



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

**Nota Técnica n.º 30,
de 2016**

***Subsídios acerca da adequação
orçamentária e financeira da
Medida Provisória nº 731, de 10
de junho de 2016***

Graciano Rocha Mendes

Coordenação de Legislação e
Normas Orçamentárias

Endereço na Internet:

<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/conof>

e-mail: conof@camara.gov.br

Junho de 2016

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

NOTA TÉCNICA Nº 30, de 2016

Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 731, de 10 de junho de 2016.

I. INTRODUÇÃO

Conforme o art. 62, § 9º, da Constituição, compete a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem submetidas à apreciação do Plenário de cada uma das Casas do Congresso¹.

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 E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República em exercício submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 323, de 2016, a Medida Provisória nº 731, de 10 de junho de 2016 (MP 731), que “Dispõe sobre a extinção de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e a criação de funções de confiança denominadas Funções Comissionadas do Poder Executivo”.

A MP 731 traz as seguintes disposições:

- extingue 10.462 cargos em comissão, entre os níveis DAS-4, DAS-3, DAS-2 e DAS-1;
- autoriza o Poder Executivo a substituir os cargos extintos, na mesma proporção, por funções de confiança denominadas “Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE”, privativas de servidores efetivos oriundos de órgão ou

¹ §9º do art. 62 da Constituição: “Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.”



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

entidade de quaisquer dos entes federados, funções estas criadas pela mesma Medida Provisória;

- firma que o servidor designado para ocupar FCPE receberá a remuneração do cargo efetivo acrescida do valor da função, mas sem se incorporar à remuneração do servidor ou aos proventos de aposentadoria e pensão;
- ressalta que a criação das FCPE ocorrerá “sem aumento de despesa”, em virtude da “transformação de cargos em comissão do Grupo DAS extintos”;
- dispõe que a extinção dos cargos DAS somente produzirá efeitos “a partir da data de entrada em vigor dos Decretos que aprovarem as novas Estruturas Regimentais ou os novos Estatutos dos órgãos e das entidades nos quais forem alocadas as FCPE”;
- denomina também como FCPE as funções comissionadas de órgãos e entidades diversos (Departamento de Polícia Rodoviária Federal, Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, Instituto Nacional do Seguro Social, Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação, Instituto Nacional da Propriedade Industrial e Departamento Nacional de Produção Mineral, aplicando a estas as regras estabelecidas no corpo da MP;
- autoriza o Poder Executivo a alterar os quantitativos e níveis das FCPE dos órgãos e das entidades referidos acima, demonstrados no Anexo V da MP, desde que não haja aumento de despesa;
- determina aos órgãos e entidades referidos que definam os requisitos mínimos do perfil profissional dos ocupantes das FCPE e de DAS; que incluam em seus planos de capacitação ações destinados à habilitação de seus servidores para o exercício dessas funções e cargos; e que estabeleçam programa de desenvolvimento gerencial para os ocupantes das funções e cargos;
- atribui à Escola Nacional de Administração Pública a competência de apoiar e promover os referidos programas de capacitação, bem como de coordenar e supervisionar programas de capacitação gerencial de pessoal civil executados pelas demais escolas de governo de âmbito federal;
- autoriza o Poder Executivo a efetuar a alteração dos quantitativos e a distribuição das FCPE e dos cargos em comissão do Grupo DAS, dentro de cada grupo, observados, respectivamente, os valores de retribuição das FCPE e os valores unitários dos cargos em comissão do Grupo DAS, desde que não acarrete aumento de despesa;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

- revoga dispositivos de leis (Leis 11.355/2006, 11.526/2007 e 12.002/2009) e outras em sua integralidade (Leis 12.274/2010, 12.443/2011, 12.898/2013 e 13.027/2014), que tratam da criação de funções de confiança nos já mencionados órgãos e entidades da Administração federal, funções estas denominadas, no ato, como FCPE.

Em anexo, a MP 731 apresenta os valores de retribuição pelas FCPE e demonstrativo de despesa da referida extinção dos cargos DAS (R\$ 632.341.585,02 anualizados, já incluídos 13º salário e contribuição previdenciária) e da criação das correspondentes FCPE (R\$ 379.405.570,22, nas mesmas condições).

III. DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O § 1º do 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”.

Do exame da referida Medida Provisória, constata-se sua compatibilidade com as disposições do Plano Plurianual para o período de 2016 a 2019 (Lei 13.249/2016).

No tocante à conformidade com a lei orçamentária de 2016 (Lei 13.255/2016), a MP 731, por tratar da transformação de cargos em comissão em funções de confiança, não resulta em redução de receitas ou aumento de despesas da União. Ao contrário, a Exposição de Motivos nº 115/2016, que acompanha a MP, afiança que “*haverá diminuição da despesa orçamentária equivalente a R\$ 252,93 milhões em valores anualizados*”, e que, a cada transformação de DAS em FCPE, deve haver “*uma redução orçamentária da ordem de 40% por cargo, tendo em vista que os ocupantes das FCPE perceberão 60% dos valores das remunerações dos ocupantes de DAS em nível correspondente*”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

A Constituição Federal, no art. 169, § 1º, exige que, entre outros atos que envolvem despesas com pessoal, “(...) a criação de cargos, empregos e funções (...)” conte com prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e com autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

Em complemento, a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) exige, no art. 21, inciso I, e no art. 17, que os atos geradores de despesa com pessoal devem ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como demonstrar a origem dos recursos para o custeio.

Embora se trate, na MP 731, da transformação de cargos em funções, cumpre informar que, a rigor, as exigências do art. 169, § 1º, da Constituição e da LRF também deveria se aplicar a esse conceito. Isso porque a transformação consiste na extinção de um cargo ou função e na subsequente criação de outro (como, inclusive, fica explicitado em dispositivos da MP). Portanto, embora a medida não envolva impacto orçamentário-financeiro que demande dotação orçamentária prévia, deveria, em tese, contar com autorização específica da LDO para a aludida transformação.

Não obstante, a LDO 2016 (Lei 13.242/2015) dispõe que a autorização específica demandada pela Constituição aplica-se aos casos de “*transformação de cargos vagos que implique aumento de despesa*” (art. 99, § 10). Adicionalmente, o art. 98, § 3º, firma que “*a transformação de cargos que, justificadamente, não implique aumento de despesa*” está dispensada da observância dos requisitos daquela lei relacionados ao aumento de gastos com pessoal e encargos sociais.

Isso posto, conclui-se que a MP 731 atende aos requisitos de adequação orçamentária e financeira com as normas constitucionais e legais aplicáveis à matéria.

São estes os subsídios que consideramos relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 731, de 2016, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 16 de junho de 2016.

GRACIANO ROCHA MENDES

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira