



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Processo: nº 21.125/2018-e (d)

Jurisdicionados: Gabinete do Governador; Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEPLAG/DF; Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF/DF; Secretaria de Estado da Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais do Distrito Federal – CACI/DF; Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF; Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF; Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal - ; Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF; Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF; Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF; Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN/DF; e Instituto de Defesa do Consumidor do Distrito Federal – PROCON/DF.

Assunto: Acompanhamento de Gestão Fiscal.

Ementa: Verificação, em atenção ao item II da Decisão-TCDF n.º 6.020/2017, quanto ao cumprimento das exigências contidas na Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), com relação às leis sancionadas/publicadas no exercício de 2018, que resultem na criação ou no aumento de despesas de pessoal.

. Decisão nº 4.342/2018. Diligências.

. Nesta fase: A Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública sugere ao egrégio Plenário que sejam autorizadas as audiências dos responsáveis mencionados na Matriz de Responsabilização, além de encaminhamento de alerta ao Excelentíssimo Governador no que diz respeito à Lei nº 6.167/2018 e de determinação a ser encaminhada aos ordenadores de despesa quanto à observância das normas relativas ao aumento ou criação de despesas com pessoal.

. O Ministério Público de Contas do Distrito Federal opina em linha de convergência com a Unidade Técnica.

. VOTO em harmonia com os pareceres. Determinação aos titulares dos órgãos da Administração Pública Direta, Autárquica, Fundacional e das empresas públicas dependentes do Governo do Distrito Federal que adotem medidas tendentes a garantir a comprovação da observância das exigências contidas na Constituição Federal, na LRF (LC nº 101/00), no Decreto distrital nº 33.234/11, e demais disposições normativas afetas à matéria em foco, consoante



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

deliberado nas Decisões – TCDF nº 1.633/05 e 1.964/16. Alerta ao Chefe do Poder Executivo no que tange ao teor do art. 3º da Lei nº 6.167/2018. Audiência dos nominados na Matriz de Responsabilização, para que apresentem razões de justificativa pela elaboração das proposições legislativas que deram ensejo às Leis nos 6.129/18, 6.133/18, 6.164/18, e 6.230/18, sem observância das exigências contidas nas normas de regência e em decisões desta Corte. Devolução dos autos à SEMAG.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a bem lançada **Informação nº 41/2019 – DIAGF** (peça 3) elaborada pelo Sr. Diretor, com a anuência do Sr. Secretário e do Ministério Público de Contas do Distrito Federal, conforme transcrevo, a seguir:

Tratam os autos de verificação, em atenção ao disposto no item II da Decisão n.º 6.020/2017, se as leis, devidamente sancionadas e publicadas no exercício de 2018, que resultem na criação ou no aumento de despesas de pessoal, atenderam às exigências contidas nos arts. 16, 17, 21 e 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Complementar n.º 101/2000), c/c as demais disposições constitucionais e infraconstitucionais e deliberações deste Tribunal afetas à matéria, sem prejuízo da fiscalização de competência da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefipe desta Corte.

2. Na fase anterior¹, realizou-se pesquisa no Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal – Sinj-DF e no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF com o objetivo de identificar as leis que versem sobre o assunto em pauta, bem como foi proposto a realização de diligência junto à Governadoria do GDF visando obter os elementos probatórios de atendimento das exigências contidas nos normativos que disciplinam a matéria.

3. Nesse sentido, foi prolatada a Decisão nº 4342/18 (peça 10), de seguinte teor:

II – determinar ao Senhor Governador do Distrito Federal que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe os elementos probatórios que indiquem, no

¹ Informação nº 33/2018-NAGF (peça 3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

tocante ao envio dos projetos de lei referentes às normas apontadas no quadro constante do parágrafo 3º da Informação nº 33/2018 – NAGF/SEMAG, se foram atendidas as exigências contidas na Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF) c/c as demais disposições constitucionais e infraconstitucionais pertinentes e deliberações desta Corte de Contas afetas à matéria, em especial, as constantes dos itens II e III da Decisão nº 1.633/2005 e do item II da Decisão nº 1.964/2016;

4. *Em atenção à diligência, a Consultoria Jurídica² do GDF encaminhou as informações prestadas pelos órgãos técnicos, nos termos do Ofício SEI-GDF nº 452/2018 – GAG/CJ e anexos (peças 18 a 27).*

5. *Posteriormente, mediante o Ofício nº 12/19 – SEMAG (peça 28), foi realizada diligência saneadora junto à então Secretaria de Fazenda do DF visando obter acesso aos documentos constantes dos processos SEI ali enumerados. Nesse sentido, foram juntados aos autos os Ofícios SEI-GDF nº 2323/2019 – SEFP/GAB (peça 30) e nº 548/2019 – PGDF/GAB (peça 31).*

6. *Nesse contexto, foram identificadas 9³ (nove) leis editadas no exercício de 2018 que tratariam da criação ou aumento de despesas com pessoal, sintetizadas no quadro a seguir.*

Quadro 1 – Leis que resultariam na criação ou no aumento de despesas de pessoal – exercício 2018

Q	Especificação da Norma	Data de publicação e/ou republicação	Ementa (síntese)	Órgão ou Entidade beneficiária da proposição
1	Lei Nº 6.129, de 07/03/2018	DODF Nº 46, de 08/03/18, pp. 1 e 2 (publ.); DODF (Edição Extra) N.º 14, de 08/03/18, p.1 (Republ.)	Define atribuições gerais dos cargos e reestrutura a tabela de vencimentos da carreira Gestão Sustentável de Resíduos Sólidos.	SLU
2	Lei Complementar Nº 942, de 05/04/2018	DODF Nº 66, de 06/04/18, pp. 2 e 3.	Dispõe sobre a transformação de cargos na carreira de Procurador do DF, revoga e altera dispositivos da LC Nº 395/2001.	PGDF
3	Lei Nº 6.133, de 06/04/2018	DODF Nº 67, de 09/04/18, p. 1.	Estabelece a Estratégia Saúde Família como modelo da atenção primária do DF.	CACI e SES
4	Lei Nº 6.137, de 20/04/2018	DODF EDIÇÃO EXTRA nº 25, de 20/04/18, p. 1.	Cria a remuneração por Trabalho em Período Definido - TPD e prevê outras medidas para garantir a assistência à saúde no DF.	SES

² Pedido de prorrogação de prazo, formulado por intermédio do Ofício SEI-GDF nº 1350/2018-GAG/CH (peça 13), concedido pela Decisão da Presidência nº 49/18-P/AT (peça 15).

³ As 8 (oito) primeiras leis do Quadro 1 foram identificadas no levantamento inicial de que trata a Informação nº 33/2018-NAGF (peça 3). Já a lei do item 9 foi constatada no decorrer da presente análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

5	Lei Nº 6.162, de 29/06/2018	DODF Suplemento ao Nº 124, de 03/07/18, p. 1.	Altera o art. 13 da Lei nº 4.502, de 20/09/2010, que cria a Carreira Atividades de Defesa do Consumidor.	IDC - PROCON/DF
6	Lei Nº 6.163, de 29/06/2018	DODF Suplemento ao Nº 124, de 03/07/18, p. 1.	Altera a Lei nº 5.326/2014, que cria a Tabela de Funções Gratificadas Escolares.	SEE
7	Lei Nº 6.164, de 29/06/2018	DODF SUPLEMENTO AO Nº 124, de 03/07/18, p. 2.	Institui a gratificação de fiscalização de trânsito em período de descanso no âmbito do DER-DF e do Detran-DF.	DER-DF e DETRAN-DF
8	Lei Nº 6.167, de 03/07/2018	DODF Nº 125, de 04/07/18, p. 6.	Cria cargos de provimento efetivo na administração pública do Distrito Federal e dá outras providências.	SESPS
9	Lei Nº 6.230 de 28/11/2018	DODF Nº 227, de 29/11/18, p. 1	Altera a Lei nº 5.351, de 04/06/2014, que dispõe sobre a criação da carreira Socioeducativa no Quadro de Pessoal do Distrito Federal e dá outras providências.	SECRIANÇA

Fonte: DODF.

7. *Cabe registrar a presente Informação encontra-se estruturada da seguinte forma:*

- I. *Critérios*
- II. *Análise*
- III. *Responsabilização*
- IV. *Conclusão*
- V. *Proposições*

I. Critérios

8. *Para fins de verificação da observância das normas afetas à matéria, foi elaborado o quadro abaixo para consolidação dos critérios utilizados para análise das leis objeto dos autos:*

Quadro 2 – Critérios utilizados para exame das leis publicadas em 2018

Quesito	Item de Verificação	Critérios
1	Comprovação da existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes.	>CF/88, art. 169, § 1º, I; >LC 101, art. 21, I; >LODF, art.157, § 1º, II; >LDO 2018 (Lei 5950/17), art. 49, II, "c"; >Decreto 33234/11, art. 4º, IX, "b"; >Decisão 1633/05, II, "b"; >Decisão 1964/16, II, "a".



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

2	Autorização específica e prévia na lei de diretrizes orçamentárias (Anexo de Despesas de Pessoal Autorizadas a Sofrerem Acréscimo).		>CF/88, art. 169, § 1º, II; >LC 101, art. 21, I >LODF, art.157, § 1º, I; >LDO 2018 (Lei 5950/17), art. 49, II, "c"; >Decisão 1633/05, II, "a"; >Decisão 1964/16, II, "a".
3	Apresentação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.		>LC 101, art.16, I, art. 17, §1º, e art. 21, I; >Decreto 33234/11, art. 4º, I; >Decisão 1633/05, II, "e".
4	Segregação do impacto das despesas com ativos e inativos/pensionistas na elaboração da estimativa do impacto orçamentário-financeiro.		>Decisão 1964/16, II, "b.1".
5	Premissas e metodologia de cálculo utilizadas no cálculo da estimativa do impacto orçamentário-financeiro.		>LC 101, art.16, § 2º e art. 21, I; >Decisão 1964/16, II, "b.2".
6	Informação sobre a origem dos recursos necessários para o custeio da despesa a ser acrescida.		>LC 101, art. 17, § 1º, e art. 21, I; >LDO 2018 (Lei 5950/17), art. 49, II, "d"; >Decisão 1633/05, II, "f"; >Decisão 1964/16, II, "d".
7	Comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais.		>LC 101, art. 17, § 2º, e art. 21, I; >Decisão 1633/05, II, "g"; >Decisão 1964/16, II, "e.1".
8	Premissas e metodologia de cálculo utilizadas no cálculo do impacto nas metas.		>LC 101, art. 17, § 4º, e art. 21, I; >LDO 2018 (Lei 5950/17), art. 47, § 3º; >Decisão 1964/16, II, "e.1".
9	Comprovação das possíveis fontes de compensação dos efeitos financeiros nos exercícios seguintes, pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesas.		>LC 101, art. 17, § 4º, e art. 21, I; >Decreto 33234/11, art 4º, IX, "e"; >Decisão 1633/05, II, "h"; >Decisão 1964/16, II, "e.2".
10	Declaração do ordenador da despesa.	10.1. Quanto à adequação orçamentária e financeira com a LOA 2018;	>LC 101, art.16, II, § 1º, I; e art. 21, I; >LDO 2018 (Lei 5950/17), art. 49, II, "b" e §§ 1º >Decreto 33234/11, art. 4º, IX, "b"
		10.2. Quanto à compatibilidade com o PPA 20162019 e com a LDO 2018.	>LC 101, art.16, II, § 1º, II; e art. 21, I; >LDO 2018 (Lei 5950/17), art. 49, II, "b" e §§ 1º >Decreto 33234/11, art. 4º, IX, "a".
		10.3. Indicação da natureza da despesa e o programa de trabalho que contenha as dotações orçamentárias correspondentes.	>LDO 2018 (Lei 5950/17), art. 49, II, "b"; >Decisão 1964/16, II, "c.1".



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

11	Pareceres dos Órgãos Centrais de Planejamento e Orçamento e de administração financeira.	11.1. Emissão de parecer sobre a compatibilidade do pleito com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual pelo órgão central de planejamento e orçamento.	>Decreto 33234/11, art. 10, I.
		11.2. Emissão de parecer sobre a compatibilidade dos limites de gastos de pessoal em relação à receita corrente líquida do governo, sobre o impacto nas metas fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como sobre a disponibilidade financeira do governo para o atendimento do pleito pelo órgão central de administração financeira.	>Decreto 33234/11, art. 11.
12	Observância da vedação a efeitos financeiros anteriores ao mês da entrada em vigor da lei ou da sua plena eficácia.		>LDO 2018 (Lei 5950/17), art. 49, I.
13	Observância da vedação quanto à expedição de ato nos últimos cento e oitenta dias do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão.		>LC 101, art.21, § único; >Decisão 1.633/05, II, "i".
14	Observância quanto às despesas com pessoal serem inferiores a 95% do respectivo limite máximo de gastos, na expedição do ato.		>LC 101, art.22, § único; >Decisão 1633/05, II, "j".
15	Observância quanto à não vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias.		>CF/88, art. 37, XIII; >LC 101, art. 21, I; >Decisão 1633/05, II, "c".

9. *Preliminarmente, impende registrar que a análise individualizada das Leis consta do Roteiro de Acompanhamento e Análise (peça 35), que considerou os aspectos legais constantes do quadro acima, exceto quanto aos quesitos 12, 13 (exceto Lei nº 6.230/18), 14 e 15, pois o exame do texto legal permitiu concluir que não foram observadas impropriedades nas proposições legislativas quanto a esses quesitos, conforme a seguir comentado.*

10. *Quanto ao quesito 12, não se constatou nos textos e anexos das leis analisadas indicativos de efeitos retroativos à edição das referidas normas.*

11. *Em relação ao quesito 13, considerando que os últimos 180 dias do mandato iniciaram-se em 05.07.2018, apenas uma das aludidas leis (Lei nº 6.230/18) foi editada durante o referido período, e sua análise será feita em tópico próprio, à frente.*

12. *Outro dado relevante, afeto à instrução, diz respeito ao fato de que, no período da publicação das leis ora em análise, a Despesa com Pessoal do Poder Executivo Distrital permaneceu abaixo do limite prudencial, que equivale a 95% do limite máximo legal*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

do Poder ou órgão referido no art. 20 da LRF, conforme Relatórios de Gestão Fiscal publicados e acostados aos autos (peça 33), ou seja, restou comprovado, de antemão, que o quesito 14 do quadro de critérios foi cumprido em relação a todas as leis.

13. Acrescenta-se, ainda, que não foi constatado nenhum tipo de vinculação ou equiparação de qualquer espécie remuneratória nas referidas leis, atendendo ao quesito 15 da tabela supracitada.

14. Assim, a presente instrução é complementar às verificações registradas no Roteiro de Acompanhamento e Análise juntado aos autos (peça 35), destacando-se as ressalvas e os assuntos não contemplados integralmente no mencionado Roteiro.

II. ANÁLISE

II.1. Lei nº 6.129/2018⁴

15. Lei que definiu as atribuições gerais dos cargos e reestruturou a tabela de vencimentos da carreira Gestão Sustentável de Resíduos Sólidos.

16. A documentação referente à edição desta Lei consta do PT. 6⁵, associado aos autos.

17. Quanto às regras constitucionais relativas a aumento de despesa⁶ com pessoal, não se constatou a existência de prévia dotação orçamentária suficiente (Q1) para atender aos acréscimos apresentados, fato reforçado pela manifestação da Coordenação de Gestão de Cargos e Carreiras, ligada à então Seplag-DF (PT. 6, págs. 249/250), que declarou que seria necessária abertura de crédito suplementar para atendimento da referida despesa.

18. Também, restou sem constatação a comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais, bem como suas premissas e metodologia de cálculo (Q7 e Q8). Segundo o Decreto

4

http://sinj.tc.df.gov.br/sinj/Norma/4be8842bc4cf4d2baa35d917ac1c63bf/Lei_6129_07_03_2018.html

⁵ Todos os PTs (Papéis de Trabalho) referidos na instrução encontram-se associados aos presentes autos.

⁶ Art. 169, §1º, I e II.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

nº 33.234/09, art. 11⁷, essa é uma atribuição do órgão central de administração financeira, a então SEFDF. Embora tenha emitido parecer favorável (pág. 257 do PT. 6) à proposta de reestruturação, a SEF-DF não se pronunciou quanto aos critérios supracitados, em dissonância com o contido no Quesito 11.2 do quadro de critérios.

19. Não foi identificada, ainda, no processo de origem, a emissão de Declaração do Ordenador de Despesa (Q10) acerca da adequação orçamentária, compatibilidade como o PPA e indicação do programa de trabalho e natureza de despesa, fato confirmado na planilha apresentada no Ofício SEI-GDF nº 452/2018 - GAG/CJ (peça 18, Fls. 7/8).

20. Também não foram identificados o cumprimento dos Quesitos 6 e 9 do Quadro de Critérios. Importa acrescentar que, embora sejam critérios analisados de forma segregada, a informação sobre a origem dos recursos necessários para o custeio da despesa a ser acrescida (Q6) e as possíveis fontes de compensação (Q9), conforme Decreto nº 33.234/098, que estabelece normas para controle da despesa de pessoal no âmbito do Poder Executivo do Distrito Federal, devem acompanhar a Declaração do Ordenador de Despesa.

21. Portanto, os procedimentos que resultaram na edição da Lei distrital nº 6.129/18 não comprovaram a observância das normas e decisões desta Corte indicadas nos Quesitos 1, 6, 7, 8, 9, 10 e 11.2 do quadro de critérios.

II.2. Lei Complementar nº 942/2018⁹

22. A presente Lei dispõe sobre a transformação de cargos na carreira de Procurador do Distrito Federal, revoga e altera dispositivos da Lei Complementar nº 395, de 31 de julho de 2001 (atualizada pela Lei Complementar nº 681, de 16.01.03), que dispõe sobre a organização da Procuradoria-Geral do Distrito Federal. A documentação referente à edição desta Lei consta do PT 4, associado aos autos.

⁷ Art. 11. Ao órgão central de administração financeira compete emitir parecer sobre a compatibilidade dos limites de gastos de pessoal em relação à receita corrente líquida do governo, sobre o impacto nas metas fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como sobre a disponibilidade financeira

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

23. *Em relação ao objeto da presente Informação, a principal alteração refere-se ao quadro de cargos da carreira de Procurador do Distrito Federal, conforme a seguir:*

CATEGORIA	QUANTIDADE DE VAGAS	
	LC n° 395/01 Atualizada pelas LC 681/03 e 830/10	LC n° 942/18
Subprocurador-Geral	48	75
Categoria II	59	86
Categoria I	163	105
TOTAL	270	266

Fonte: DODF de 06.04.18, págs. 2 e 3.

24. *Pode-se perceber que houve uma diminuição no total de cargos da carreira de Procurador do Distrito federal, reduzindo de 270 para 266. De pronto, passa a ideia de diminuição de despesa, mas para confirmar que houve redução, procedeu-se à consulta ao Processo SEI 00020_00027610_2017_32 (PT 4).*

25. *De posse da cópia do referido processo, verificou-se a estimativa de impacto orçamentário-financeiro apresentado Núcleo de Pagamento de Pessoal Ativo, que demonstrou uma economia de despesa conforme quadro a seguir:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Categoria	Quadro atual			Proposta de Lei		
	Quantidade de Cargos	Custo unitário (mensal)	Total mensal	Quantidade de Cargos	Custo unitário (mensal)	Total mensal
Subprocurador-Geral	48	27.109,17	1.301.240,16	75	27.109,17	2.033.187,75
Categoria II	59	25.857,67	1.525.602,53	86	25.857,67	2.223.759,62
Categoria I	163	24.668,75	4.021.006,25	105	24.668,75	2.590.218,75
Total	270		6.847.848,94	266		6.847.166,12
					Diferença a menor	682,82

Fonte: Processo SEI 00020_00027610_2017_32 (PT. 4, pgs.30/31).

26. No quadro apresentado ficou evidente que não houve acréscimo de despesa com pessoal.

27. Diante do exposto, conclui-se que a Lei Complementar nº 942 não configura aumento de despesa, não se submetendo aos critérios definidos na tabela constante do Capítulo I desta instrução.

II.3. Lei nº 6.133/2018⁸

28. Lei que aumentou o valor da parcela pecuniária instituída pela Lei nº 2.770/01⁹, com alterações posteriores, bem como estendeu o pagamento aos agentes comunitários de saúde como forma de estabelecer a Estratégia Saúde Família como modelo da atenção primária do Distrito Federal.

29. As modificações de valores das parcelas pecuniárias são demonstradas na tabela abaixo:

⁸ http://sinj.tc.df.gov.br/sinj/Norma/894641dcd4ae45c091e2544689e1d120/Lei_6137_20_04_2018.html

⁹ Art. 1º Fica concedida aos servidores ativos do Ministério da Saúde, oriundos do extinto Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social – INAMPS, lotados mediante convênio na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, parcela pecuniária, à título de incentivo pela colaboração prestada ao Sistema de Saúde do Distrito Federal, em caráter eventual e precário, nos valores e quantitativos no anexo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

NÍVEL	R\$ Antes da Lei n° 6.133/18	R\$ Depois da Lei n° 6.133/18
MÉDIO	996,64	1.898,36
FUNDAMENTAL	797,32	1.898,36

Fonte: Leis nº 5179/13 e nº 6.133/18 - DODF

30. A documentação referente à edição desta Lei consta do PT 5, associado aos autos.

31. Primeiramente, cabe destacar que, embora tenha estendido a parcela pecuniária aos agentes comunitários de saúde, não houve alteração de quantidade de funções gratificadas, apenas aumento de seus valores.

32. Conforme constam nas cópias dos autos do Processo SEI 000020122018-50 (PT. 5), às págs. 45/46, havia Despacho SEI-GDF SEPLAG/GAB/UAG, de 27.03.18, da Unidade de Apoio à Governança, ligada ao gabinete da então Seplag/DF, alertando para a necessidade de elaboração e encaminhamento de Projeto de Lei com autorização específica para ajustar o Anexo IV da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO/2018 (Lei nº 5.950/2017), bem como de previsão na Lei Orçamentária ou nos créditos que a modificam.

33. Nesse sentido, foi publicada a Lei nº 6.132/18¹⁰, que promoveu a inclusão da referida despesa no anexo supracitado da LDO-2018, não havendo irregularidade quanto à observância das normas relativas ao Quesito 2.

34. Entretanto, conforme mesmo documento (págs. 22/23), resta comprovado que não havia prévia dotação orçamentária suficiente no orçamento do exercício de 2018 que suportasse esse acréscimo de despesa, em desacordo com o critério previsto no Quesito 1 do quadro de critérios, conforme citação abaixo:

1.É imprescindível fazer constar a autorização específica no Anexo IV da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2018 (Lei nº 5.950/2017);

2.O programa de trabalho indicado para correr a despesa **não detém recursos suficientes** para suprir a despesa do exercício, assim como o acréscimo pretendido. Portanto, **precisa de crédito suplementar para reforço de dotação orçamentária**;

¹⁰ http://sinj.tc.df.gov.br/sinj/Norma/a9fbb858bd494419b79c811af964892a/Lei_6133_06_04_2018.html



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

3. Não consta declaração do Ordenador de Despesa, fundamental para a compatibilização da despesa com os instrumentos PPA, LDO e LOA;

4. Não foi constatado análise jurídica da unidade interessada, a fim de subsidiar a legitimidade do pleito. (grifado)

35. *Quanto à Declaração do Ordenador de Despesa de que trata o Quesito 10, constam nos autos (PT 5, págs. 41/42), Nota Técnica SEI-GDF n.º 7/2018 - SEF/SUTES/COFIN/GENOD, com Parecer do Órgão Central de Administração Financeira, no qual consta que não há declaração nos moldes do art. 4º do Decreto n.º 33.234/2011.*

36. *Portanto, os procedimentos que resultaram na edição da Lei distrital n.º 6.133/18 não comprovaram a observância das normas e decisões desta Corte indicadas nos Quesitos 1 e 10 do quadro de critérios.*

II.4. Lei n.º 6.137/2018¹¹

37. *A referida lei foi regulamentada pelo Decreto n.º 39.048/2018 e pela Portaria n.º 473/2018, todos versando sobre assistência à saúde no Distrito Federal.*

38. *Conforme o supracitado decreto, considera-se TPD o trabalho realizado em unidades de saúde pública do Distrito Federal, assistenciais ou administrativas, em caráter adicional à jornada regular.*

39. *Trata-se, então, da criação de remuneração por Trabalho em Período Definido - TPD que, segundo art. 2º, § 2º, da referida Lei, é calculado sobre o vencimento básico do último padrão vigente do respectivo cargo, com adicional de 25% em fins de semana, feriados e pontos facultativos e adicional noturno previsto em lei quando for o caso.*

40. *A norma prescreve que o valor do TPD não se incorpora aos vencimentos nem aos proventos da aposentadoria ou pensão, como também não serve de base de cálculo de qualquer benefício, adicional ou vantagem.*

41. *Conforme explicitado na planilha apresentada no Ofício SEI-GDF n.º 452/2018 - GAG/CJ (peça 18, págs. 7/8), a norma não foi considerada como geradora de aumento de despesa.*

¹¹ http://sinj.tc.df.gov.br/sinj/Norma/894641dcd4ae45c091e2544689e1d120/Lei_6137_20_04_2018.html



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

42. Em pesquisa realizada ao site da CLDF, constatou-se que, na mensagem de encaminhamento do PL (PT. 2), consta, em anexo, o Despacho SEIGDF/FSDF, emitido dia 13/04/2018, pela Diretoria Executiva do Fundo de Saúde do Distrito Federal, no qual consta que "a medida proporcionará uma economia de R\$ 4.047.371,00 (quatro milhões, quarenta e sete mil e trezentos e setenta e um reais), se observado o gasto médio mensal com horas extras de R\$ 10.477.280,60 (dez milhões, quatrocentos e setenta e sete mil e duzentos e oitenta reais e sessenta centavos)".

43. Como forma de evidenciar ou contradizer essa dita redução, buscou-se pesquisar na execução da SES (PT. 8), por meio de Variação Patrimonial Diminutiva-VPD, os valores efetivados tanto como horas-extras, quanto como TPD, chegando-se à seguinte tabela:

RS 1,00

Tipo de Despesa	Conta Contábil	Ano						Total Geral
		2014	2015	2016	2017	2018	2019 (até set)	
HE	311110214	2.665.088,80	339.390,96	65.745.088,35	146.548.449,83	75.341.474,33	5.921.790,37	601.178.184,55
	311210214	21.894.550,40	379.789,28	4.824,45	-	337.795,46	2.507,29	
	311410214	109.672.873,43	167.219.963,16	193.075,65	937.839,90	903.668,68	3.070.014,21	
TPD	311110219	-	-	-	-	12.188.522,96	59.932.933,15	72.121.456,11
Total Geral		134.232.512,63	167.939.143,40	65.942.988,45	147.486.289,73	88.771.461,43	68.927.245,02	673.299.640,66

Fonte: Siggo

44. A apuração dá indicativo de que, de fato, estaria ocorrendo uma diminuição das despesas (VPD) com horas-extras. E, quanto ao TPD, a partir do exercício de 2018, ano de sua implantação, e considerando uma projeção simples para 2019, pode-se concluir que também ocorre, de fato, uma redução nos gastos totais (somando-se ambos) com remuneração de jornada adicional de trabalho.

45. Diante do exposto, considerando que houve uma substituição de um gasto mais custoso aos cofres públicos por outro mais econômico, conclui-se que a Lei nº 6.137/2018 não configura aumento de despesa, não se submetendo aos critérios enumerados na tabela contida no § 8 desta instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

II.5. Lei nº 6.162/2018¹²

46. *Essa Lei revoga a forma de cálculo da indenização de transporte na Carreira Atividades de Defesa do Consumidor do Distrito Federal no Quadro de Pessoal do Instituto de Defesa do Consumidor - IDC-PROCON/DF, estabelecida pela Lei nº 4.502/10.*

47. *O texto revogado foi, in verbis:*

“Art. 13. O valor da indenização de transporte de que trata o art. 12 desta Lei será calculado mediante a seguinte fórmula: $N = DU \times 20 \times 2,01$, em que N = valor da indenização; DU = dias úteis; 20 = limite para efeito da indenização e 2,01 = coeficiente.”

48. *A nova redação não deixa definida a forma de cálculo, prevendo que o novo valor seria apurado por meio de critérios e formas estabelecidos em decreto. Prescreve, ainda, que, enquanto não for editado o referido decreto, mantêm-se a forma de cálculo então revogada, conforme a seguir:*

“Art. 13. O valor da indenização de transporte de que trata o art. 12 será definido de acordo com critérios e formas a serem regulamentadas por decreto.

Parágrafo único. Enquanto não são definidos critérios de cálculo da indenização de que trata o caput, é mantido pagamento conforme metodologia de cálculo atual.”

49. *Porém, numa primeira análise, não se pode concluir que houve aumento ou não de despesa, até pelo fato de não ter sido editado o referido decreto regulamentar.*

50. *Diante do exposto, conclui-se que a Lei nº 6.162/2018 não se submete, até o presente momento, aos critérios enumerados no Quadro 2, contido no § 8 desta instrução. O atendimento dessa Lei aos mencionados critérios deverá ser avaliado em momento oportuno, após a eventual edição do decreto por ela referido.*

II.6. Lei nº 6.163/18¹³

51. *Lei que alterou a Tabela de Funções Gratificadas Escolares (Anexo III), constante da Lei nº 5.326/2014. O quadro abaixo resume a alteração:*

Função	Descrição	Quantidade
--------	-----------	------------

¹² http://sinj.tc.df.gov.br/sinj/Norma/19c3192945294a8e8d5a1c8ee51b6469/Lei_6162_29_06_2018.html

¹³ http://sinj.tc.df.gov.br/sinj/Norma/8bbe27901c8345b68a862724a323c30a/Lei_6163_29_06_2018.html



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

FGIE-01		2.000
FGE-02 <u>(alterado(a) pelo(a) Lei 6163 de 29/06/2018)</u>	Supervisor Diurno	1.800 <u>(alterado(a) pelo(a) Lei 6163 de 29/06/2018)</u>
FGIE-02		200
FGE-01 <u>(alterado(a) pelo(a) Lei 6163 de 29/06/2018)</u>	Supervisor Noturno	400 <u>(alterado(a) pelo(a) Lei 6163 de 29/06/2018)</u>
TOTAL		2.200

Fonte: DODF.

52. *Conforme demonstrado no quadro acima, não houve aumento do número total de funções gratificadas.*

53. *Porém, é preciso considerar a alteração ocorrida entre as funções. O primeiro aspecto a ser considerado é o valor de cada uma das funções. Conforme Anexo I, da referida lei, o valor de remuneração referente à função de Supervisor Diurno é de R\$ 903,29, enquanto que em relação ao Supervisor Noturno é de R\$ 473,50.*

54. *O outro aspecto refere-se à quantidade de cada uma das funções. No quadro anterior é possível perceber que a função de Supervisor Diurno, que tem maior remuneração, teve sua quantidade reduzida. Já a função de Supervisor Noturno, de remuneração menor, teve um aumento de quantidade.*

55. *Numa análise simples e direta é possível concluir que não houve aumento de despesa. De forma a deixar mais clara essa redução, vejamos os cálculos abaixo, considerando que todas as funções estejam designadas:*

FUNÇÃO	Antes da Lei nº 6.163/2018				Depois da Lei nº 6.163/2018			
	Quant.	R\$	R\$ mensal	R\$ Anual (13 meses)*	Quant.	R\$	R\$ mensal	R\$ Anual (13 meses)
Supervisor Diurno	2.000	903,29	1.806.580,00	23.485.540,00	1800	903,29	1.625.922,00	21.136.986,00
Supervisor Noturno	200	473,50	94.700,00	1.231.100,00	400	473,50	189.400,00	2.462.200,00
TOTAL	2.200	-	1.901.280,00	24.716.640,00			1.815.322,00	23.599.186,00

Fonte: DODF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

* Foram considerados 13 meses em razão do 13º Salário.

56. *Conforme demonstrado, a economia pode passar de R\$ 1 milhão a cada exercício em caso de ocupação de todos os cargos.*

57. *Diante do exposto, conclui-se que a Lei nº 6.163/2018 não se submete aos critérios enumerados na tabela contida no § 8 desta instrução*

II.7. Lei nº 6.164/2018¹⁴

58. *Lei que instituiu a gratificação de fiscalização de trânsito em período de descanso no âmbito do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal - DER-DF e do Departamento de Trânsito do Distrito Federal - Detran-DF.*

59. *O trâmite de aprovação dessa lei foi tratado nos autos do Processo SEI 00055.00153853-2018-63 (englobou o Processo físico nº 055.016310/2017), com cópia constante no PT. 7 associado aos autos.*

60. *Às folhas 156/158 do referido documento eletrônico, consta manifestação exarada pela Subsecretaria de Orçamento Público-SUOP (vinculada à então Secretaria de estado Planejamento, Orçamento e Gestão), por meio do Despacho nº 094/2018 - DIPROT/CPOR/SUOP/SEPLAG, no qual é recomendada a observância dos artigos 16 e 17 da LRF, além de providências quanto à necessidade suplementação orçamentária ainda no exercício de 2018. Alerta, ainda, para a necessidade de redução de despesas, ou de incremento de fontes de recursos, para harmonizar a expansão da ação governamental advinda deste processo. Dessa forma, os registros indicam que não havia prévia dotação orçamentária suficiente, em desacordo com o critério contido no quesito do quadro de critérios (Q1).*

61. *Além disso, o referido expediente "esclarece" sobre a necessidade de retorno à SUOP com vistas à análise dos impactos aos indicadores de resultado primário e ao índice Despesas de pessoal/RCL, quando da implantação da referida gratificação.*

62. *Quanto ao último ponto, causa estranheza o fato de órgão de tão alta especialização na área de orçamento declarar que somente haveria análise dos*

¹⁴ http://sinj.tc.df.gov.br/sinj/Norma/a9527beecdd0413ca968505c760abb76/Lei_6164_29_06_2018.html



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

impactos quanto ao Resultado Primário e RCL após a implantação da referida gratificação, quando essa análise e comprovação deveria ser realizada anteriormente à implantação de nova despesa, conforme prescreve a LRF, justamente nos artigos citados pelo órgão, 16 e 17. Cabe destacar que, segundo caput do art. 1117 do Decreto n° 33.234/11, essa é uma atribuição do órgão central de administração financeira (Q11.2). Todavia, conforme consulta ao trâmite processual dos autos ora analisados (PT. 9), não houve encaminhamento ao órgão central de administração financeira, ou seja, não se pode responsabilizá-lo pela irregularidade.

63. Cabe destacar que no referido Despacho n° 094/2018 - DIPROT/CPOR/SUOP/SEPLAG não foi constatada a apresentação de premissas e metodologia aplicadas para estimativa de impacto orçamentário-financeiro (Q5).

64. Também, não foi constatado, na declaração, manifestação do próprio ordenador de despesa, acompanhada de parecer, emitido pelo órgão central de planejamento, sobre a conformidade e compatibilidade com a LDO e o PPA (Q10.1, Q10.2 e Q11.1), bem como da compatibilidade dos gastos com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida, do impacto nas metas fiscais e da disponibilidade financeira do governo para atendimento do pleito, de responsabilidade do órgão central de administração financeira (Q7 e 11.2). Além disso, não constam nos autos as premissas e metodologias aplicadas para apuração dos valores apresentados (Q8), conforme Decreto n° 33.234/1118.

65. Acrescenta-se, ainda, com base na planilha apresentada no Ofício SEI-GDF n° 452/2018 - GAG/CJ (peça 18, fls. 7/8), que não houve a indicação da compensação por meio de redução de despesa ou aumento de receita, pois na coluna que demonstraria o cumprimento desse quesito, cita a Declaração sobre Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro, o qual apenas indica que os respectivos gastos ocorrerão por conta das dotações orçamentárias próprias do Detran/DF, em nada versando sobre compensação (Q9).

66. Portanto, restaram sem comprovação de cumprimento as normas e decisões desta Corte indicadas nos quesitos 1, 5, 7, 8, 9, 10.1, 10.2 e 11 da tabela de critérios, constante do parágrafo 8 desta instrução.



II.8. Lei nº 6.167/2018¹⁵

67. A supracitada lei criou, no quadro de pessoal da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal, 1.400 cargos de provimento efetivo integrantes da Carreira de Atividades Penitenciárias.

68. Conforme entendimento exarado por esta Corte de Contas na Decisão 6020/17, a criação de cargos deve atender às exigências contidas nos arts. 16, 17, 21 e 22, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 101/2000, c/c as demais disposições constitucionais e infraconstitucionais e deliberações desta Corte afetas à matéria.

69. Nesse sentido, apesar de a Lei nº 6.167/2018 enquadrar na situação acima (criação de cargos), verifica-se que a mesma, até o momento, não possui eficácia, por força expressa do seu art. 3º, que condicionou a produção de seus efeitos à autorização prévia na lei orçamentária. Para tanto, dispôs nos seguintes termos:

Art. 1º Ficam criados, no quadro de pessoal da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal, 1.400 cargos de provimento efetivo integrantes da Carreira de Atividades Penitenciárias, criada pela Lei nº 3.669, de 13 de setembro de 2005, reestruturada pela Lei nº 4.508, de 14 de outubro de 2010, e pela Lei nº 5.182, de 20 de setembro de 2013, e alterada pela Lei nº 5.783, de 21 de dezembro de 2016.

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correm à conta das dotações orçamentárias consignadas ao Poder Executivo do Distrito Federal.

Art. 3º A eficácia desta Lei e de seus efeitos financeiros fica condicionada aos limites orçamentários autorizados na lei de diretrizes orçamentárias e em anexo próprio da lei orçamentária anual, nos termos do art. 169, § 1º, da Constituição Federal.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (grifado)

70. Ademais, a documentação apresentada pela Consultoria Jurídica da Governadoria do Distrito Federal, mediante o Ofício SEI-GDF nº 452/2018 - GAG/CJ (peça 18, fls. 7/8), indica que a norma não foi considerada como geradora de aumento de despesa,

15

http://sinj.tc.df.gov.br/sinj/Norma/033d215908a24eeb90dd762a4b0b9e33/Lei_6167_03_07_2018.html

²⁰ Vinculada à então Secretaria de estado Planejamento, Orçamento e Gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

razão pela qual não tramitou na então Subsecretaria de Orçamento Público - SUOP20.

71. Outrossim, tendo em conta que a eficácia da lei está condicionada a eventos futuros e incertos (aprovação LDO e LOA), percebe-se que o ciclo legislativo ainda se concluiu, razão pela qual tem-se que a Lei nº 6.167/2018 não se submete em sua plenitude, até o presente momento, aos critérios enumerados no Quadro 2 (§8).

72. Assim, o atendimento dessa Lei aos mencionados critérios deverá ser avaliado em momento oportuno, após atendimento da condição imposta pela Lei nº 6.167/2018.

73. Assim, propõe-se alertar o chefe do Poder Executivo que, por ocasião do atendimento da condição imposta no art. 3º da Lei nº 6.167/2018, que trata de criação de cargos no âmbito da Secretaria de Segurança Pública, deverão ser observadas as exigências contidas nos arts. 16, 17, 21 e 22, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 101/2000, c/c as demais disposições constitucionais e infraconstitucionais e deliberações desta Corte afetas à matéria.

II.9. Lei nº 6.230/2018¹⁶

74. Trata-se de alteração da lei que dispõe sobre a carreira Socioeducativa do Quadro de Pessoal do DF (Lei nº 5.351/2014).

75. Em síntese, houve a criação (acrécimo) de cargos conforme quadro abaixo:

Cargo	Nº de Cargos Lei nº 5.351/2014	Nº de Cargos Lei nº 6.230/2018	Nº de Cargos Acrescidos
Especialista Socioeducativo	500	700	200
Atendente de Reintegração Socioeducativo/Agente Socioeducativo	1500	2500	1000
Técnico Socioeducativo	700	800	100

16

http://sinj.tc.df.gov.br/sinj/Norma/bfbb8ecc68b54e5aa39eadc98fc851a4/Lei_6230_28_11_2018.html



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Auxiliar Socioeducativo/Auxiliar Administrativo	145	145	0
---	-----	-----	---

Fonte: DODF.

76. Preliminarmente, cabe apresentar o entendimento firmado na Decisão nº 6.020/2017, que institui sistemática de acompanhamento e análise, no âmbito do TCDF, voltada a "verificar se as leis, devidamente sancionadas e/ou promulgadas, que resultem na criação ou no aumento de despesas de pessoal - em função de reajustes salariais, criação e reestruturações de cargos ou carreiras do quadro de pessoal dos poderes Executivo e Legislativo do Distrito Federal, bem como da concessão ou majoração de gratificações ou de outras vantagens pecuniárias de natureza permanente aos servidores públicos distritais - atendem às exigências contidas nos arts. 16, 17, 21 e 22, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 101/2000, c/c as demais disposições constitucionais e infraconstitucionais e deliberações desta Corte afetas à matéria."

77. Na exposição de motivos, anexa ao encaminhamento do projeto de lei à Câmara Legislativa do Distrito Federal, consta a seguinte declaração (PT. 1, pág. 4):

"É mister salientar que a quantidade de cargos estabelecida originariamente não se mostrou suficiente à demanda do sistema no Distrito Federal, o que acarretou a contratação de servidores temporários. Com a extinção dos contratos temporários e a convocação de concursados para o necessário preenchimento das vagas decorrentes, dar-se-á o esgotamento dos cargos vagos da carreira, especialmente os de Agente Socioeducativo. Contudo, é de ressaltar que o acréscimo do quantitativo de cargos **não induz a imediata ocupação e o consequente aumento de despesa**, situando-se apenas num contexto de planejamento para eventuais futuras contratações.

Face ao exposto, tem-se que a alteração proposta visa apenas a adequação da norma vigente, **sem que haja qualquer acréscimo de despesa neste momento.**" (Negrito)

78. A declaração constante no encaminhamento do projeto de lei importa, erroneamente, o não reconhecimento (por parte do Poder Executivo) dessa lei como ato de aumento de despesa. Consequentemente, não houve a observância dos pressupostos exigidos na legislação de regência e em decisões desta Corte para o envio da proposição legislativa em comento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

79. Entre os aspectos não observados da LRF, destaca-se o fato de a Lei 6.230/18 configurar **aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato**, em pleno desacordo com o previsto no art. 21, parágrafo único¹⁷ daquele diploma legal (Q14).

80. Conforme consulta realizada no site da CLDF, constatou-se que a mensagem de encaminhamento do projeto de lei (PT. 1) que originou o normativo em análise data de 05/10/2018, ou seja, dentro do período vedado pela LRF.

81. Consta, ainda, na Declaração de Impacto Orçamentário-Financeiro (PT. 1, pág. 6), emitido pelo senhor Subsecretário de Administração Geral da então Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal, pronunciamento nos seguintes termos, in verbis:

“Considerando que o aumento no quantitativo de cargos não implicará imediata ocupação nos cargos acrescidos, DECLARO que **não haverá aumento de despesa em decorrência da aprovação do Projeto ora proposto.**” (Negrito)

82. As evidências acima levam à conclusão de que a proposição legislativa que resultou na Lei em comento teria sido enviada à CLDF, no período vedado e sem observância dos pressupostos legais exigidos, em decorrência de erro na interpretação das normas regentes, no sentido de que a proposição não resultaria em aumento de despesas.

83. Nesse sentido, verifica-se que os procedimentos que resultaram na edição da Lei distrital n° 6.230/2018 não observaram as regras inerentes à criação de cargos ou ao aumento de despesa de pessoal previstas nas normas e decisões desta Corte, indicadas nos quesitos 1 ao 11 (exceto 2 e 4) e 13 do quadro de critérios constante do parágrafo 8 desta instrução.

III. Responsabilização

84. As impropriedades atrás apontadas configuram grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza orçamentária e financeira, sujeitando os

¹⁷ Art. 21. (...)

“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.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

responsáveis à eventual aplicação da sanção prevista no art.57, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte.

85. Sendo assim, propõe-se a audiência dos gestores indicados na Matriz de Responsabilização em anexo (peça 36), por deixaram de observar no âmbito de suas alçadas as exigências prévias constantes das normas de regência e de decisões desta Corte em relação à proposta legislativa que resultou na edição da correspondente Lei analisada.

86. Quanto aos quesitos 7, 8 e 11 (todos ligados a emissão de parecer pelo Órgão Central de Administração Financeira), relativos às Leis distritais nos 6.164/18 e 6.230/18, deixou-se de sugerir responsabilização em razão de os processos não terem sido encaminhados ao referido órgão no decorrer dos respectivos trâmites processuais.

IV. Conclusão

87. Diante da análise empreendida na presente instrução, juntamente com o Roteiro de Acompanhamento e Análise juntado aos autos (peça 35), concluiu-se que, do total de nove Leis distritais analisadas, quatro resultaram na criação ou no aumento de despesas com pessoal, sendo que todas essas apresentaram algum tipo de irregularidade durante o processo de edição das respectivas normas, e uma Lei (de nº 6.167/18) encontra-se com eficácia suspensa, ficando sua análise para momento oportuno. O quadro a seguir sintetiza o resultado das análises realizadas.

Quadro 3 - Síntese da análise realizada

Q	Lei 6129/18	LC 942/2018	Lei 6133/18	Lei 6137/18	Lei 6162/18	Lei 6163/18	Lei 6164/18	Lei 6167/18	Lei 6230/18
1	i		i				i		i
2	ok		ok				ok		ok
3	ok		ok				ok		i
4	ok		ok				ok		ok
5	ok		ok				i		i
6	i		ok				ok		i



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

7	i	na	ok	na	na	na	i	na	i
8	i		ok				i		i
9	i		ok				i		i
10.1	i		i				i		i
10.2	i		i				i		i
10.3	i		i				ok		i
11.1	ok		ok				i		i
11.2	i		ok				i		i

Legenda: ok - cumprido o quesito (critérios)

i - não cumprido o quesito (critérios) na - não aplicável(is) o(s) quesito(s) (critérios)

88. As irregularidades constatadas podem sujeitar os responsáveis à aplicação de sanções por parte desta Corte, razão pela qual é proposta a audiência dos mesmos, consoante apresentado na Matriz de Responsabilização anexa (peça 36).

V. Sugestões

89. Em razão do exposto, sugere-se ao E. Plenário que:

I. tome conhecimento:

a) dos Ofícios SEI-GDF nº 1986/2018 - CACI/GAB (peça 13), 452/2018 - GAG/CJ (peças 18/27), 2323/2019 - SEFP/GAB (peça 30) e 548/2019 - PGDF/GAB (peça 31);

b) da presente Informação;

II. determine aos titulares dos órgãos da Administração Pública Direta, Autárquica, Funcional e das empresas públicas dependentes do Governo do Distrito Federal que, por ocasião da elaboração de estudos que visam resultar na criação ou no aumento de despesas com pessoal - em função de reajustes salariais, criação e reestruturações de cargos ou carreiras do quadro de pessoal dos poderes Executivo e Legislativo do Distrito Federal, bem como da concessão ou majoração de gratificações ou de outras vantagens pecuniárias de natureza permanente aos servidores públicos distritais, adotem medidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

tendentes a garantir a comprovação da observância das exigências contidas na Constituição Federal, na LRF (LC nº 101/00), no Decreto distrital nº 33.234/11, e demais disposições normativas afetas à matéria, consoante deliberado nas Decisões - TCDF nº 1.633/05 e 1.964/16;

III. alerte o Chefe do Poder Executivo que, por ocasião do atendimento da condição imposta no art. 3º da Lei nº 6.167/2018, que trata de criação de cargos no âmbito da Secretaria de Segurança Pública, deverão ser observadas as exigências contidas nos arts. 16, 17, 21 e 22, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 101/2000, c/c as demais disposições constitucionais e infraconstitucionais e deliberações desta Corte afetas à matéria;

IV. chame em audiência os responsáveis nominados na Matriz de Responsabilização juntada aos autos (peça 36), para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa pela elaboração das proposições legislativas que deram ensejo às Leis nos 6.129/18, 6.133/18, 6.164/18, e 6.230/18, sem observância das exigências contidas nas normas de regência e em decisões desta Corte, consoante indicado na referida Matriz;

V. autorize:

a) o envio de cópia, juntamente com a decisão que vier a ser proferida, da presente Informação, do Relatório/Voto e da Matriz de Responsabilização aos interessados referenciados na referida Matriz;

b) o retorno dos autos a esta Secretaria de Controle Externo, para adoção das providências pertinentes.

É o relatório.

VOTO

Como relatado, cuidam os autos de verificação, em atenção ao disposto no item II da Decisão n.º 6.020/2017, se as leis, devidamente sancionadas e publicadas no exercício de 2018, que resultem na criação ou no aumento de despesas de pessoal, atenderam às exigências contidas nos arts. 16, 17, 21 e 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, conjugado com as demais disposições constitucionais e infraconstitucionais e deliberações



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

deste Tribunal afetas à matéria, sem prejuízo da fiscalização de competência da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefipe desta Corte.

Por meio da Decisão nº 4.342/2018, o Tribunal decidiu, entre outras deliberações, por:

II - determinar ao Senhor Governador do Distrito Federal que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe os elementos probatórios que indiquem, no tocante ao envio dos projetos de lei referentes às normas apontadas no quadro constante do parágrafo 3º da Informação nº 33/2018 - NAGF/SEMAG, se foram atendidas as exigências contidas na Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF) c/c as demais disposições constitucionais e infraconstitucionais pertinentes e deliberações desta Corte de Contas afetas à matéria, em especial, as constantes dos itens II e III da Decisão nº 1.633/2005 e do item II da Decisão nº 1.964/2016;

A **SEMAG** entende que das nove leis examinadas, quatro resultaram em criação ou aumento de despesa com pessoal. Ademais, registra que todas as leis analisadas apresentaram algum tipo de irregularidade no processo de edição das respectivas normas. Por fim, assevera que a Lei nº 6.167/18 encontra-se com eficácia suspensa, sendo que a respectiva análise realizar-se-á em momento oportuno.

Nessa linha, propõe determinações para que os responsáveis adotem medidas tendentes a garantir a comprovação do quanto exigido na Constituição Federal, na LRF, no Decreto nº 33.234/11, e demais disposições normativas aplicáveis à espécie, conforme deliberado pelo Tribunal nas Decisões nºs 1.633/05 e 1.946/16. Além disso, sugere ao Tribunal que faça alerta ao Chefe do Poder Executivo e chame em audiência os responsáveis mencionados na Matriz de Responsabilização (peça 36), para que apresentem razões de justificativa pela elaboração das proposições legislativas que deram ensejo às Leis nºs 6.129/18, 6.133/18, 6.164/18 e 6.230/18, sem a observância das exigências contidas nas normas de regência e em decisões do Tribunal.

O **Ministério Público de Contas do Distrito Federal**, instado a se manifestar nos autos, **concorda** com as sugestões da Unidade Técnica.

Examino, a seguir, as propostas de encaminhamento formuladas pela Unidade Técnica.

Fundamentalmente, a Unidade Técnica, após proceder aos exames de sua alçada, propõe que sejam autorizadas as audiências dos responsáveis, além de encaminhamento de alerta ao Excelentíssimo Governador no que diz respeito à Lei nº 6.167/2018 e de determinação a ser encaminhada a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

ordenadores de despesa quanto à observância das normas relativas a aumento ou criação de despesas com pessoal.

No que se refere às audiências, as impropriedades apontadas, caso não afastadas ou atenuadas pelas justificativas que, por certo, serão encaminhadas, podem configurar grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza orçamentária e financeira. Entre as impropriedades, cito as seguintes: *não se constatou a existência de prévia dotação orçamentária; restou sem constatação a comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais.*

Dessa forma, acolho a proposta de audiência dos responsáveis mencionados na Matriz de Responsabilização (peça 36), de cujo teor constam as irregularidades, as condutas e o nexo de causalidade.

Em relação à sugestão de encaminhamento de alerta ao Excelentíssimo Governador, no que diz respeito à Lei nº 6.167/2018, adiro ao posicionamento da Unidade Técnica.

A referida lei estabelece a criação, no quadro de pessoal da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Distrito Federal, de 1.400 cargos de provimento efetivo de integrantes da Carreira de Atividades Penitenciárias. Ocorre que, conforme o art. 3º da aludida lei, a eficácia e seus efeitos financeiros está condicionada aos limites orçamentários autorizados na LDO e em anexo próprio da LOA, nos termos do art. 169, §1º¹⁸, da Constituição Federal.

Art. 3º A eficácia desta Lei e de seus efeitos financeiros fica condicionada aos limites orçamentários autorizados na lei de diretrizes orçamentárias e em anexo próprio da lei orçamentária anual, nos termos do art. 169, § 1º, da Constituição Federal.

Dessa forma, o alerta é oportuno para que o Chefe do Poder Executivo observe as exigências previstas nos arts. 16, 17, 21 e 22, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 101/2000, referentes à geração de despesa, despesa obrigatória de caráter continuado e do controle da despesa total com pessoal, conjugado com as demais disposições constitucionais e infraconstitucionais e deliberações desta Corte aplicáveis à matéria.

¹⁸ § 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

No que tange à determinação a ser encaminhada aos ordenadores de despesa quanto à observância das normas relativas a aumento ou criação de despesas com pessoal, entende-se de alta relevância para que os ordenadores se posicionem em relação à adequação orçamentária e financeira em confronto com as normas relativas a aumento ou criação de despesas com pessoal, no sentido de enfatizar o necessário compromisso dos gestores com o equilíbrio fiscal e a gestão responsável.

Assim, **VOTO** por que o Tribunal:

- I - tome conhecimento:
 - a) dos Ofícios SEI-GDF nº 1986/2018 – CACI/GAB (peça 13), 452/2018 – GAG/CJ (peças 18/27), 2323/2019 – SEFP/GAB (peça 30) e 548/2019 – PGDF/GAB (peça 31);
 - b) da presente Informação;
- II - determine aos titulares dos órgãos da Administração Pública Direta, Autárquica, Fundacional e das empresas públicas dependentes do Governo do Distrito Federal que, por ocasião da elaboração de estudos que visam resultar na criação ou no aumento de despesas com pessoal - em função de reajustes salariais, criação e reestruturações de cargos ou carreiras do quadro de pessoal dos poderes Executivo e Legislativo do Distrito Federal, bem como da concessão ou majoração de gratificações ou de outras vantagens pecuniárias de natureza permanente aos servidores públicos distritais, adotem medidas tendentes a garantir a comprovação da observância das exigências contidas na Constituição Federal, na LRF (LC nº 101/00), no Decreto distrital nº 33.234/11, e demais disposições normativas afetas à matéria, consoante deliberado nas Decisões – TCDF nº 1.633/05 e 1.964/16;
- III - alerte o Chefe do Poder Executivo que, por ocasião do atendimento da condição imposta no art. 3º da Lei nº 6.167/2018, que trata de criação de cargos no âmbito da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, deverão ser observadas as exigências contidas nos arts. 16, 17, 21 e 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000, c/c as demais disposições constitucionais e infraconstitucionais e deliberações desta Corte afetas à matéria;
- IV - chame em audiência os responsáveis nominados na Matriz de Responsabilização juntada aos autos (peça 36), para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

justificativa pela elaboração das proposições legislativas que deram ensejo às Leis nos 6.129/18, 6.133/18, 6.164/18, e 6.230/18, sem observância das exigências contidas nas normas de regência e em decisões desta Corte, consoante indicado na referida Matriz;

V - autorize:

- a) o envio de cópia, juntamente com a decisão que vier a ser proferida, da Informação nº 41/2019 - DIAGF, do Relatório/Voto e da Matriz de Responsabilização aos interessados referenciados na referida Matriz;
- b) o retorno dos autos a esta Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública, para adoção das providências pertinentes.

Sala das Sessões, em 28 de novembro de 2019.

ANTONIO RENATO ALVES RAINHA
Conselheiro-Relator