas da União;

b) Estadual, a Assembléia Legislativa e os Tribunais de Contas;

c) do Distrito Federal, a Câmara Legislativa e o Tribunal de Contas do Distrito Federal;

d) Municipal, a Câmara de Vereadores e o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

III - no Poder Judiciário:

a) Federal, os tribunais referidos no art. 92 da Constituição;

b) Estadual, o Tribunal de Justiça e outros, quando houver.

§ 3º Os limites para as despesas com pessoal do Poder Judiciário, a cargo da União por força do inciso XIII do art. 21 da Constituição, serão estabelecidos mediante aplicação da regra do § 1º.

§ 4º Nos Estados em que houver Tribunal de Contas dos Municípios, os percentuais definidos nas alíneas a e c do inciso II do caput serão, respectivamente, acrescidos e reduzidos em 0,4% (quatro décimos por cento).

§ 5º Para os fins previstos no art. 168 da Constituição, a entrega dos recursos financeiros correspondentes à despesa total com pessoal por Poder e órgão será a resultante da aplicação dos percentuais definidos neste artigo, ou aqueles fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 6º (VETADO)

Subseção II

Do Controle da Despesa Total com Pessoal

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - 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;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

.....

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

Com o projeto de lei agora sob exame, pretende o nobre Deputado Luiz Couto alterar a Lei de Responsabilidade Fiscal para caracterizar o gestor público como solidariamente responsável pelas despesas de pessoal consideradas ilegais, pela nomeação de servidores sem o atendimento do princípio de prévia realização de concurso público.

A matéria foi distribuída para a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público; para a Comissão de Finanças e Tributação, que deve dar parecer quanto à adequação financeira e orçamentária, e quanto ao mérito; e para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, cujo parecer incidirá sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

II - VOTO DO RELATOR

Por mais que tenhamos a aplaudir a iniciativa do eminente Deputado Luiz Couto, quando se preocupa com o respeito ao princípio constitucional de realização dos concursos públicos, infelizmente não podemos concordar com a aprovação do presente projeto de lei.

Em primeiro lugar devemos salientar o fato de que a matéria nem sequer deveria ser tratada no âmbito da Lei de Responsabilidade Fiscal. Um evidente marco histórico na legislação sobre a gestão pública brasileira, esta norma legal tem por objetivo tratar justamente disso: das finanças públicas. Incluir em seu texto dispositivos que, por mais importantes que sejam, tratam de matéria claramente diversa, como é o caso das sanções eventualmente impostas à não-realização de concursos públicos, além de enfraquecer a norma original e a nova, torna a sistematização da legislação ainda mais complicada do que ela já é.

Além disso, somos de opinião que considerar o gestor público solidariamente responsável por todas as despesas com pessoal, em função da não-realização de um concurso público é uma medida exagerada e inócua. Exagerada, porque todos sabemos que nem sempre os erros cometidos pelos gestores decorrem pura e simplesmente de má-fé. Há casos em que os próprios tribunais de contas reconhecem que as circunstâncias emergenciais justificam a contratação sem concursos. Nessas circunstâncias, impor aos gestores a responsabilidade solidária pelas despesas de pessoal assim realizadas é, no mínimo, uma injustiça.

Mesmo quando o caso é de má-fé, no entanto, a regra que se pretende criar com o presente projeto de lei acabaria por não ter qualquer efeito. Exigir de um funcionário público o ressarcimento por toda uma folha de pagamentos é uma penalidade impossível de ser aplicada. Por mais sérias que sejam as ameaças em caso de não-pagamento, é óbvio que o funcionário não disporá de recursos (ou patrimônio) para efetuar-lo. O resultado da sanção, portanto, seria a impunidade. Somos de opinião que, se as consequências forem mais sensatas e plausíveis, a eficácia da norma será evidentemente maior.

Diante do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei Complementar Nº 297, de 2005.

Sala das Sessões, em 04 de junho de 2008.

Deputado Filipe Pereira
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 297/2005, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Filipe Pereira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Fernandes - Presidente, Eudes Xavier - Vice-Presidente, Andreia Zito, Edgar Moury, Jovair Arantes, Marco Maia, Milton Monti, Paulo Rocha, Saturnino Masson, Tarcísio Zimmermann, Vanessa Grazziotin, Vicentinho, Carlos Alberto Canuto, Carlos Alberto Leréia, Carlos Santana, Edinho Bez, Eduardo Barbosa, Filipe Pereira, Maria Helena e Mauro Nazif.

Sala da Comissão, em 2 de julho de 2008.

Deputado PEDRO FERNANDES
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

RELATÓRIO

A proposição em epígrafe propõe a alteração da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, incluindo novo parágrafo (§ 2º) ao artigo 21, para determinar que o gestor público seja solidariamente responsável pelas despesas com pessoal consideradas ilegais, por desatendimento à prévia submissão a concurso público, excetuando-se as hipóteses legais de contratação ou nomeação que prescindem de tal procedimento.

Conforme o Autor do projeto, em sua justificação, os novos gestores, ao assumirem as administrações públicas, costumam deparar-se com situações calamitosas, em que o Estado ou o Município encontra-se afogado em débitos salariais, originados de má gestão ou inchaço do quadro de pessoal.

Assim, argumenta o nobre Autor, é necessário estabelecer a responsabilidade solidária dos gestores para aqueles gastos com pessoal reputados como ilegais, por não atender à prévia submissão a concurso público. Excetua-se as hipóteses legais de contratação ou nomeação, que prescindem de tal procedimento, como é o caso da nomeação de cargo em comissão, contrato de serviço técnico especializado ou contrato temporário por excepcional interesse público, quando dentro dos limites impostos pela lei.

O projeto de lei recebeu, em 2 de julho de 2008, parecer pela rejeição da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, X, “h”, c/c o art. 53, II, ambos do Regimento Interno desta Casa e conforme a Norma Interna desta Comissão aprovada em 29 de maio de 1996, que “*Estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*”, cabe a esta Comissão, além de pronunciamento quanto ao mérito, realizar o exame de adequação orçamentária e financeira e verificar a compatibilidade com as leis do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e orçamentária anual e outras normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas.

Preliminarmente, em sede de exame da adequação orçamentária e financeira, há de se verificar que o PLP nº 297, de 2005, ao fixar sanção ao gestor pela não observância do prévio concurso público ao provimento de cargos e funções públicas, quando exigidos, ainda que apresente nítido caráter fiscalizatório da boa gestão da coisa pública, tem implicação, ainda que indireta no aumento de despesa, cabendo o pronunciamento quanto à adequação orçamentária e financeira por esta Comissão.

O PLP nº 297, de 2005, busca restringir abusos praticados pela Administração ao contratar servidores sem prévio concurso público, naquelas situações onde é exigido tal procedimento, com reflexos indiretos sobre os gastos com pessoal para o ente público.

Para impedir tais irregularidades, o Autor propõe inserir sanção ao gestor público responsável por atos que resultem em nomeação ou contratação ilegais de servidores públicos. Trata-se, sem dúvida, de matéria de extrema relevância, que tem como propósito dar maior eficácia aos dispositivos da LRF.

O dispositivo proposto anseia dar eficácia à determinação constitucional ínsita no art. 37, § 2º, que estatui:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

(...)

§ 2º - A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei. (grifamos)

A contratação de servidores públicos sem o devido processo tem como consequência, em regra, o crescimento da folha de pagamentos. O longo e restritivo procedimento do concurso público exige do gestor a verificação estrita de inúmeros quesitos, inclusive o da observância dos limites fixados pela LRF, como fixado em seu art. 16.

Já a contratação sem o devido procedimento preambular do provimento do cargo ou função pública pelo correspondente concurso público freqüentemente dá-se ao talante arbitrário e imediato desse mesmo gestor, sem maiores considerações sobre as exigências do ordenamento em termos financeiros.

Observe-se, no entanto, que o conteúdo material das disposições do projeto de lei em análise vai além do escopo da lei complementar nº 101, de 2000, o qual contempla unicamente normas de finanças públicas diretamente voltadas à gestão fiscal.

As sanções na esfera da responsabilidade civil ou penal foram tratadas na Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, que alterou o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.

Portanto, entende-se que a questão da responsabilidade solidária deve ser tratada em legislação específica.

Todavia, como visto, a observância do disposto no art. 37, II e § 2º, da Constituição encontra-se intrínseca na proposição em apreço. Somente a forma como proposta há de ser retificada. O art. 21 da LRF, ao declarar as situações que ensejam nulidades *ex vi legis* de atos que criem gastos com pessoal não incluiu a necessidade do certame como instrumento de controle da criação de gastos com pessoal decorrente de provimento de cargo e função públicas, quando exigido tal procedimento pela legislação.

Nesse sentido, propomos Substitutivo alterando o inciso I do art. 21 com vistas a declarar nulo todo ato que aumente despesa sem o devido procedimento concursal, como exigido pelo art. 37, II, da Constituição, e reforçado pelo parágrafo segundo do mesmo preceito constitucional.

Assim, diante do exposto, somos pela compatibilidade e adequação do PLP nº 297, de 2005, e, no mérito, somos pela aprovação do mesmo, nos termos do **Substitutivo** apresentado.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2013.

Deputado JÚLIO CESAR
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 297, de 2005.

Inclui novo parágrafo e altera a redação do artigo 21, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 1º O inciso I do art. 21 da Lei Complementar nº 101, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.21.....

....

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto nos incisos II e XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169, da Constituição;”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2013.

Deputado JÚLIO CESAR
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 297/2005, com Substitutivo, nos termos do parecer do relator, Deputado Júlio Cesar, contra o voto do Deputado Afonso Florence.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

João Magalhães - Presidente, Assis Carvalho e Mário Feitoza - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Afonso Florence, Akira Otsubo, Alexandre Leite, Alfredo Kaefer, Amauri Teixeira, Cláudio Puty, Devanir Ribeiro, Dr. Ubiali, Erika Kokay, Guilherme Campos, João Dado, José Guimarães, José Humberto, Júlio Cesar, Lucio Vieira Lima, Manoel Junior, Mendonça Filho, Pedro Eugênio, Silas Brasileiro, André Figueiredo, Andre Moura, Antonio Carlos Mendes Thame, Júnior Coimbra, Luis Carlos Heinze, Luiz Carlos Haully, Nelson Marchezan Junior e Toninho Pinheiro.

Sala da Comissão, em 20 de novembro de 2013.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Presidente

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO
AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR
nº 297, de 2005.**

Inclui novo parágrafo e altera a redação
do artigo 21, da Lei Complementar nº 101,
de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 1º O inciso I do art. 21 da Lei Complementar nº 101, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.21.....

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto nos incisos II e XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169, da Constituição;”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 20 de novembro de 2013.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
