



## NOTA TÉCNICA Nº 16/2008

### SUBSÍDIOS À APRECIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 437, DE 29 DE JULHO DE 2008, QUANTO À ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

*“Altera as Leis nºs 7.853, de 24 de outubro de 1989, 9.650, de 27 de maio 1998, 9.984, de 17 de julho de 2000, e 10.683, de 28 de maio de 2003, dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aqüicultura, cria cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, Funções Comissionadas do Banco Central - FCBC e Gratificações de Representação da Presidência da República, 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 437, de 29 de julho de 2008, que dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aqüicultura, cria cargos em comissão do Grupo - Direção e Assessoramento Superiores - DAS, Funções Comissionadas do Banco Central - FCBC e Gratificações de Representação da Presidência da República.

A presente Nota Técnica atende à determinação do art. 19 da Resolução n.º 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 DA MEDIDA PROVISÓRIA

A Medida Provisória nº 437/2008 dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aqüicultura, cria cargos em comissão do Grupo - Direção e Assessoramento Superiores – DAS nesse novo Ministério e também nos Ministérios da Fazenda, da Integração Nacional, da Saúde, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e na Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência, cria Funções Comissionadas do Banco Central - FCBC e Gratificações de Representação da Presidência da República.

Conforme justifica a Exposição de Motivos (EM), a instituição do novo Ministério enseja a oportunidade de se corrigir anomalia institucional que há mais de



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA  
Nota Técnica nº 16/2008 – Medida Provisória nº 437/2008

uma década vem entravando o desenvolvimento da pesca e principalmente da aquicultura no País. Entende-se que o presente projeto vem coibir conflitos entre os agentes públicos, motivados por indefinições sobre competências indissociáveis, mas que se encontram, por disposições legais, atribuídas a mais de um órgão do governo federal.

A MP altera o texto da Lei nº 10.683, de 2003, possibilitando ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República elevar à condição de Secretaria o atual Departamento de Segurança, responsável pela segurança pessoal do Chefe de Estado, do Vice-Presidente da República e de seus familiares, bem como de outras autoridades, além de zelar pela segurança dos palácios presidenciais e residências oficiais do Presidente e do Vice-Presidente da República.

Altera-se também a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas – ANA, acrescentando dispositivos que permitirão ao órgão assumir melhor as suas competências para regular e fiscalizar.

Além dessas alterações, a medida provisória cria uma taxa de fiscalização, cujo fato gerador é o exercício de poder de polícia pela ANA, compreendido na fiscalização da prestação dos serviços públicos de irrigação e operação da adução de água bruta, se em regime de concessão ou autorização.

Segundo a Exposição de Motivos, esses recursos serão destinados ao custeio de despesas decorrentes de obrigações legais do ente, quais sejam, a regulação e fiscalização da prestação dos serviços e dos contratos de concessão, tratando-se de recursos indispensáveis à consecução desse novo e relevante papel imputado à ANA.

### III - SUBSÍDIOS

Cabe à Comissão Mista encarregada de dar parecer à referida medida provisória, no prazo improrrogável de quatorze (14) dias contados da publicação da MP, emitir parecer único, onde se manifestará, dentre outros aspectos, sobre sua adequação financeira e orçamentária (*caput* do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002-CN).

Estabelece também o § 1º do art. 5º da mencionada Resolução que:

*“§ 1º 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 anual.”*



## Plano Plurianual

O projeto de lei do Plano Plurianual para o período 2008/2011 contém programa e ação específicos por intermédio dos quais correrão as despesas decorrentes das normas baixadas na MP ora examinada. Trata-se do programa 1054 - Gestão de Recursos Humanos e Democratização das Relações de Trabalho no Setor Público – que contém a seguinte ação: 0C02 - Pagamento de Pessoal Decorrente da Criação de Cargos e Funções.

## Lei de Diretrizes Orçamentária

No que concerne à compatibilidade da MP à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, é importante ressaltar que, no exame de matéria relativa à concessão de qualquer vantagem e de 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 desse 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** (grifo nosso) na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista."*

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008 (art. 89 da Lei nº 11.514/07) estabelece que a concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções e alterações de estrutura de carreiras devem constar de anexo específico da lei orçamentária.

