

ESTUDO TÉCNICO Nº 13/2005

PROEJTO DE LEI Nº 4.692-A, DE 2004

"Extingue e cria cargos e funções nos quadros de pessoal do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais."

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em exame, de autoria do Tribunal Superior Eleitoral, pretende criar 2.138 (dois mil cento e trinta e oito) cargos efetivos, extinguindo 32 (trinta e dois) da mesma espécie e criar 394 (trezentos e noventa e quatro) cargos em comissão. Pretende ainda criar 1566 (um mil quinhentos e sessenta e seis) funções comissionadas, extinguindo 972 (novecentos e setenta e duas) funções comissionadas. Tais criações e extinções se distribuem pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelos Tribunais Regionais Eleitorais e o número líquido (saldo entre criações e extinções) é de 3.094.

II –ASPECTOS RELEVANTES

Cabe á Comissão de Finanças e Tributação exclusivamente o exame do projeto de lei quanto à sua compatibilização ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, conforme estabelece o art. 53, inciso II, combinado com o art. 32, inc. IX, letra h, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A lei do Plano Plurianual - PPA para o período 2004/2007 (Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004) não prevê ação específica para atender ao projeto de lei e o mesmo não se enquadra nos programas existentes no PPA.

No que concerne à adequação do projeto à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, é importante ressaltar que, no exame de proposição sobre criação de cargos, empregos e funções deve ser considerada também a determinação constitucional prevista no Art. 169 da Carta Magna, especialmente, as restrições e exceções contidas no parágrafo primeiro deste dispositivo, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, nos seguintes termos:

" Art. 169...

*§ 1º. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a **criação de cargos, empregos e funções** (grifo nosso) 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 despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes** (grifo nosso);*

*II - se houver **autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias** (grifo nosso), ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista."*

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício financeiro de 2005 (art. 85 da Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004) estabelece que a criação de cargos, empregos e funções deve constar de anexo específico da lei orçamentária, observado o disposto no art. 71 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A lei orçamentária para o exercício de 2005 (Lei nº 11.100, de 25 de janeiro de 2005), no seu "Anexo V- AUTORIZAÇÕES ESPECÍFICAS DE QUE TRATA O ART. 85 DA LEI Nº 10.934, DE 11 DE AGOSTO DE 2004 (LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA 2005), PARA ATENDIMENTO AO DISPOSTO NO ART. 169, § 1º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO" , traz autorização no inciso II – 2 – Poder Judiciário; 2.5. Justiça Eleitoral: Limite de R\$ 90.000.000,00 destinados ao provimento de até 3.862 cargos e funções vagos, criados ou transformados. As despesas advindas com a aprovação do projeto seriam, segundo estimativa do TSE, de R\$ 185,1 milhões.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2005 traz ainda as seguintes exigências:

*“Art. 84. Os projetos de lei sobre transformação de cargos, a que se refere o art. 81, § 2º, desta Lei, bem como os **relacionados a aumento de gastos com pessoal e encargos sociais** (grifo nosso) deverão ser acompanhados de :*

I – declaração do proponente e do ordenador de despesas, com as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, conforme estabelecem os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

II – simulação que demonstre o impacto da despesa com a medida proposta, destacando ativos e inativos, detalhada, no mínimo, por elemento de despesa; e

III – manifestação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no caso do Poder Executivo, e dos órgãos próprios dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União, sobre o mérito e o impacto orçamentário e financeiro.”

.....
*Art, 117, Os projetos de lei e medidas provisórias que importem diminuição da receita ou **aumento das despesa da União** (grifo nosso) no exercício de 2005 deverão estar acompanhados de demonstrativo discriminando o montante da diminuição da receita ou do aumento da despesa, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2005 a 2007, detalhando a memória de cálculo respectiva.”*

O projeto de lei não atende a nenhuma das exigências de natureza orçamentária e financeira da LDO 2005, mencionadas acima.

Quanto à existência de prévia dotação orçamentária, os dados disponíveis indicam que o órgão – Justiça Eleitoral - tem saldo de R\$ 166.301.847,00 para pagamento dos atuais servidores ativos. A informação constante da justificação do projeto informa que o valor global do acréscimo seria de R\$ 185,1 milhões. Não existiria, portanto, prévia dotação orçamentária no órgão. Registre-se, por oportuno, que os acréscimos deveriam estar registrados por unidade orçamentária, que é a unidade própria de alocação de recursos na lei orçamentária.

Há que se analisar a proposição também à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000). Os gastos que adviriam com a implementação do projeto de lei enquadrar-se-iam na condição de *despesa obrigatória de caráter continuado* (despesa corrente

derivada de lei que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios).

Nesse sentido, a proposição fica sujeita à observância do disposto no artigo 17, §§ 1º e 2º, da referida LRF. Pelo que dispõe o § 1º, o ato que criar ou aumentar despesa de caráter continuado deverá ser instruído com estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes e demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio. O § 2º, por sua vez, determina que tal ato deverá ser acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

O projeto não atende a nenhuma das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, exceto pela existência de informação não demonstrada do impacto orçamentário e financeiro do projeto.

Brasília, em 08 de junho de 2005

Francisco de Paula Schettini
Consultor de Orçamento