

MANUAL DE DESPESAS OBRIGATÓRIAS DE CARÁTER CONTINUADO

SEPOG RO 2023



Governo do Estado de
RONDÔNIA

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO DE RONDÔNIA

Governo Do Estado De Rondônia

Cel. Marcos José Rocha dos Santos – Governador
Sérgio Gonçalves da Silva – Vice-Governador

Secretária De Estado De Planejamento, Orçamento e Gestão

Beatriz Basílio Mendes - Secretária
Jakeline Oliveira Costa Mackerte - Sec. Adjunta

Diretor Executivo - DIREX

Tony Marcel Lima da Silva

Coordenadoria De Planejamento Governamental - CPG

Ana Cláudia Sales Pinheiro

Gerência De Execução Orçamentária - GEO

Eloia Duarte Rodrigues

Gerência De Monitoramento E Avaliação - GMA

Rayson Bernardo da Silva

Gerência De Planejamento Governamental - GPG

Everson Luciano Germiniano da Silva

Equipe Técnica Da Gerência De Planejamento Governamental - GPG

Daiane Castro Rosano
Daniele de Paula Pereira
Eliane Rocha Monteiro
Jacson Miler Vidal de Souza
João Victor Mendes Benesby
Liliane da Silva Sousa
Maria Cecília Silva Soares
Uelerson Oliveira da Silva
Vanderlei Afonso de Carvalho Jr.

Informações:

(<http://www.sepog.ro.gov.br/>)

Secretaria de Estado do Planejamento,
Orçamento e Gestão de Rondônia
Av. Farquar, 2986 – Pedrinhas,

Edifício Rio Cautário – 5º andar, 76801-470, Porto
Velho – RO.

Tel.: (69) 3216-5073



Governo do Estado de
RONDÔNIA

Sumário

1. DESPESA PÚBLICA	9
1.1. Geração da despesa	10
1.2. Cautelas fiscais para gerar despesa pública	10
2. EXECUÇÃO DA DESPESA CRIADA, EXPANDIDA OU AUMENTADA	13
2.1. Ação Governamental	13
2.2. Criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental	14
2.2.2. Impacto orçamentário-financeiro	16
2.2.3. Adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA)	17
2.2.4. Compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	18
2.2.5. Despesas irrelevantes	19
3. DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO (DOCC)	21
3.1. Origem do recurso	23
3.2. Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado	24
4. DESPESA COM PESSOAL	28
4.1. Conceito	28
4.2. Limites de gasto	30
4.3. Despesas nulas	32
4.4. Controle dos gastos de pessoal	33
4.4.1. Limite alerta	33
4.4.2. Limite prudencial	33
4.4.3. Mesa Estadual de Negociação Permanente (MENP)	35
4.5. Despesa com pessoal - Regime Público de Previdência	36
4.5.1. Despesa com Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)	37
4.5.2. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Estado de Rondônia	38
4.6. Despesa com pessoal - Contratação temporária	38
4.6.1. Impacto orçamentário e financeiro na contratação temporária	40
4.7. Despesa com Seguridade Social	42
5. ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL	45
6. REFERENCIAL	48
ANEXO I - Fluxo de criação da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado	51
ANEXO II - Modelo de Declaração de Adequação Financeira	52



ANEXO III - Checklist de documentos que a unidade precisa ter para a criar uma nova DOCC 53

ANEXO IV - Modelo de Planilha de estimativa de impacto orçamentário e financeiro para as despesas de pessoal..... 54



Lista de Figuras

Figura 1 - Orçamento Público e seus desdobramentos	9
Figura 2 - Geração de despesas	10
Figura 3 - Ação governamental	13
Figura 4 - Criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental.....	15
Figura 5 - Impacto orçamentário	17
Figura 6 - Premissas das DOCC's	21
Figura 7 - Condições necessárias para uma DOCC ser gerada.....	22
Figura 8 - Despesa total com pessoal	29
Figura 9 - Proposta de análise de impacto orçamentário com pessoal	35
Figura 10 - Contratação temporária	42



Lista de Tabelas

Tabela 1 - Diferenças entre o artigo 16 e 17 da LRF.....	23
Tabela 2 - Demonstrativo da Margem de Expansão das DOCC's, segundo MDF....	26
Tabela 3 - Limites da despesa com pessoal.....	30
Tabela 4 - Limites da despesa com pessoal em % da RCL.....	32
Tabela 5 - Controle dos gastos com pessoal.....	34



Lista de Siglas

CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CF	Constituição Federal
COGES	Contabilidade Geral do Estado
DOCC	Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado
EC	Emendas Constitucionais
ICMS	Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IN	Instrução Normativa
IPVA	Imposto Sobre Propriedade de Veículo Automotor
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público
MDF	Manual de Demonstrativos Fiscais
MENP	Mesa Estadual de Negociação Permanente
MOG	Ministério do Orçamento e Gestão
MTO	Manual Técnico Orçamentário
PCCR	Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração
PCS	Plano de Carreira de Servidores
PPA	Plano Plurianual
PSF	Programa Saúde da Família
RCL	Receita Corrente Líquida
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regimes Próprios de Previdência Social
SEPOG	Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão
SIPLAG	Sistema de Planejamento Governamental
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunal de Contas do Município
UO	Unidade Orçamentária

PARTE 1

Despesa Pública

1. DESPESA PÚBLICA

O Estado é o maior consumidor de riquezas e serviços no mundo civilizado, quando comparado a agentes privados. Para suprir as necessidades coletivas, presta serviços públicos por seus servidores ou delegatários, mantendo patrimônio. Econômico é seu processo de prestação de serviços, seus fins; e políticos, seus meios.

As despesas públicas, fixadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), representam os gastos autorizados para o governo nas diversas atividades e programas que compõe o orçamento público. Nesse conjunto estão as despesas com pessoal, educação, saúde, transporte, segurança, etc.

O orçamento público é estruturado de modo a agrupar as despesas segundo alguns critérios, estabelecidos com a finalidade de atender as necessidades sociais. Em outras palavras, a despesa pública viabiliza o alcance de resultados das políticas públicas planejadas pelos governos, sendo necessária autorização legal para a sua execução.

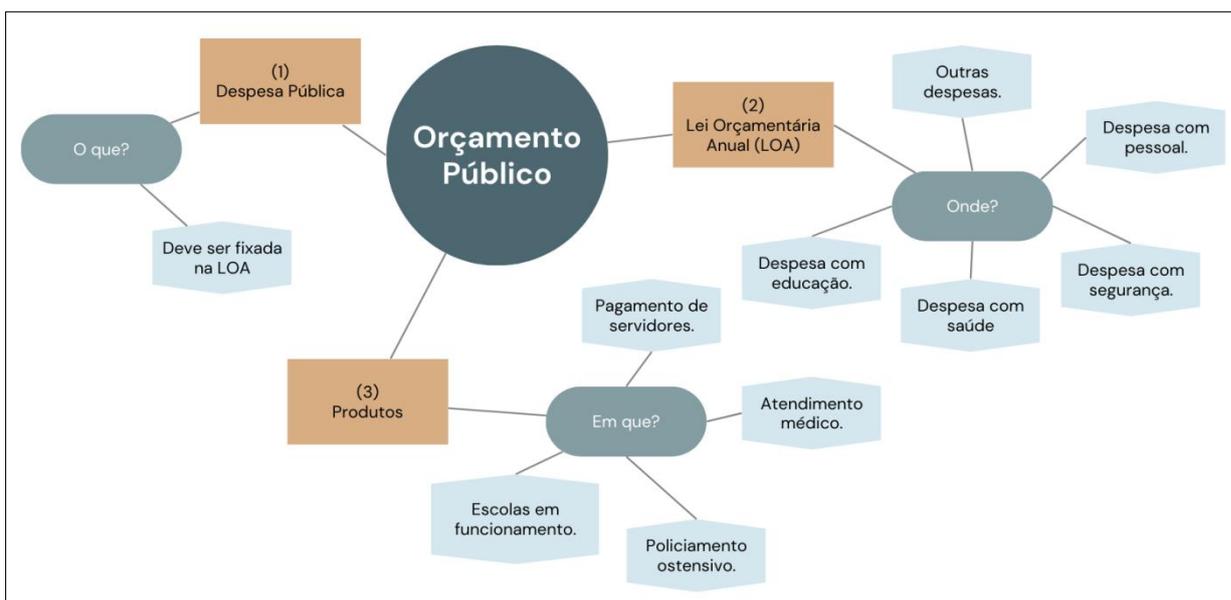


Figura 1 - Orçamento Público e seus desdobramentos

As despesas previstas no orçamento servem para gerar produtos, como rodovias, serviços, atendimento médico. Nesses casos, o orçamento também prevê a quantidade de produtos que serão entregues à sociedade. O orçamento, mais do que definir os valores das despesas, aponta o *que*, *onde* e *em que* quantidade o cidadão e a sociedade usufruirão os bens e serviços oferecidos pelo Estado em retribuição aos tributos pagos.

1.1. Geração da despesa

A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) traz, em seus artigos 15 a 17, regras claras a serem atendidas a fim de que as despesas públicas sejam válidas e, portanto, não sejam reconhecidas como irregulares, não autorizadas ou lesivas ao patrimônio público.

Desta maneira, o artigo 15 da LRF assim dispõe:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos artigos 16 e 17.

Além disso, declara seu objetivo de estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal, estabelecendo os seguintes princípios:

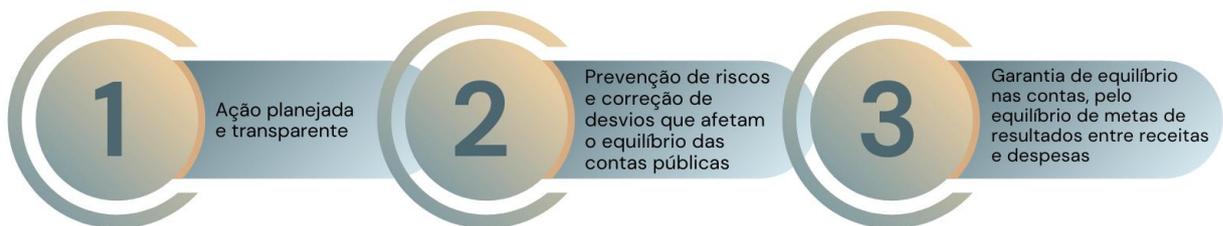


Figura 2 – Geração de despesas

A partir de seu artigo 17, a LRF introduziu em nosso ordenamento nova categoria de despesa pública, as despesas obrigatórias de caráter continuado (DOCC), com características próprias que as singularizam em face de outras existentes.

1.2. Cautelas fiscais para gerar despesa pública

No intento de gerar saldo financeiro para reduzir o estoque da dívida pública, a LRF impõe cuidados relativos às novas despesas, considerando a complexidade em manter os gastos preexistentes bem como aqueles que serão novidades na despesa. Assim, os institutos da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental (artigo 16 da LRF), diferem do outro gasto público, o obrigatório de caráter continuado (artigo 17 da LRF), vez que este é sempre inevitável, inadiável, incomprimível, irrecusável.

No entanto, as iniciativas de criar, expandir ou aperfeiçoar podem não ser de execução compulsória, desde que dispensem autorização legal específica, salvo a do orçamento anual. Essa não obrigatoriedade é porque, no Brasil, boa parte da lei orçamentária é autorizativa, não impositiva, discricionária, nisso considerado que o gasto obrigatório em educação, saúde, precatórios judiciais, não proveio daquele instrumento legal, mas, sim, da Constituição.

Operar uma recém-construída escola é o mesmo que expandir, ampliar ou incrementar a atuação de governo; a realização desse gasto pode, por exclusiva vontade do Poder Executivo,

ser adiada, contingenciada ou paralisada, em virtude, por exemplo, de queda na arrecadação. Aqui, opera-se, à discricionariedade do administrador estatal. Não há de se falar em despesa obrigatória, pois a licença emana apenas da genérica lei orçamentária, e, não, de instrumento legal próprio.

Em outro sentido, haverá de ser pago, quer queira ou não, o reajuste salarial do funcionalismo. No caso, descabe margem de manobra ao gestor público; a ordem de despesa não se origina unicamente da lei orçamentária, mas, antes, de lei local específica.

Desta forma, entre a despesa obrigatória continuada e a despesa de expansão prevista, há um instrumento coercitivo: a lei ou o ato administrativo normativo, que vincula o ordenador da despesa à execução da primeira.

PARTE 2

Execução de despesa criada,
expandida ou aumentada

2. EXECUÇÃO DA DESPESA CRIADA, EXPANDIDA OU AUMENTADA

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com a finalidade de reduzir o déficit público, estabilizar a economia e controlar os gastos governamentais.

Nesse sentido, o artigo 16 da LRF dispõe que a criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete no aumento da despesa, deverá ser acompanhado da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador da despesa, informando que aquela despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2.1. Ação Governamental

A ação governamental é uma meta essencial de governo planejada no setor público, contemplada nos instrumentos orçamentários, especificamente no Plano Plurianual, por ser um planejamento de médio prazo que irá definir as diretrizes, metas e objetivos do Governo Estadual.

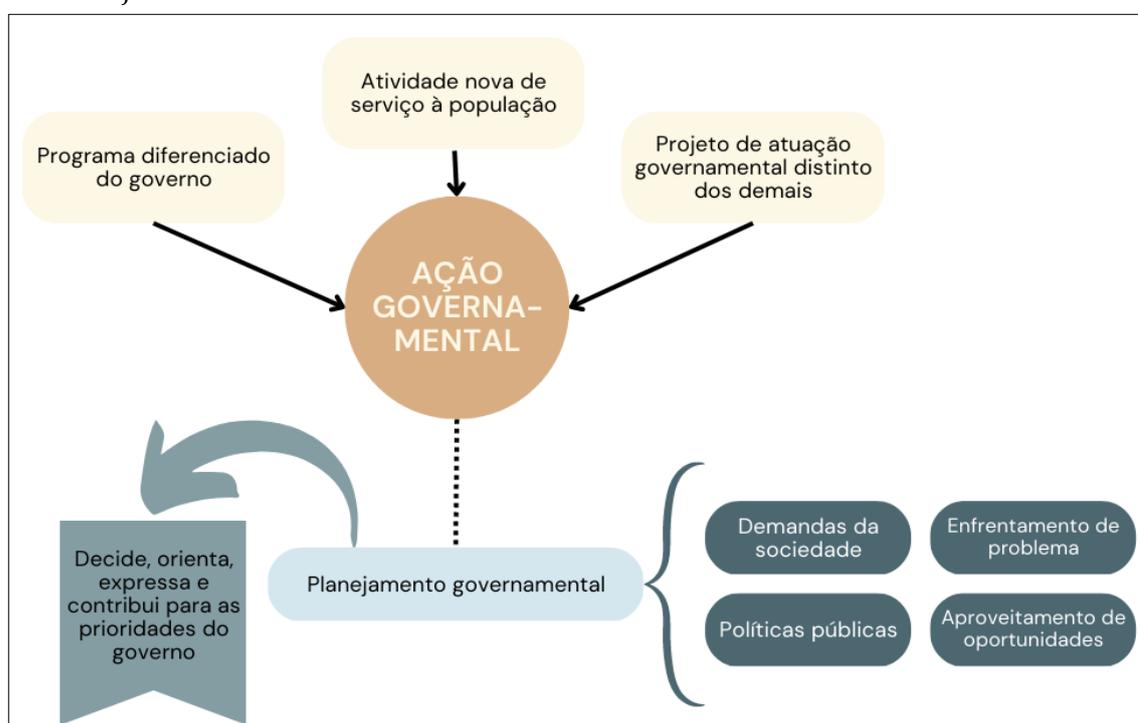


Figura 3 - Ação governamental

Nesse sentido, o artigo 16 da LRF não se refere a qualquer despesa administrativa. Refere-se a uma ação-projeto viabilizadora de um programa

decorrente da atividade de planejamento governamental, previsto no PPA, sendo uma despesa de capital ou programa de duração continuada.

Assim, a ação governamental, no contexto do *caput* do artigo 16 da LRF, pode ser referenciada como um programa diferenciado de governo, uma atividade nova de serviço à população, um projeto de atuação governamental que seja distinto e distinguível dos demais. O planejamento governamental se consagra como um espaço político decisório no qual o governo irá decidir, orientar, expressar e contribuir para as prioridades de governo, em resposta às demandas da sociedade, bem como quais políticas públicas serão implementadas para enfrentar problemas e aproveitar oportunidades.

Assim, entende-se que no Manual Técnico Orçamentário (MTO) e no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), referente às criações de Programas e Ações no sistema SIPLAG, também estão atreladas ao artigo 16 da LRF.

2.2. Criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental

Num primeiro momento, é importante registrar os conceitos de criação, expansão, aperfeiçoamento da ação governamental presentes no *caput* do artigo 16 da LRF.

a. Criação de ação governamental

A palavra criação é vista no sentido de formar uma nova atividade que não esteja prevista nos sistemas de programação governamental, ou seja, consiste no desenvolvimento de um novo programa (atividade) ou projeto, sendo considerado um aumento de despesa.

Como exemplo, podemos citar a criação do serviço de apoio ao pequeno agricultor.

b. Expansão de ação governamental

O conceito de expansão pressupõe em um aumento quantitativo de uma contratação já existente, refere-se a uma ação preexistente, na medida em que não compreenda algo novo. Seria o caso de uma ação que tem como objetivo a distribuição de merenda escolar aos estudantes, cujos contornos originais seriam mantidos, mas que passariam a atender outras regiões que não estão previstas na concepção inicial.

Por exemplo, a ação existente prevê que irá atender aos municípios da Região I (Porto Velho; Candeias do Jamari; Itapuã). Contudo, há um interesse público em expandir a referida ação para a Região X (Guajará-Mirim; Nova Mamoré). Nesse caso, houve um entendimento de que a ação iria expandir na Região X para distribuição de merenda escolar aos estudantes, visto que a referida ação não era prevista na concepção inicial.

c. Aperfeiçoamento de ação governamental

O aperfeiçoamento sinaliza para um aumento qualitativo de um programa em execução, sendo a atividade, nesse caso, voltada somente para o aprimoramento das ações de governo, cuja implementação gera consequências financeiras.

A exemplo, podemos citar um treinamento dos servidores, com intuito de aperfeiçoar a realização de serviços, dando-lhes mais eficiência e efetividade na execução de suas atividades.



Figura 4 – Criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental

2.2.1. Despesa não prevista na LOA

Só devem ser considerados criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental a despesa nova, não prevista na lei orçamentária anual, ou, se prevista, que ultrapassa o crédito aberto para a referida despesa, dado que a criação, expansão ou aperfeiçoamento importa na alteração do planejamento orçamentário em vigor.

Levando em conta o entendimento de projeto como instrumento de programação para alcançar 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 de governo, conforme Portaria MOG 42/1999, pode-se concluir que o objeto do artigo 16 da LRF são os projetos governamentais que resultam em um novo produto.

Há casos em que um projeto, mesmo depois de concluído, acarreta em elevação de despesas, em função das atividades necessárias à manutenção do produto gerado. Logo, tem-se que o artigo 16 da LRF refere-se à criação, expansão e aperfeiçoamento de ações governamentais relacionadas à execução de projetos ou às respectivas atividades a eles atreladas, que representam elevação da despesa. No que tange a sua criação, expansão e aperfeiçoamento, refere-se a projeto, e não atividade, ou seja, as ações que envolvam investimentos, devidamente planejados e constantes do PPA, e não em despesas correntes (atividade).

É importante para o ordenador de despesa ter definições claras acerca do comando do artigo 16 da LRF, pois o não atendimento aos requisitos nele mencionados incorrerá na anulação dos procedimentos de contratação da despesa e apuração de responsabilidade, importando aos Tribunais de Contas, que devem fiscalizar o cumprimento desse dispositivo legal, de acordo com o artigo 59 da própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dessa forma, o artigo 16 da LRF, está associado com os instrumentos orçamentários (plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual), portanto têm a ver com o conceito de projeto e, num segundo momento, estão relacionados, também, ao conceito de atividade, visto que é indispensável operar e manter o produto criado pelo projeto.

2.2.2. Impacto orçamentário-financeiro

Ao se falar em criação, expansão ou aperfeiçoamento, tratamos de despesa nova, ou seja, uma despesa não prevista no orçamento ou, se há previsão da despesa, o aumento decorrente da expansão ou do aperfeiçoamento que, por sua vez, ultrapassa a dotação prevista no respectivo crédito. É disso que trata o artigo 16 da LRF, ou seja, a despesa cuja execução importará, previamente, em alteração da lei orçamentária, no intuito de fazer constar aquela despesa não prevista (criação) ou que acarretou aumento de recursos para sua realização (expansão ou aperfeiçoamento).

A estimativa do impacto orçamentário-financeiro tem as seguintes finalidades:

- a. Comprovar que o crédito constante do orçamento é suficiente para cobertura da despesa que se está pretendendo realizar;
- b. Na execução do orçamento do exercício em que a despesa está sendo criada ou aumentada, verificar se

as condicionalidades estabelecidas estão sendo atendidas, visando a manutenção do equilíbrio fiscal;

- c. Permitir o acompanhamento sistemático das informações contidas nos impactos, mediante manutenção de uma memória do que já foi decidido em termos de comprometimento para os períodos seguintes, de forma a subsidiar a elaboração dos orçamentos posteriores e permitir melhor dimensionamento quanto à inclusão de novos investimentos.

Importa ressaltar que estimar o impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, significa identificar os valores previstos para as despesas e sua diluição nos orçamentos dos exercícios em que efetivamente for executada a despesa, neste caso, enquanto o aumento da despesa afeta o orçamento e o caixa da entidade, não só no que diz respeito ao valor, mas também se o aumento implica na não execução de outras despesas ou, na hipótese de tal aumento se somar as despesas já existentes, qual seria a fonte a financiá-lo.

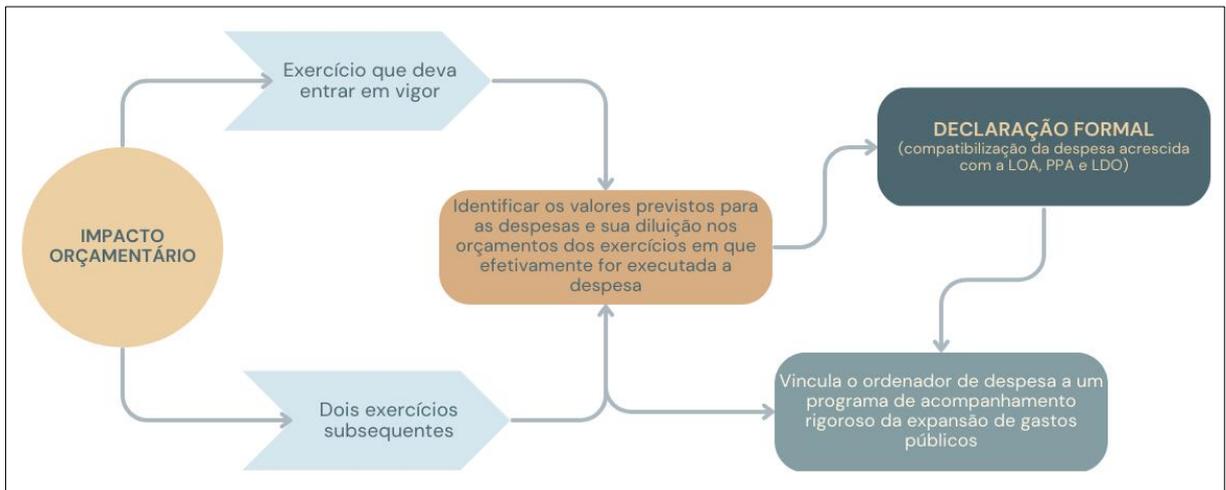


Figura 5 - Impacto orçamentário

A exigência de declaração formal, atestando a compatibilização da despesa acrescida com a LOA, o PPA e a LDO, vincula o ordenador de despesa a um programa de acompanhamento rigoroso da expansão de gastos públicos, podendo vir a ser responsabilizado, inclusive, criminalmente se for constatada a falsidade ideológica daquela declaração formal.

2.2.3. Adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA)

O artigo 16, inciso II, exige, por parte do ordenador de despesas, declaração expressa de que o aumento de despesa decorrente da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental tenha adequação orçamentária e financeira com a LOA.

O próprio artigo 16, em seu § 1º, já traz a definição do que seja “adequada com a lei orçamentária anual”. Portanto, para a despesa ser realizada, deverá estar adequada à existência de dotação específica e suficiente, ou abrangida por crédito genérico, para se efetivar a contratação, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não ultrapassem os limites orçamentários previstos para o exercício.

A norma define como despesas adequadas com a LDO aquelas despesas normais e suficientemente dotadas ou abrangidas por crédito genérico, que seria aquele aberto com outros no curso do exercício, de forma que somadas as despesas da mesma espécie (corrente e de capital) previstas no programa de trabalho sejam iguais ou inferiores aos limites estabelecidos para o exercício.

Para a devida observância do preceito legal comentado, é necessário que seja declarado que o acréscimo dos gastos se enquadra na previsão financeira da administração do órgão. Desta maneira, no despacho do ordenador de despesa deverá constar informação de que existe dotação orçamentária suficiente para a realização da despesa.

Segundo essa análise, a determinação constante do dispositivo em tela foi imposta pela LRF para que não se realizem despesas à vontade, devendo ser autorizadas somente as despesas que estiverem dentro dos limites da dotação, no intuito de evitar que não sejam gastos mais recursos do que se pode, ou seja, não se gaste mais do que está disponível nos cofres públicos, pois as despesas devem estar adequadas aos recursos efetivamente arrecadados. Em busca de uma melhor padronização das informações, sugere-se que as unidades utilizem o modelo de declaração demonstrado no Anexo II.

2.2.4. Compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A lei exige, também, que a declaração do ordenador de despesas afirme que o aumento de despesa deverá ser compatível com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

De acordo com a definição do artigo 16, em seu § 1º, inciso II, considera-se compatível com o PPA e com a LDO a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos orçamentários e não infrinja qualquer de suas disposições, em outras palavras, a despesa deve estar de acordo, não possuir conflitos e deve se ajustar com o que foi previsto nesses instrumentos orçamentários.

As declarações dos incisos I e II do artigo 16 da LRF só devem se operar em situações excepcionais, fora do planejamento orçamentário constituído para o exercício financeiro, ou seja,

para aquelas hipóteses em que, repise-se, no caso concreto haja criação, expansão ou aperfeiçoamento de uma ação governamental do tipo “projeto” enquanto operacionalizador de um programa governamental, conduta esta que só o órgão contratante poderá saber dentro da sua realidade orçamentária.

2.2.5. Despesas irrelevantes

A LRF, no artigo 16, §3º, ressalva das exigências impostas, as despesas consideradas irrelevantes, ou seja, as de valor econômico de pouca expressão, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

De modo geral, as despesas irrelevantes são aquelas despesas cujo valor não ultrapasse, os limites impostos no inciso I e II da Lei 14.133/2021. Desta maneira, procedimentos atinentes à execução de despesas correntes ou de custeio, tais como contratações de serviços contínuos (serviço de limpeza, vigilância, transporte, locações, manutenções, etc.), rotineiros (manutenções, reparos e demais serviços não continuados) ou aquisições de insumos para manutenção do serviço público (como material de expediente, suprimentos de informática, medicamentos, gêneros alimentícios, etc.) por si só, não se enquadram nos conceitos de “criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental” ou de “despesa obrigatória de caráter continuado”, contidos nos artigos 16 e 17 da LRF.

As despesas que não alterem o orçamento não precisam vir acompanhadas da referida estimativa, pois o artigo 16 da LRF trata da situação em que a criação, expansão ou aperfeiçoamento acarretam aumento da despesa. Isso quer dizer que quando tais fatos não provocarem aumento de despesa, não haverá a necessidade dos administradores cumprirem o que é estabelecido no mencionado dispositivo.

PARTE 3

Despesa obrigatória de caráter
continuado (DOCC)

3. DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO (DOCC)

Mais do que a atenção que o gestor deve possuir ao criar, expandir ou aperfeiçoar despesa, deverá possuir muita prudência quando a despesa criada for caracterizada como de caráter continuado.

Podemos elucidar as despesas obrigatórias de caráter continuado como aquelas nas quais o gestor público não possui discricionariedade quanto à determinação do seu montante, bem como ao momento de sua realização, por determinação legal ou constitucional. Por possuírem tais características, essas despesas são consideradas de execução obrigatória e, necessariamente, tem prioridade em relação às demais despesas, tanto no momento de elaboração do orçamento quanto na sua execução.

À vista disso, as despesas obrigatórias de caráter continuado devem cumprir premissas necessárias para atingir seus objetivos, sendo estes:

- a. Dispor de **natureza corrente**, ou seja, aquela despesa que é designada ao custeio geral da atividade pública, que não contribui, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.
- b. **Derivar de ato normativo, medida provisória ou de lei específica**, que não seja a do orçamento anual;
- c. Prolongar-se por um **período superior a dois exercícios**.



Figura 6 – Premissas das DOCC's

O artigo 17 da LRF conceitua de forma objetiva aquilo que é considerado como DOCC.

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.

A geração desse tipo de despesa condiciona sua constituição à comprovação de que as metas fiscais não serão afetadas, bem como à compensação dos efeitos financeiros da lei. Dessa maneira, o impacto das DOCC's para fins de elaboração orçamentária é disciplinado pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de forma genérica e insuficientemente detalhada sem adentrar em critérios específicos.

Neste sentido, o gestor público deverá atender as seguintes condições para os atos que gerem uma DOCC:

- a. Demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio;
- b. Realizar estimativa trienal do impacto dessas despesas, conforme preconiza o §1º, do artigo 17;
- c. Comprovar que o ato criado não afetará as metas de resultados fiscais, previstas no anexo referido no §1º, do artigo 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serão compensados pelos aumentos permanentes de receita ou pela redução permanente da despesa, conforme dispõe o §2º, do artigo 17.

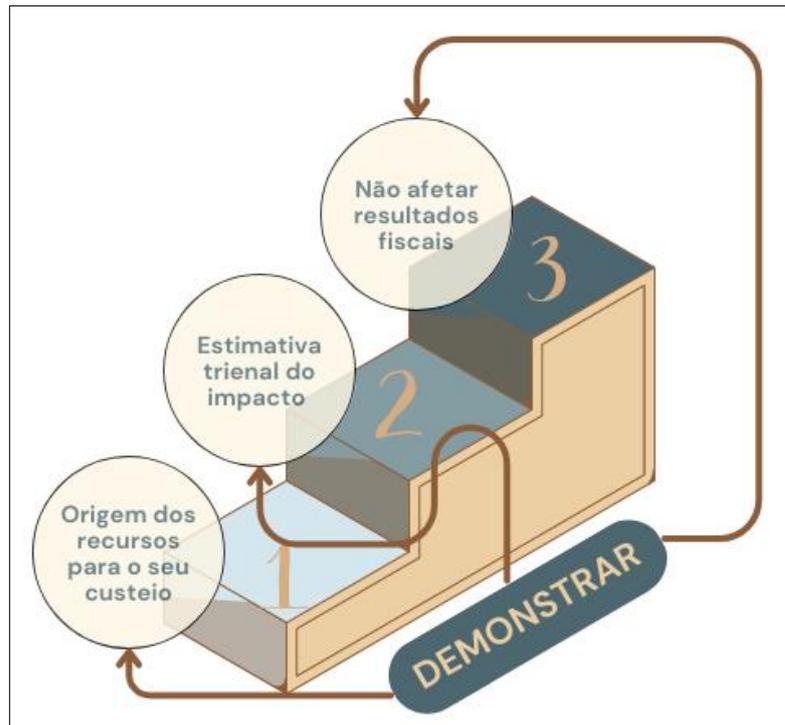


Figura 7 - Condições necessárias para uma DOCC ser gerada

Levando em conta o artigo 15 da LRF, essas medidas deverão ser implementadas antes da criação, expansão ou aumento das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Esses critérios, não serão aplicados às despesas destinadas ao serviço da dívida ou ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X, do artigo 37, da Constituição (§6º, do artigo 17), no entanto enquadra-se nesta classificação o aumento das despesas com pessoal e das despesas com a seguridade social (exceto nos casos de crescimento pelo aumento do número de beneficiários), dentre outras.

Cabe destacar que a despesa obrigatória de caráter continuado pode se relacionar a qualquer uma das ações finalísticas de programação, sendo estas: Projeto, Atividade ou Operação Especial.

Ficam fora desses conceitos todas as despesas de custeio, outras despesas correntes, que são anualmente

alocadas no orçamento sem dependerem de outra lei e todas as despesas de capital, investimentos e inversões financeiras.

Levando em conta que se trata de um gasto líquido, certo e inadiável e, devido ao seu caráter cogente, a LRF dita maior atenção e prudência em sua análise do que naquelas despesas não obrigatórias, de criação, expansão e aperfeiçoamento, elencadas no artigo 16. Abaixo, segue quadro resumido das principais diferenças da criação, expansão ou aperfeiçoamento da despesa (artigo 16) e criação ou aumento de despesa obrigatória de caráter continuado (artigo 17).

	Artigo 16	Artigo 17
Regras Gerais	Trata da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental e, por conta disso, há um aumento de despesa.	Despesa obrigatória de caráter continuado: aquela em que haja a obrigação estabelecida numa norma de sua execução por um prazo superior a dois anos. Essa despesa deve ser corrente, de manutenção do ente.
Condições	1. Estimativa do impacto orçamentário financeiro (no exercício atual + 2 seguintes). 2. Adequação com PPA, LDO e LOA.	1. Estimativa do artigo 16 e demonstração da origem dos recursos. Para realização dessa despesa, precisa-se também: a) demonstrar a não afetação das metas de resultados fiscais. b) estabelecer medidas de compensação que podem ser aumento de receita ou redução de despesa.
Exceções	Despesas consideradas irrelevantes (LDO).	Despesas vinculadas aos serviços da dívida (pagamento da dívida pública). Despesas vinculadas aos reajustes de remuneração de servidores.

Tabela 1 - Diferenças entre o artigo 16 e 17 da LRF.

Em suma, a LRF busca a transparência e a responsabilidade fiscal ao trazer para o contexto da gestão pública brasileira o mecanismo de compensação, garantindo equilíbrio fiscal entre receitas e despesas, ou seja, o equilíbrio amplo das finanças públicas. O controle determinado pela LRF inclui, além do mecanismo de compensação, a apresentação de um demonstrativo de estimativa de margem de expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado.

3.1. Origem do recurso

Em se tratando de despesa continuada, destaca-se o disposto no artigo 17, §2º e §3º (medidas de compensação):

a. Aumento permanente de receita

Proveniente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, cuja competência tributária é do próprio ente (tributos próprios - Estado: ICMS, IPVA, Imposto sobre transmissão causa mortis, taxas estaduais, contribuições de melhoria).

Entende-se que o excesso de arrecadação não é considerado um aumento permanente de receita, afinal o excesso que se estima ou que se realiza para determinado período pode ou não ocorrer para outro. Assim, é possível termos um aumento permanente de receita, por exemplo: a alteração de alíquotas ou ampliação na base de cálculo, que por derradeiro gera um excesso, mas a recíproca não é verdadeira. Ou seja, um excesso de arrecadação não necessariamente se derivou de um aumento permanente de receita¹.

b. Diminuição permanente da despesa

Terá também caráter permanente, e poderá ser obtida, por exemplo, pela extinção de cargos, extinção de gratificações ou outras despesas com custeio. Trazendo como exemplo a LDO/2023 da União, tem-se que também é considerado no cômputo da redução permanente de despesa, o decréscimo vegetativo dos benefícios da renda mensal vitalícia, uma vez que esse tipo de benefício, não tendo mais novas concessões, vai sendo reduzido à medida que os beneficiários vão a óbito.

Para fins de redução permanente de despesa, não podem ser consideradas as medidas de contingenciamento de dotações orçamentárias, com vistas a retomar o equilíbrio das contas públicas ou o remanejamento de despesas, cuja finalidade é tão somente a transposição de dotação dentro do orçamento sem acarretar qualquer tipo de suplementação para suprir aumento ou criação de despesas.

Destaca-se que as despesas de caráter continuado só podem ser executadas quando as medidas de compensação entram em vigor (§5º, do artigo 17). No entanto, outros instrumentos, não expressamente definidos na lei, vêm sendo utilizados com o objetivo de compensar os aumentos de despesas obrigatórias de caráter continuado, tais como, o contingenciamento de dotações orçamentárias, o remanejamento de despesas, o crescimento de arrecadação decorrente do crescimento esperado da economia e a utilização da margem de expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado.

É comum o uso de artifícios que mencionam artigos da LRF, para aparentemente embasar-se em um dispositivo legal, eximindo-se, entretanto, do real rigor determinado pela mesma lei. No entanto, esse rigor impõe expressamente que a compensação seja promovida obrigatoriamente por meio da edição de legislação que reduza a despesa obrigatória permanente ou aumente alíquotas, amplie a base de cálculo, majore ou crie tributo (§3º do artigo 17).

3.2. Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado

¹ Informação nº 500/2022/SEPOG-GPG (0032862015), presente no Processo SEI nº 0015.073667/2022-86.

Um dos pilares da LRF é o equilíbrio das contas públicas. Com esse intuito, ela estabelece alguns critérios e instrumentos importantes que tem como objetivo a prevenção de riscos e a correção de desvios, além de trazer mecanismos para garantir que os resultados e metas sejam atingidos.

Dentre os instrumentos de planejamento do gasto público, destaca-se que a LRF veio fortalecer a LDO, especialmente a partir do estabelecimento do Anexo de Metas Fiscais.

Consoante ao disposto no artigo 4º, §2º, V da LRF, o Anexo de Metas Fiscais conterá o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do artigo 165 da Constituição e:

(...)

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

(...)

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Assim, a estimativa da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado é um requisito introduzido pela LRF, em seu artigo 17, para assegurar que não haverá a criação de nova despesa sem fontes consistentes de financiamento, entendidas essas como aumento permanente de receita ou redução de outra despesa de caráter continuado.

Conforme disciplina o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 13ª edição, o demonstrativo disposto no artigo 4º, §2º, V, da LRF, deve apresentar os aumentos permanentes de receita, deduzidos das respectivas transferências por repartição de receita. A esse montante líquido é somado o valor da redução permanente de despesa. Por fim, desse total, abate-se o montante dessa margem já comprometido devido ao crescimento vegetativo de DOCC's já existentes. O MDF traz a referência a ser adotada do demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, conforme abaixo.

<ENTE DA FEDERAÇÃO> LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS ANEXO DE METAS FISCAIS MARGEM DE EXPANSÃO DAS DESPESAS OBRIGATÓRIAS DE CARÁTER CONTINUADO ANO DE REFERÊNCIA	
Eventos	Valor Previsto para <Ano de Referência>
Aumento Permanente da Receita	R\$
(-) Transferências Constitucionais	R\$
(-) Transferências ao Fundeb	R\$
Saldo Final do Aumento Permanente da Receita (I)	R\$
Redução Permanente da Despesa (II)	R\$
Margem Bruta (III) = (I+II)	R\$
Saldo Utilizado na Margem Bruta (IV)	R\$
Novas DOCC	R\$
Novas DOCC geradas por PPP	R\$
Margem Líquida de Expansão de DOCC (V) - (III-IV)	R\$

FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data de emissão <dd/mmm/aaaa> e hora <hhh e mmm>

Tabela 2 - Demonstrativo da Margem de Expansão das DOCC's, segundo MDF

O objetivo do Demonstrativo é dar transparência às novas DOCC's previstas, se estão cobertas por aumento permanente de receita e redução permanente de despesa, para avaliação do impacto nas metas fiscais estabelecidas pelo ente além de orientar a elaboração da LOA considerando o montante das DOCC's concedidas.

.....
Despesa com pessoal

4. DESPESA COM PESSOAL

A partir do momento que a Lei de Responsabilidade Fiscal passou a vigorar, surgiu nova modelagem jurídica para as despesas com pessoal, que envolve desde o seu conceito até as sanções pelo seu descumprimento, tendo a necessidade de que o gestor redobre sua atenção, dada a oscilação das receitas federais na composição dos fundos, bem como nas normas nacionais que fixam pisos de vencimentos, como ocorre, por exemplo, na área da educação.

Ao analisar a LRF não podemos deixar de lado a Constituição Federal, em específico o artigo 169, que traz importantes balizas para a realização desses gastos, destacando-se a necessidade de prévia dotação orçamentária para a criação dos gastos de pessoal, tudo com vista à moralidade do serviço público e ao equilíbrio orçamentário.

Desta maneira, nota-se a importância das normas orçamentárias, no sentido de que qualquer ato do governo que implique aumento de despesa de pessoal, até mesmo a admissão ou contratação, deve possuir guarida tanto na LDO quanto na LOA. E a norma é enfática: a autorização deve ser prévia e suficiente. Ou seja, deve ser feita no exercício anterior e com valores específicos para a demanda de elevação de gastos que pretende empreender.

Destarte, o controle dos gastos com pessoal permite demonstrar a atuação dos mecanismos jurídicos de formulação das políticas públicas, as quais não seriam possíveis materializá-las sem a atuação de pessoas direta e indiretamente envolvidas, ou seja, sem um agente público, político ou administrativo, formulador ou executor. Desta forma, os gastos com pessoal da administração, incluindo também os denominados terceirizados, dizem respeito ao próprio cerne da administração, acompanhando as finanças públicas desde os primórdios da administração.

4.1. Conceito

A geração de gastos com pessoal e seus encargos é uma despesa, por excelência, de natureza obrigatória continuada, nos termos do artigo 17 da LRF, submetendo-se a inúmeras restrições em razão de seu caráter permanente, levando em consideração sua permanência no tempo mediante os ensejadores de direitos subjetivos que se opõe ao Estado por gerações.

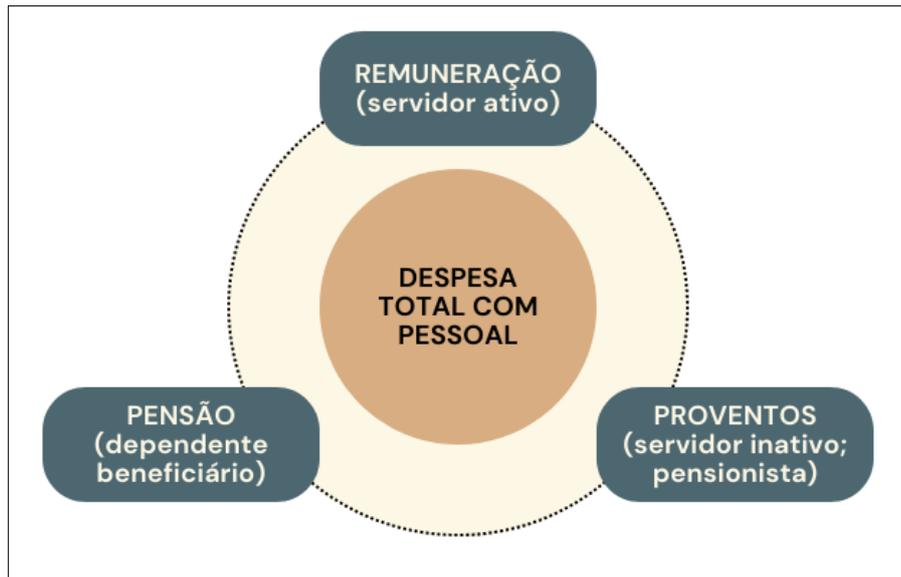


Figura 8 – Despesa total com pessoal

O caráter essencial das despesas com pessoal, ao lado dos benefícios previdenciários e assistenciais, apresenta o mais elevado grau de compulsoriedade dentre o rol de despesas obrigatórias constantes da pauta de gastos públicos de qualquer nação no mundo atual. Assim, despertam a atenção da população e dos gestores públicos, em razão de serem as mais representativas em quase todos os entes, dentre os gastos realizados.

Por tais motivos, os gastos com pessoal e seus encargos devem ser planejados de maneira cuidadosa na perspectiva de médio e longo prazo, a fim de evitar surpresas, prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio orçamentário. Para que se atinja esse equilíbrio é necessário o estabelecimento de metas, seja em relação às receitas, seja em relação às despesas.

O seu conceito está claramente definido no caput do artigo 18, da LRF:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-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.

A definição é ampla, pois envolve todos os pagamentos feitos aos servidores, ativos e inativos, como fruto da relação de trabalho, bem como dos encargos incidentes sobre estes pagamentos. No entanto, não entram no conceito de despesas com pessoal àquela considerada indenizatória, como o auxílio-alimentação, auxílio-transporte, diárias, ajuda de custo, dentre outras.

Sua apuração leva em conta o período de doze meses, analisando o mês de referência com os onze anteriores, nos termos do artigo 18 § 2º da LRF.

Destacam-se ainda os contratos de terceirização de mão de obra que entram no cômputo de despesa de pessoal e são contabilizadas como “Outras Despesas de Pessoal”. Estas despesas se referem à substituição de servidores e empregados públicos pelo trabalho de outras pessoas, que passam a fazer a atividade por eles outrora desempenhada. Já a terceirização de serviço, diferentemente, não envolve substituição de trabalho de servidores ou empregados públicos, pois o serviço é prestado por empregados sem qualquer vínculo com o tomador de serviços.

4.2. Limites de gasto

A Constituição Federal, especificamente em seu artigo 169, anteviu a tendência sempre crescente da elevação dos gastos de pessoal, cabendo à LRF traçar esses limites percentuais. Essa limitação visa permitir ao gestor público que atenda as demandas da população como, por exemplo, saúde e educação, e não comprometa quase toda sua receita com pagamento de despesas com pessoal.

Assim, o artigo 19, expressamente estatui a função de disciplinar os limites previstos na Constituição, envolvendo todos os poderes e as três esferas de governo, tomando-se como referência o total da Receita Corrente Líquida (RCL).

Limites das despesas com pessoal em relação à RCL	
União	50%
Estado	60%
Município	60%

Tabela 3 - Limites da despesa com pessoal

A despesa total com pessoal será apurada tendo como referência a despesa do mês analisado (mês em referência) com as despesas dos últimos onze meses imediatamente anterior, adotando-se o regime de competência, onde as receitas e despesas são contabilizadas no momento em que são comprometidas (fato gerador da despesa), independentemente do momento que as receitas entram ou as despesas saem do caixa.

Tendo em vista que as despesas consideradas como indenizatórias não são despesas de pessoal, o §1º, do artigo 19, excluiu outras despesas do cômputo de gasto com pessoal, sendo elas:

- a. Indenização por demissão de servidores ou empregados;
- b. Relativas a incentivos à demissão voluntária;

- c. Derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do artigo 57 da Constituição;
- d. Decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do artigo 18;
- e. Com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do artigo 21 da Constituição e do artigo 31 da Emenda Constitucional nº 19;
- f. Com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no artigo 249 da Constituição Federal, quanto à parcela custeada por recursos provenientes:
 - I. Da arrecadação de contribuições dos segurados;
 - II. Da compensação financeira de que trata o § 9º do artigo 201 da Constituição;
 - III. De transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos.

Destaca-se ainda o artigo 20 da mesma lei que informa os percentuais que cada órgão ou poder deve se adstringir quanto aos gastos de pessoal. Desta maneira, a responsabilidade que outrora era apenas do Executivo, que devia controlar gastos de pessoal inclusive de outros poderes, passou a ser compartilhada com os demais órgãos e poderes, sintetizada da seguinte forma:

Limites para as despesas com pessoal Em % da RCL			
Poder/Ente	União	Estados	Municípios
Poder Executivo	40,9% (a)	49%	54%
Poder Legislativo	2,5%	3% (b)	6% (c)
Poder Judiciário	6%	6%	-
Ministério Público	0,6%	2%	-
Total	50%	60%	60%

(a) O Executivo federal é responsável por determinados gastos de pessoal do Distrito Federal e dos antigos territórios, hoje Estados, do Amapá e Roraima. Sendo assim, 3% desse montante são destacados para as despesas com pessoal desses entes federativos, restando 37,9% para serem gastos com o Executivo Federal.

(b) Em alguns Estados, além do TCE, há também um TCM. Nesse caso, o limite de gasto do Poder Legislativo passa para 3,4% e o do Poder Executivo diminui para 48,6%.

(c) Quanto ao Poder Legislativo Municipal, cumpre lembrar que a CF traça outros limites de gastos de pessoal, conforme se depreende da leitura do artigo 29-A, da CF, tendo em vista que seu gasto de pessoal não poderá ser superior a 70% de sua receita.

Tabela 4 - Limites da despesa com pessoal em % da RCL

Fixaram-se limites prudenciais e mecanismos de redução, caso ultrapassados, conforme artigos 22 e 23. Cabe mencionar que esses limites fixados que impedem os órgãos relacionados no artigo 19 de ultrapassarem os limites que se encontra no limite prudencial, 95% do limite máximo fixado na LRF.

4.3. Despesas nulas

A expressão nulidade de pleno direito, apresentada no artigo 21 da LRF, é utilizada quando a própria lei já define, com precisão, os vícios que atingem o ato, gerando nulidade que cabe à autoridade competente apenas declarar, independentemente de provocação. Não se trata de nulidade relativa, passível de convalidação, mas de nulidade absoluta.

Desta maneira, o artigo 21 decretou a nulidade absoluta dos atos que criem despesa com pessoal sem a observância:

- Das exigências para criação das despesas obrigatórias de caráter continuado (artigo 17);
- Das exigências para criação, expansão ou aperfeiçoamento de despesa (artigo 16)
- Das exigências do § 1º, do artigo 169, da CF/88 (previsão na LDO);

- d. Do percentual de reserva de cargos e empregos públicos para os portadores de deficiências e os critérios de sua admissão definidos em lei;
- e. Do limite de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;
- f. Do ato de que resulte aumento da despesa com pessoal, expedido nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo poder ou órgão;
- g. Do ato que promova a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias ao salário-mínimo.

O modelo de compensação adotado para aumentos nos gastos com pessoal refugia-se ao fixado pelo que a LRF estabeleceu, ou seja, um mecanismo de compensação pontual e imediato, no próprio instrumento criador da despesa obrigatória.

4.4. Controle dos gastos de pessoal

A LRF estabeleceu controles que acabaram por retirar do administrador qualquer discricionariedade no que concerne à expansão de despesa com pessoal. Dois são os alertas que devem ser levados em consideração.

4.4.1. Limite alerta

Compete ao Tribunal de Contas fazê-lo e se dá quando a despesa de pessoal ultrapassa 90% do limite previsto em lei². Não há qualquer sanção para o Gestor que ultrapasse esse limite, mas tão somente menção aos elevados gastos e o cuidado para evitar o seu crescimento.

4.4.2. Limite prudencial

Diferentemente do anterior, se a despesa com pessoal exceder a 95% do limite de cada órgão ou Poder, os Tribunais de Contas notificam o Gestor e, a partir daí, a LRF traz algumas vedações no sentido de evitar exceder o limite geral, mais especificamente: vedação de concessão de vantagens e reajustes que configurem aumento real; criação de cargos, empregos e funções; alteração de estrutura de carreira que proporcione aumento da despesa; provimento de cargos públicos; e contratação de horas extras, conforme dispõe o artigo 22 da LRF.

² Art. 59, § 1º inciso II, LRF.

Poder Executivo Estadual	% da RCL
Limite de alerta	44,10%
Limite prudencial	46,55%
Limite máximo	49%

Tabela 5 - Controle dos gastos com pessoal

Essa verificação do cumprimento dos limites estabelecidos em lei será realizada ao final de cada quadrimestre. Caso os estados ultrapassem o valor estabelecido, compete ao gestor tomar providências para enquadrar sua folha de pagamento nos parâmetros da LRF, uma vez que o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres subsequentes, sendo pelo menos um terço no primeiro. Para tanto, deverá reduzir em pelo menos 20% as despesas com cargos comissionados e funções de confiança, exoneração de servidores não estáveis e, se necessário, exoneração de servidor estável, consoante o disposto nos parágrafos 3º e 4º da CF/88.

Caso não alcançada a redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso o ente não poderá: receber transferências voluntárias, ressalvadas as destinadas à saúde, à educação e à assistência social; obter garantia direta ou indireta do outro ente; e contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal, conforme dispõem o artigo 23, § 3º, e o artigo 25, § 3º, ambos da referida lei fiscal.

Isto posto, a Instrução Normativa nº 07/2022/COGES-GAB, exarada pela Contabilidade Geral do Estado (COGES), definiu parâmetros e estabeleceu critérios para realização de análise de eventuais propostas de majoração de despesas que impactem no limite de gastos com pessoal do Poder Executivo, com base no inciso I, do artigo 16, bem como no artigo 20 da LRF. Assim, as propostas acerca da análise de impacto serão encaminhadas para COGES, por meio da Mesa Estadual de Negociação Permanente (MENP), para os casos de Plano de Carreira de Servidores.

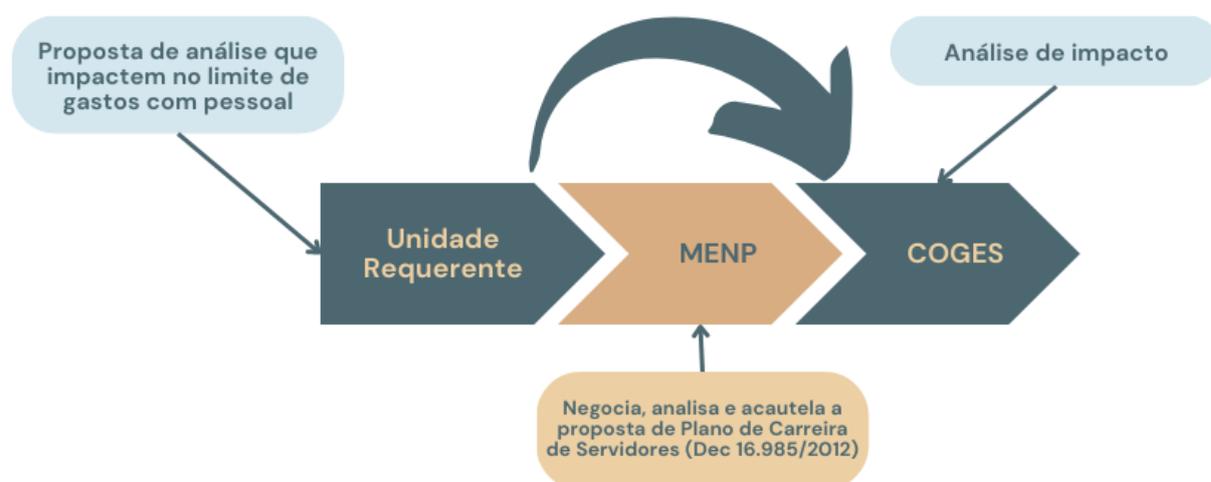


Figura 9 - Proposta de análise de impacto orçamentário com pessoal

A referida Instrução Normativa elucida que é de inteira responsabilidade da unidade gestora requerente a veracidade das informações das despesas utilizadas para base de cálculos de impacto.

4.4.3. Mesa Estadual de Negociação Permanente (MENP)

A MENP³ revela-se como um instrumento de gestão estratégica capaz de interferir positivamente na eficiência e na qualidade dos serviços e ações prestados pelo Poder Executivo do Estado de Rondônia à sociedade, através de um processo sistematizado e permanente de negociação que administra os conflitos que são inerentes às relações de trabalho, evitando sempre que possível, situações extremas decorrentes de greves e paralisações e, conseqüentemente, propicia a cultura da negociação, em especial da negociação coletiva de trabalho.

Assim, a mesma é responsável por negociar, analisar e acautelar as propostas de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração na Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo, bem como assessorar e instruir o Chefe do Poder Executivo, com informações fidedignas para tomada de decisão acerca das propostas de majoração de despesa com pessoal, bem como nos assuntos estratégicos de ordem pública.

O interesse comum na consolidação desse canal, tanto da gestão quanto das entidades representativas dos servidores, abre a possibilidade de articulação e alinhamento das pautas sindical e da cidadania.

Segundo o Decreto nº 16.985/2012, a MENP possui determinadas atribuições como proceder aos contatos necessários com os proponentes de projetos de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração, articular com os órgãos que encerram interesse com

³ Regida pelo Decreto nº 16.985, de 08 de agosto de 2012.

a disciplina da matéria discutida, instaurar e instruir procedimento administrativo de estudo de viabilidade dos projetos de relevante interesse no desenvolvimento do Estado de Rondônia e exercer outras atribuições que lhe forem outorgadas na consecução de sua finalidade essencial.

Dessa forma, todas as propostas relativas à estrutura de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração na Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual, devem ser submetidas à Mesa de Negociação Permanente - MENP.

4.5 Despesa com pessoal - Regime Público de Previdência

A previdência é um direito social assegurado na Constituição Federal de 1988 que tem natureza semelhante à de um seguro, visando à proteção de riscos relacionados à impossibilidade de seus segurados proverem o próprio sustento. Já a seguridade social envolve, além da previdência, as áreas de saúde e assistência social, que têm características próprias e bem distintas da primeira.

Os regimes públicos de previdência têm adesão obrigatória para todos os cidadãos que exercem atividades remuneradas, existindo dois grandes regimes públicos: os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), destinados aos servidores públicos efetivos e o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que é destinado aos demais trabalhadores, sendo que a contribuição é mensal e obrigatória para todos aqueles que exercem atividade remunerada, além do Regime Complementar⁴.

Para o Regime Geral, aos trabalhadores que têm carteira assinada, será descontado todo mês um valor diretamente no salário, enquanto o trabalhador autônomo deve, obrigatoriamente, inscrever-se e pagar, mensalmente, as contribuições por meio da guia de recolhimento. Destacamos ainda a possibilidade de adesão ao Regime Geral de cidadãos que não exerçam trabalho remunerado, mas que podem se filiar à Previdência de maneira facultativa (não obrigatória) a partir da inscrição formalizada com o pagamento da primeira contribuição sem atraso.

As Emendas Constitucionais nº 20/1998 e nº 41/2003, e as Leis nº 9.717/1998 e nº 10.887/2004, redefiniram o marco institucional dos Regimes Próprios, estabelecendo regras de organização e funcionamento que proporcionaram significativos avanços na sua gestão. A questão que permanece a desafiar os governantes nas três esferas da Federação e os gestores dos RPPS é aquela que diz respeito à efetivação de seu equilíbrio financeiro e atuarial, princípio estruturante consagrado no caput do artigo 40 da Constituição Federal. De modo geral, a grande

⁴ Regime de previdência privada de caráter complementar e facultativo, ou voluntário, organizado de forma autônoma em relação aos regimes de previdência social, que tem como objetivo principal recompor o nível de renda do segurado de previdência social nas situações de aposentadoria, invalidez e morte, neste caso por meio de pensão aos dependentes.

maioria dos Regimes Próprios possui déficit atuarial a ser equacionado, originado de situações passadas relacionadas à forma pela qual foram constituídos e inicialmente geridos.

O desequilíbrio atuarial dos regimes de previdência dos servidores tem origens históricas, das quais podem ser destacadas:

- a. As regras privilegiadas vigentes até 1998, que possibilitavam o acesso a benefícios de valores muito elevados sem contribuições adequadas, com pouco tempo no serviço público e em idades precoces;
- b. A migração de um enorme contingente de servidores públicos para o regime jurídico estatutário, nos primeiros anos da década de 1990;
- c. A constituição de fundos previdenciários sem a formação de reservas suficientes para o pagamento dos benefícios, até 1998.

4.5.1. Despesa com Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

O Regime Próprio de Previdência Social é um sistema de previdência, estabelecido no âmbito de cada ente federativo, que assegura, por lei, a servidor titular de cargo efetivo, pelo menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte, previstos no artigo 40 da Constituição Federal, de onde destacamos, por oportuno, o chamamento de que sejam observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Cada ente público da Federação (União, Distrito Federal, Estados e Municípios) pode, assim, organizar a previdência de seus servidores ativos e aposentados, bem como pensionistas.

Embora o princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial tenha sido reafirmado e detalhado por normas legais e infralegais aprovadas a partir de 1998, grande parte dos entes federativos resiste à adoção de medidas para sua efetivação, em razão dos sacrifícios exigidos e pelo fato de que o desequilíbrio atuarial de seus RPPS ainda não se manifesta de forma tão aguda no presente. Decerto, este equilíbrio não é de interesse exclusivo de servidores públicos e governos, mas de toda a sociedade, uma vez que se liga à capacidade de efetivação de políticas públicas que afetam de forma direta a vida dos cidadãos. Por essa razão, a construção do equilíbrio dos RPPS deve ser igualmente tratada por meio de uma política pública de Estado, envolvendo o planejamento e a ação governamental em um processo voltado a atingir objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, ou seja, a concretização do equilíbrio financeiro e atuarial carece ser inserida pelo poder público em seus ciclos de decisão, planejamento, execução e controle.

Para que se possa atingir o objetivo definido por uma política pública, esta deverá ser conduzida sob os atributos da transparência, participação, planejamento, capacitação e controle e deverá contemplar quatro áreas de atuação prioritárias:

- a. Equacionamento do déficit atuarial passado;
- b. Regularidade no repasse das contribuições;
- c. Política de investimentos; e
- d. Gestão dos benefícios.

Desta maneira, a manutenção do desequilíbrio atuarial dos RPPS irá resultar em desajuste nas contas públicas, pelo crescimento contínuo das despesas com pessoal, e comprometerá a capacidade administrativa dos entes federativos para a efetivação de outras políticas públicas de interesse da totalidade dos cidadãos.

Em razão da edição da Lei Complementar nº 178/2021, o artigo 19 da LRF sofreu alteração e passou a dispor explicitamente acerca dos aportes realizados para cobertura de déficit financeiro do RPPS. Com o acréscimo do §3º do artigo 19 da LRF, passou de obrigatória a proibida a não contabilização dos referidos aportes no cálculo da despesa total com pessoal do ente federado. Assim, o cálculo do índice de pessoal realizado pela União, Estados e Municípios deve, obrigatoriamente, contabilizar os aportes realizados ao RPPS para a cobertura de déficit do Grupo Financeiro. Destarte, os recursos aportados para a cobertura de déficit financeiro dos regimes de previdência, assim como as despesas com pessoal inativo e pensionista custeadas com recursos não vinculados, não poderão ser deduzidas do cálculo do índice de pessoal do Município.

Cabe destacar que os recursos previdenciários tem destinação específica podendo ser utilizados apenas e tão somente para o custeio dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte, para o pagamento das despesas administrativas da unidade gestora e para o repasse da compensação previdenciária entre Regimes básicos.

4.5.2. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Estado de Rondônia

Pelas normas vigentes, reconhece-se a existência de um RPPS a partir da existência de lei emanada do ente federativo que garanta aos seus servidores titulares de cargos efetivos, no mínimo, os benefícios de aposentadorias e pensão por morte do segurado.

Assim, a Lei Complementar nº 1.100/2021 trata da finalidade do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Rondônia (RPPS) quando preconiza que assegura a seus beneficiários, mediante contribuição, o pagamento de aposentadorias e pensões por morte, sendo vedada a instituição ou a concessão de outros benefícios.

4.6 Despesa com pessoal - Contratação temporária

A regra constitucional para admissão de servidores e empregados públicos é o concurso público, para os cargos e empregos em geral (artigo 37, II), e o processo seletivo público, que é o concurso para a admissão dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias (artigo 198, § 4º), ressalvando apenas a nomeação para cargo em comissão (artigo 37, II e V) e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (artigo 37, IX).

Além do mais, a licitude da contratação temporária está condicionada ao preenchimento de requisitos constitucionais, tais como:

a. Previsão legal das hipóteses de contratação temporária

A regulamentação em lei deve estabelecer as hipóteses e condições em que serão realizadas as admissões temporárias de pessoal para atender excepcional interesse público, o prazo máximo de contratação, salários, direitos e deveres dos contratados, e demais requisitos.

b. Realização de processo seletivo simplificado

A contratação temporária deve ser precedida de processo seletivo simplificado, atendendo ao princípio constitucional da impessoalidade.

c. Contratação por tempo determinado

A contratação deve se dar por prazo determinado, conforme limites definidos na lei autorizativa da contratação temporária, e enquanto persistir a necessidade temporária da contratação para a atividade a ser exercida pelo contratado. Dessa forma, não se admite a contratação por prazo indeterminado.

d. Atender necessidade temporária

Havendo necessidades temporárias de pessoal, independentemente de a atividade ser de caráter eventual ou permanente, as mesmas devem ser satisfeitas para que não seja paralisada uma atividade governamental, em respeito ao princípio da continuidade do serviço público, segundo o qual as funções essenciais ou necessárias à coletividade são ininterruptas.

Ainda assim, a necessidade temporária pode ser classificada como *necessidade temporária de atividades eventuais* (aqueles decorrentes de situação emergencial e transitória e aqueles decorrentes de programas de governo temporários) e *necessidade temporária de atividades permanentes* (a exemplo do que ocorre com a contratação para substituição de servidor, em gozo de licenças ou afastamentos legais, cuja contratação se justifica, tão somente, durante o período de afastamento e aquelas situações em que a atividade é permanente, há deficiência de pessoal para atendimento da demanda ordinária do serviço, justificando-se a contratação temporária tão somente até a realização de concurso público, que tão logo deverá ser organizado e realizado).

e. Presença de excepcional interesse público

As contratações embasadas no artigo 37, IX, só podem ocorrer de forma excepcional, devidamente

comprovada pelo gestor, visando atender, além da necessidade temporária do serviço, um interesse público excepcional, sob pena de burla à exigência legal do concurso público.

Levando em consideração que a Administração Pública não preencha qualquer requisito necessário à contratação temporária e a mesma não utilizar esta modalidade de contratação, estará sujeita a pena de ofensa à obrigatoriedade do concurso público, tornando o ato nulo (§2º, do artigo 37 da CF).

Cumprir registrar que a urgência não é requisito da contratação temporária, mas que, em geral, a necessidade temporária por excepcional interesse público decorre a urgência na contratação. Cabe destacar que a não exigência de cargo para contratação por tempo determinado ocorre porque os contratados temporários não exercem cargos ou empregos, mas desempenham funções públicas.

Acerca da natureza do vínculo jurídico de trabalho dos contratados temporários frisamos que se trata de regime jurídico especial ou de caráter jurídico-administrativo, não se confundindo com o regime estatutário e tão pouco com o celetista.

Nesta relação precária com o poder público, os direitos e deveres destes servidores devem constar da lei que regulamenta a contratação temporária de cada ente, podendo até determinar a aplicação, a tais servidores, de preceitos do Estatuto correspondente, desde que sejam compatíveis com a precariedade da contratação temporária. Assim, por exemplo, não se pode estender aos temporários os direitos previdenciários previstos em estatuto e nem a vinculação a regime próprio de previdência, por se tratar de direitos exclusivos dos servidores efetivos. No entanto, observa-se que o contratado temporário sempre estará vinculado, em relação ao contrato temporário, ao regime geral de previdência.

Assim, a Lei nº 4.619, de 22 de outubro de 2019, autoriza o Poder Executivo a realizar contratações de pessoal por prazo determinado para atender às necessidades temporárias de excepcional interesse público que, são aquelas elencadas em seu artigo 2. Desta maneira, de acordo com o artigo 5, as contratações somente poderão ser feitas com observância da dotação orçamentária específica e mediante prévia autorização do Secretário de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG), ou outro Órgão que o substitua, e do Secretário de Estado, sob cuja supervisão se encontrar o Órgão ou Entidade contratante.

4.6.1. Impacto orçamentário e financeiro na contratação temporária

Ainda que a contratação por tempo determinado vise, de um modo geral, atender situação emergencial excepcional, isto não impede que o gestor elabore um estudo do impacto orçamentário-financeiro nas contas públicas.

Como a contratação temporária pode implicar no aumento da despesa pública, deve ser demonstrado o impacto desta contratação nas metas fiscais do governo. Consequentemente, a LRF, assevera que é considerada não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não prevejam a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes⁵.

Desta maneira, deve ser realizada a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, nos moldes previstos no artigo 16, inciso I, da LRF. Saliente-se que se a contratação temporária for superior a dois exercícios, além da medida acima mencionada, o gestor deverá cumprir as exigências previstas na LRF acerca das despesas obrigatórias de caráter continuado, referente ao artigo 17.

Estas medidas fiscais devem ser cumpridas independentemente de estarem previstas na lei estadual que irá regulamentar a contratação temporária.

Com relação à previsão orçamentária, deve estar consignado em dotação específica a disponibilidade orçamentária suficiente para amparar as despesas oriundas do gasto de pessoal ampliado no exercício, não se aplicando aos casos em que a contratação temporária visa substituir outros servidores temporários cujo contrato expirou. Entende-se por dotação orçamentária específica aquela que contemple programa e ação compatível com a expansão dos gastos com pessoal para todo exercício.

Em suma, algumas das premissas basilares para a realização da contratação temporária:

⁵ Art. 15, LRF.



Figura 10 - Contratação temporária

4.7. Despesa com Seguridade Social

A seguridade social comporta ações nas áreas de saúde, previdência e assistência social, e está regida na Constituição Federal, a partir do artigo 194, bem como na LRF pela Seção III, artigo 24⁶, exigindo a observância do artigo 17, uma vez que gastos com a seguridade social possuem natureza de despesas obrigatórias de caráter continuado, ou seja, para efetivação dessas despesas, é necessário (a) demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio total; (b) instruir a despesa com a estimativa trienal do impacto dessas despesas (§1º, do artigo 17), ou seja, no exercício que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; (c) demonstrar que o ato criado não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no §1º, do artigo 4, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes; (d) ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa (§2º, do artigo 17).

O mandamento legal para que o artigo 17, da LRF, seja observado demonstra o objetivo claro na medida, que é evitar que o Poder Público conceda vantagens ou benefícios sem demonstrar a existência de recursos para tanto.

⁶ LRF, Art. 24. Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição, atendidas ainda as exigências do art. 17.

Em consonância, o §1º, do artigo 24 trata da prescindibilidade da compensação mencionada no artigo 17, referente ao aumento da despesa decorrente de:

- a. Concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente;
- b. Expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados;
- c. Reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

Importante mencionar que a LRF, ao se referir à seguridade social, alcança também os benefícios ou serviços de saúde, previdência e assistência social destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas (§2º, do artigo 24).

Cabe destacar que a criação, majoração ou expansão de benefício ou serviço relativo à seguridade social que não atendam ao disposto no caput do artigo 24 e do artigo 17, ambos da LRF, serão considerados irregulares, não autorizadas e lesivas ao patrimônio público⁷. Do ponto de vista penal, a ordenação dessas despesas em infringência às normas da LRF caracteriza-se crime contra finanças públicas, passível de pena de um a quatro anos de reclusão, nos termos do artigo 359-D, do Código Penal.

⁷ Art. 15, LRF

Adequação e compatibilidade dos
instrumentos de planejamento
governamental

5. ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

As despesas obrigatórias têm o seu montante potencialmente determinado por disposições legais ou constitucionais, enquanto que as discricionárias são fixadas em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros. A partir da edição da LRF, passou-se a ter um controle mais efetivo da geração dos gastos públicos, o que é imprescindível, já que as despesas são viabilizadas por meio de recursos públicos captados junto à população.

Os casos de criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental que acarretam aumento de despesa, preconizado pelo artigo 16, exige a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador de despesa de que o aumento possui adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO.

Dessa forma, é cabível evidenciar a importância da declaração de adequação orçamentário-financeira no controle do aumento das despesas públicas e apresentar a importância da LRF como instrumento para auxiliar os administradores na gestão da despesa pública, assim como é importante para o ordenador de despesa ter definições claras sobre o comando do artigo 16 da LRF, pois o não atendimento aos requisitos nele mencionados incorrerá na anulação dos procedimentos de contratação da despesa e apuração de responsabilidade.

O impacto orçamentário-financeiro possui relação com a previsão orçamentária e com a disponibilidade de recurso, além da necessidade de realizar a estimativa para o exercício em vigor e para os dois seguintes, demonstrando os valores previstos para as despesas e sua diluição nos orçamentos dos exercícios em que efetivamente for executada a despesa. Estimar o impacto orçamentário-financeiro não só diz respeito ao valor, mas também se o aumento implica na não execução de outras despesas ou, na hipótese de tal aumento se somar as despesas já existentes, qual seria a fonte a financiá-lo.