## Lei Orçamentária Anual

O Anexo V da lei orçamentária para o exercício de 2008 (Lei nº 11.647, de 24 de março de 2008) traz as seguintes autorizações para o Poder Executivo:



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA  
Nota Técnica nº 16/2008 – Medida Provisória nº 437/2008

**I. CRIAÇÃO E/OU PROVIMENTO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES, BEM COMO ADMISSÃO OU CONTRATAÇÃO DE PESSOAL A QUALQUER TÍTULO**

| DISCRIMINAÇÃO  | CRIAÇÃO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES (QUANTIDADE) | PROVIMENTO, ADMISSÃO OU CONTRATAÇÃO |                      |                      |
|--|--|-------------------------------------|----------------------|----------------------|
|  |  | QUANTIDADE                          | DESPESA              |                      |
|  |  |                                     | NO EXERCÍCIO DE 2008 | ANUALIZADA           |
| <b>4. Poder Executivo, sendo:</b>  | <b>13.375</b>                                      | <b>40.032</b>                       | <b>515.862.706</b>   | <b>2.165.628.023</b> |
| 4.1. Criação e provimento de cargos e funções  | 7.501  | 28.586                              | 317.399.781          | 1.758.524.586        |
| 4.1.1. Auditoria e Fiscalização, até 2.700 vagas   |  |                                     |                      |                      |
| 4.1.2. Gestão e Diplomacia, até 3.888 vagas  |  |                                     |                      |                      |
| 4.1.3. Jurídica, até 1.850 vagas   |  |                                     |                      |                      |
| 4.1.4. Defesa e Segurança Pública, até 5.485 vagas   |  |                                     |                      |                      |
| 4.1.5. Cultura, Meio Ambiente e Ciência e Tecnologia, até 1.527 vagas                        |  |                                     |                      |                      |
| 4.1.6. Seguridade Social, Educação e Esportes, até 10.375 vagas                              |  |                                     | 317.399.781          | 1.758.524.586        |
| 4.1.7. Regulação do Mercado, dos Serviços Públicos e do Sistema Financeiro, até 1.041 vagas  |  |                                     |                      |                      |
| 4.1.8. Indústria e Comércio, Infra-Estrutura, Agricultura e Reforma Agrária, até 1.720 vagas |  |                                     |                      |                      |

Além desses quantitativos há um saldo remanescente do Anexo V da Lei nº 11.451, de 7 de fevereiro de 2007 – Lei Orçamentária Anual de 2007, publicado pelo Decreto nº 6.431, de 14 de abril de 2008, conforme tabela a seguir:

| Área  | Saldo remanescente |
|---|--------------------|
| Auditoria e Fiscalização  | 555                |
| Gestão e Diplomacia   | 2.808              |
| Jurídica  | 869                |
| Defesa e Segurança Pública  | 1.474              |
| Cultura, Meio Ambiente e Ciência e Tecnologia                       | 2.600              |
| Seguridade Social, Educação e Esportes                              | 6.797              |
| Regulação do Mercado, dos Serviços Públicos e do Sistema Financeiro | 132                |
| Indústria, Comércio, Infra-estrutura, Agricultura e Reforma Agrária | 186                |

Nos termos do artigo 6º da Medida Provisória foram criados os seguintes cargos, funções e gratificações:

I – 150 cargos em comissão no Ministério da Pesca e Aquicultura

II – 66 cargos em comissão na Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência

III – 12 cargos em comissão no Ministério da Fazenda

IV – 16 cargos em comissão no Ministério da Integração Nacional

V – 8 cargos em comissão no Ministério da Saúde



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA  
Nota Técnica nº 16/2008 – Medida Provisória nº 437/2008

VI – 8 cargos em comissão no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior,

VII – 8 funções Comissionadas do Banco Central, e

VIII – 27 Gratificações de Representação da Presidência da República, na Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República

Com a publicação da Lei nº 11.740, 16 de julho de 2008, houve a criação de mais de 50.000 (cinquenta mil) cargos no Ministério da Educação consumindo-se integralmente as autorizações destinadas às áreas da seguridade social, educação e esportes, ainda que se considere o saldo remanescente da LOA/2007.

Dessa forma, a criação dos 8 cargos em comissão destinados ao Ministério da Saúde contraria o art. 169, § 1º, inciso II da Constituição Federal.

### **Lei de Responsabilidade Fiscal**

Há que se analisar ainda a proposição à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000). Os gastos resultantes da edição da Medida Provisória referentes à criação de cargos e aumento de remuneração enquadram-se na condição de despesa obrigatória de caráter continuado (considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei ou medida provisória que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios).

Nesse sentido, a norma 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.

A exposição de motivos traz o impacto orçamentário global com a criação dos cargos em comissão, das funções comissionadas e das gratificações de representação previstos na proposta, estimado em R\$ 7,374 milhões no presente exercício e em R\$ 17,698 milhões anuais nos exercícios subsequentes.

Esses são os subsídios.

Brasília, 07 de agosto de 2008.

Sérgio Tadao Sambosuke  
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira