

NOTA TÉCNICA: 01/2020

Pagamento de salários, vantagens ou aumentos a servidores públicos ou trabalhadores municipais com recursos decorrentes da cessão onerosa atribuída pela Lei 13.885/2019 - proibição.

Algumas notícias têm circulado em meios de comunicação próprios de prefeitos tratando da possibilidade de concessão de vantagens e aumentos as carreiras do funcionalismo municipal, tendo em vista a transferência feita pela União aos municípios em decorrência do pagamento da cessão onerosa, decorrente da Lei 13.885/2019. Trata-se aqui de recursos pagos de modo excepcional por conta da reformulação da política de exploração de petróleo, com venda de excedente de produção em campos do chamado Pré-sal. Estas notícias tem trazido pressão sobre os chefes de executivo e causado profundos incômodos a todos os funcionários, que passam a acreditar na viabilidade de tais informações falsas. Vejamos os principais aspectos referentes ao tema.

Primeiro é indispensável observar que a UPB, por sua coordenação jurídica, elaborou nota técnica logo após a edição da Lei esclarecendo sobre o destino da aplicação dos recursos que seriam dirigidos aos municípios. Esta nota técnica deve ser considerada anexa a presente como extensão das razões que tratam do tema.

Depois, ao tratarmos da questão verificamos que as notícias que têm sido levadas aos prefeitos com relação a pagamento de vantagens a servidores vem de sítios desconhecidos ou sem nenhuma referencia ou representação; mostrando que esta orientação configura-se, no mínimo, como desacompanhada de efetiva

institucionalidade. Todas as notícias concedidas pelo próprio Governo Federal¹ vêm no sentido de entender como proibida a concessão de vantagens a servidores; isto é assim porque, primeiro, a própria Lei limitou o uso dos recursos da cessão onerosa e, em segundo lugar, sendo estes valores excepcionais, eles são esporádicos, não oferecendo, portanto lastro para a manutenção de quaisquer despesas que se tornem correntes.

Em verdade a Lei 13.885/2019 definiu, já no seu Artigo 1º, no § 3º², que os recursos que os municípios teriam direito a partir dela somente poderão ser gastos com duas ações: criação de reserva financeira para pagamento de encargos com a previdência – própria ou geral – dos seus servidores e com investimentos. Tal assertiva, obviamente, proíbe destinações diversas dos recursos aqui tratados. Afinal, sequer despesas correntes foram autorizadas a serem pagas com estes recursos. Somente as despesas fixadas em lei podem ser realizadas com recursos por ela destinada.

De outro lado, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101/2000, estabelece que a realização de despesa – mesmo que seja ampliação – deve seguir regras específicas entre elas, aquelas previstas nos artigos 16 e 17 da LRF³ que

¹ “Pela lei, os entes federativos deverão usar a verba para pagar despesas com previdência ou investimentos. É vedado o uso em outras finalidades, como, por exemplo, para o aumento de remuneração de servidores.” <https://www.otempo.com.br/politica/governo-federal-transfere-r-11-7-bilhoes-a-estados-e-municipios-1.2279942>

²13.885/2019- Art. 1º (...)

§ 3º Os Municípios destinarão os recursos de que trata o **caput** deste artigo alternativamente para:

I - criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias com os fundos previdenciários de servidores públicos ou com as contribuições sociais de que tratam as alíneas *a* e *c* do parágrafo único do [art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#), inclusive os decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias e os de contribuições incidentes sobre o décimo terceiro salário, do respectivo ente e de todas as pessoas jurídicas de direito público e privado integrantes de sua administração direta e indireta, ressalvadas as empresas estatais independentes, vincendas até o exercício financeiro do ano subsequente ao ano da transferência de recursos pela União; ou

II - investimento.

³LRF - Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, 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,

determinam, entre outras coisas, a exigência da verificação dos efeitos da mesma em períodos subsequentes e, também, a responsabilização do agente pela devida previsão da mesma.

Portanto, a fixação de qualquer vantagem ou aumento para servidores com recursos decorrentes da cessão onerosa é terminantemente proibida, como do ponto de vista da razoabilidade, não poderia ser feita; vez que a Lei que concede estes recursos não prevê tal possibilidade, além de que, a ampliação de despesas correntes exige responsabilidade fiscal do Gestor, no sentido de garantir que as mesmas tenham excedentes de caixa duradouros no tempo, uma vez que as concessões de vantagens para servidores se caracterizam como uma expansão constante da despesa, que precisará contrapartida constante da receita (aumento de impostos, por exemplo). No

realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#).

Art. 17. 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.

§ 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, conterá 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.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

caso, a condição excepcional da receita não permite a fixação de contrapartida continuada de despesas.

Deste modo é que, ao fim, concluímos pela impossibilidade legal da concessão de benefício, vantagem, aumento ou qualquer tipo de acréscimo a remuneração dos servidores públicos ou trabalhadores da administração em decorrência das vantagens decorrentes do pagamento da cessão onerosa prevista na Lei 13.885/2019. Notícias em sentido contrário devem ser expurgadas e combatidas por prestarem um desserviço a atividade pública em geral e a relação institucional existente entre a administração e os trabalhadores.

Coordenação Jurídica da UPB