



**Nota Técnica nº 3/2008**

**Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 411, de 28 de dezembro de 2007, que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dá outras providências.**

**I – INTRODUÇÃO**

Com base no art. 62 da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 411, de 28 de dezembro de 2007, que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dá outras providências.

A presente Nota Técnica atende a determinação contida no art. 19 da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece: o órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da casa a que pertencer o relator de medida provisória encaminhará aos relatores e à comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de medida provisória.

**II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES.**

A Medida Provisória nº 411, de 2007, dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, e altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que instituiu o Programa Bolsa-Família.

Segundo a Exposição de Motivos E.M.I. no 74 /2007/ MEC/ SG-PR/ MTE/MDS/MF/MP/MJ/SEDH-PR, de 28 de dezembro de 2007, a Medida Provisória visa a execução de forma integrada das ações de Governo que tenham como público-alvo os jovens brasileiros com idade entre 15 e 29 anos, que se denomina ProJovem, o qual tem por objetivo promover a reintegração do Jovem ao processo educacional, sua qualificação profissional e seu desenvolvimento humano. O novo "ProJovem", que integra os diversos programas para a juventude, será dividido em quatro modalidades: ProJovem Urbano, ProJovem Campo – Saberes da Terra, ProJovem Trabalhador e ProJovem Adolescente - Serviço Socioeducativo.

A Medida Provisória padroniza o valor da Bolsa paga aos beneficiários de três das quatro modalidades do Programa, destinadas a jovens com mais de 18 anos,

que passa a ter um valor único de R\$100,00. Isto evitará uma concorrência desnecessária entre os programas e possibilitará ao Jovem seguir uma seqüência lógica na possível transição entre as modalidades do Projovem. Ressalta-se, que esta bolsa não será paga no Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo, devido sua associação ao "benefício variável" que passa a ser pago pelo Programa Bolsa Família – PBF para famílias com adolescentes de 15 a 17 anos.

Cabe ressaltar que um ponto relevante desta proposição é a ampliação da faixa etária beneficiária dos principais programas voltados para a Juventude, a qual anteriormente era apenas de 15 a 24 anos.

A primeira modalidade a ser instituída é o Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo, de Proteção Básica de Assistência Social consistirá em uma evolução do atual Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, destinando-se aos jovens de 15 a 17 anos em situação de vulnerabilidade social, ou seja, pertencentes a famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família – PBF; ou em situação de risco social, independentemente de renda familiar. Não há auxílio financeiro nesta modalidade, uma vez que o benefício para esta faixa etária será pago diretamente às famílias, preferencialmente à mulher, por meio de alteração nas regras de concessão do "benefício variável" do Programa Bolsa Família - PBF.

O Projovem Urbano, a segunda modalidade, constitui-se na reformulação do atual "Projovem", não só no que tange à faixa etária, pois passará a atender jovens de 18 a 29 anos, como também nos seus critérios de admissibilidade, pois se passa a admitir os jovens que sabem ler e escrever e não somente aqueles que já tenham completado a quarta série do ensino fundamental. Além disso, deixa de existir a obrigatoriedade do jovem não possuir vínculo empregatício.

Outra modalidade proposta para o Projovem é o Projovem Campo, o qual funcionará como um Programa Nacional de Educação de Jovens e Adultos para Agricultores/as Familiares, residentes no campo. O atual Programa Saberes da Terra em sua integração ao Programa Nacional de Juventude passa a se ater ao atendimento dos Jovens de 18 a 29 anos. A forma de funcionamento e de execução deve ocorrer nos mesmos formatos do Projovem Urbano, tendo inclusive os mesmos critérios de admissibilidade quanto ao grau de instrução, somados ao fato de ser agricultor/a familiar.

A quarta modalidade que se cria com a presente proposição é o Projovem Trabalhador, o qual diferentemente das outras duas modalidades já citadas, será realizado por meio de convênios, acordos ou outros instrumentos congêneres a serem firmados com órgãos e entidades da administração pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como com entidades de direito público e privado sem fins lucrativos. O Projovem Trabalhador tem como objetivo preparar o jovem para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda, por meio da qualificação social e profissional e estimular a sua inserção. O público-alvo desta modalidade é o segmento dos jovens com idade entre 18 e 29 anos, em situação de desemprego involuntário e que sejam membros de famílias com renda mensal per capita de até meio salário mínimo.

### III – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101/2000), no seu art. 16, §1º, conceituou da seguinte forma a adequação e compatibilidade financeira e orçamentária:

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

*I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;*

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

Consta no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011 o programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem (8034), que tem por objetivo promover a Reintegração do jovem ao processo educacional, sua qualificação profissional e seu desenvolvimento. Os recursos alocados no programa para o citado quadriênio, conforme substitutivo do referido projeto votado no Plenário do Congresso Nacional, totalizam R\$ 7,7 bilhões.

No Projeto da Lei Orçamentária Anual para 2008, o programa encontra-se previsto nos seguintes órgãos orçamentários: Presidência da República com R\$ 495 milhões, Ministério da Educação com R\$ 95 milhões, Ministério do Trabalho e Emprego com R\$ 556 milhões e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome com R\$ 290 milhões.

Segundo o item 20 da Exposição de Motivos, as despesas decorrentes desta Medida Provisória serão atendidas dentro da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, prevista no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2008, Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007, bem como estão consignadas nos projetos de lei do Plano Plurianual 2008 – 2011 e de Lei Orçamentária Anual de 2008. As estimativas físico-financeiras do Programa constam do anexo à exposição de motivos.

A apresentação de tal informação deve-se ao fato de que o art. 17<sup>1</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal exige que seja demonstrada a origem dos recursos

---

<sup>1</sup> Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

necessários ao custeio de despesas obrigatórias de caráter continuado criadas por lei, medida provisória ou ato normativo administrativo. Segundo a LRF os efeitos financeiros dos atos poderão ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

O art. 19, § 3º, da LDO 2008 prevê que, quando da criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União, poderá ser aproveitada a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado para a realização da compensação prevista na LRF, desde que observados os limites das respectivas dotações e de seus créditos adicionais, os limites de pagamento de despesas com pessoal (previstos na LRF) e os montantes, quantidades e limites previstos em anexo específico da Lei Orçamentária de 2008, referente a despesa com pessoal.

Observa-se que o art. 19, § 3º<sup>2</sup> faz referência apenas aos Poderes Legislativo e Judiciário e Ministério Público da União, não prevendo a hipótese de utilização da margem por parte do Poder Executivo.

No entanto, o Poder Executivo tem se utilizado da margem em medidas provisórias e projetos de leis que pretendem criar despesas obrigatórias.

O saldo da margem de expansão contido na LDO 2008 é de R\$ 7,5 bilhões, superior ao valor do impacto de R\$ 1,4 bilhão decorrente da edição da MP. Tal saldo, porém, foi estimado em abril de 2007, quando do encaminhamento da proposta de LDO ao Congresso Nacional. Não foram apresentadas pelo Poder Executivo estimativas quanto ao nível de comprometimento da margem com outros gastos, desde a sua primeira avaliação.

São esses os subsídios.

Brasília, 13 de fevereiro de 2008.

SERGIO TADAO SAMBOSUKE  
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

---

§ 2º Para efeito do atendimento do parágrafo anterior, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do parágrafo anterior, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

<sup>2</sup> Art. 19. (...)

(...)

3º A compensação de que trata o [art. 17, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 2000](#), quando da criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União, poderá ser realizada a partir do aproveitamento da margem de expansão prevista no [art. 4º, § 2º, inciso V, da mesma Lei Complementar](#), desde que observados:

I - o limite das respectivas dotações constantes da Lei Orçamentária de 2008 e seus créditos adicionais;

II - os limites estabelecidos nos [arts. 20 e 22, parágrafo único, da citada Lei Complementar](#); e

III - o anexo previsto no art. 89 desta Lei.