Destacamos que a LRF introduziu uma distinção entre os termos “adequação” e “compatibilização”, sendo que o primeiro termo diz respeito ao denominado espaço orçamentário, de caráter quantitativo e qualitativo ao mesmo tempo, ou seja, a dotação, além de estar vinculada à despesa pretendida, deve ser específica e suficiente, ou deverá estar abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício.

Quanto ao segundo termo, refere-se à despesa que corresponde com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos no plano plurianual e na lei de diretrizes orçamentárias e não infringir qualquer de suas disposições.

Assim, as leis orçamentárias fixam seu limite máximo, não apenas na sua execução necessária, a não ser que outra lei fixe sua obrigatoriedade, como também os limites materiais, sendo estes quantitativos (dotação) e qualitativos (programação) em termos de valores e para fins de autorizações orçamentárias e ainda, limites temporais, típico de leis periódicas e próprio das leis do ciclo orçamentário.

O princípio basilar estatuído pela LRF e reafirmado pelas LDO's, e que justifica a necessidade da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira no exercício, está na fixação de metas fiscais, bem como seu cumprimento, levando em conta que a LOA demonstra o acatamento das metas fiscais por ela fixadas.

REFERENCIAL

6. REFERENCIAL

ASSIS, Nilson Rodrigues de. **Demonstrativo das despesas obrigatórias de caráter continuado**: análise da evolução histórica, avaliação e identificação das variáveis que o determinam para proposição de um novo modelo. 2007. 82fls. Lei de responsabilidade fiscal - Centro de Formação da Câmara dos Deputados e Instituto Serzedelo Correa, Brasília, 2007.

BRASIL. Lei complementar nº 101, de 04 maio de 2000. **Presidência da República, Casa Civil**, Normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade de gestão fiscal e dá outras providências, Brasília, p.8269.

CAMPELLO, Cibelle; ARAÚJO, Clésia. **Responsabilidade fiscal**: adequação orçamentária e financeira da despesa. 2006. 65fls. Contabilidade Pública - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

DEBUS, Edson R.N.I, **Lei complementar nº 101/2000**: Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2º edição. Brasília, [s.d.].

HELENA, Eber. **Competência parlamentar para geração e controle de despesas obrigatórias de caráter continuado e de gastos tributários**. Brasília: Ed. Câmara, 2009.

HELENA, Eber. *et al.* **Orçamento impositivo e despesas obrigatórias continuadas**: Introdução do orçamento impositivo no ordenamento brasileiro e crescimento das despesas obrigatórias continuadas. Brasília, 2010.

LEITE, Harrison. **Manual de Direito Financeiro**. 10ª edição. Salvador: Ed. Jus PODIVIM, 2021.

OLIVEIRA, Carlos Fernandes; COSTA, José Andrade. **Parâmetros para uma gestão fiscal responsável**. Salvador: Ed. GECOM/SEFAZ, 2000.

RAIMONDO, Fabrício Henrique. **Manual do Impacto Orçamentário-Financeiro**: Prefeitura da Estância Turística de Olímpia. Olímpia, 2016, 24fls.

Sem autor: **Manual do impacto orçamentário-financeiro**: Prefeitura de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2022, 15fls.

Sem autor: **Manual do impacto orçamentário-financeiro**: Prefeitura de Anitápolis. Anitápolis, 2016, 21fls.

SILVA, Rafael; PINHEIRO, Ruy. **Manual**: impacto orçamentário-financeiro. Agência de Defesa Sanitária Agrosilvopastoril do Estado De Rondônia (IDARON). Porto Velho, 2020, 28fls.

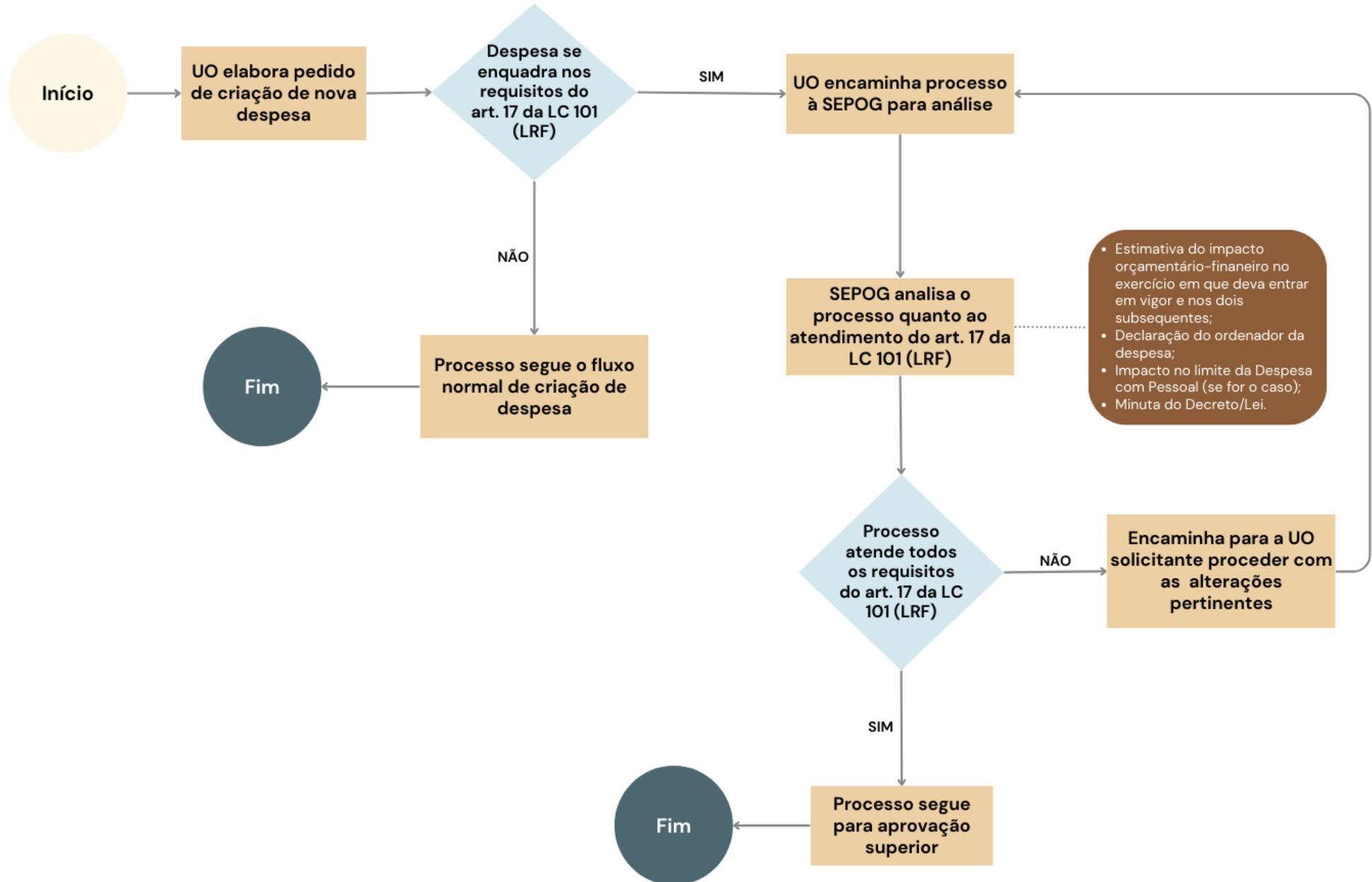
SUGIURA, Paulo M. *et al.* **Manual de Planejamento Público TCESP**. São Paulo, 2021, 143fls.

TOLEDO JUNIOR, Flavio Corrêa. As cautelas fiscais para criar despesa pública. **Revista Controle**. Fortaleza, pg. 48-58, [2014?].

ANEXOS



ANEXO I - Fluxo de criação da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado



ANEXO II – Modelo de Declaração de Adequação Financeira



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO FINANCEIRA

Processo n.º	Código da U.G.	Unidade Gestora	Setor
xxxx.xxxxxx/xxxx-xx	xx.xxx	Nome da Unidade Gestora	Setor demandante
Discriminação da Despesa			

Exemplo:

Declaramos para os fins previstos no inciso II, do art. 16 da Lei complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, quanto a necessidade de **(descrição da despesa)** no âmbito da **(Nome da Unidade Gestora)**, previstos no anexo II da Lei complementar nº 965, de 20 de dezembro de 2017, segue informações quanto à **(despesa)**, no tocante as despesas prévias considerando os dois próximos exercícios, de acordo com o disposto inciso I do Art. 16 da LRF. A despesa discriminada, tem adequação orçamentária com a Lei Orçamentária Anual - LOA (xxxx), Lei nº (xxxx), de (xx) de (xxxxxx) de (xxxx), em conformidade com o Plano Plurianual - PPA (xxxx/xxxx), Lei nº (xxxx), de (xx) de (xxxxxx) de (xxxx).

Outrossim, a disponibilidade dos respectivos valores estão condicionados a aprovação da Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de (xxxx), contendo a Revisão do Plano Plurianual - PPA (xxxx/xxxx).

PROGRAMA DE TRABALHO	FONTE DE RECURSO	NATUREZA DA DESPESA	VALOR
(discriminar o programa de trabalho)	(discriminar a fonte de recurso)	(discriminar a natureza de despesa)	R\$
Total do período de vigência			R\$
Porto Velho, (xx) de (xxxxxx) de (xxxx).			

(Nome do Ordenador de Despesa)
(Cargo do Ordenador de Despesa)

ANEXO III – Checklist de documentos que a unidade precisa ter para a criar uma nova DOCC

1. Para todas as despesas:

- A Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- A 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.

1.1. Para despesas com PPP, acrescentar:

- A Estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada (inc. II, alínea C, art. 10 da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004);
- A Estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública;
- Se o objeto está previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado.

1.2. Para despesas com Pessoal, acrescentar:

- A Projeção de impacto no limite da Despesa com Pessoal de acordo com a Instrução Normativa n.º 07/2022/COGES-GAB;

1.2.1. Se o aumento da despesa com pessoal promover alteração de estrutura de carreira, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de Órgãos autônomos e a servidores públicos da Administração Pública Direta e Indireta estadual, acrescentar:

- A Estimativa de impacto atuarial.

1.3. Para despesas com Pessoal e PPP:

- Encaminhar para MENP.

