



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISC. FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA Nº 16/2006

**SUBSÍDIOS À APRECIAÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 305, DE
29 DE JUNHO DE 2006, QUANTO À ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E
FINANCEIRA**

“Dispõe sobre a remuneração dos cargos das Carreiras de Procurador da Fazenda Nacional, Advogado da União, Procurador Federal e Defensor Público da União de que tratam a Medida Provisória no 2.229-43, de 6 de setembro de 2001 e a Lei no 10.549, de 13 de novembro de 2002, da Carreira de Procurador do Banco Central do Brasil, de que trata a Lei no 9.650 de 27 de maio de 1998, da Carreira Policial Federal, de que trata a Lei no 9.266, de 15 de março de 1996, e a reestruturação dos cargos da Carreira de Policial Rodoviário Federal, de que trata a Lei no 9.654, de 2 de junho de 1998, e dá outras providências.”

A – RELATÓRIO

A Medida Provisória (MP) em análise institui subsídios, fixados em parcela única para cada uma das carreiras de Procurador da Fazenda Nacional, Advogado da União, Procurador Federal, Defensor Público da União, Procurador do Banco Central do Brasil (denominadas “carreiras da área jurídica” pela MP), Policial Federal e de Policial Rodoviário Federal, vedando o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória aos titulares dos respectivos cargos.

Para as carreiras da área jurídica, os valores dos subsídios correspondentes foram escalonados a partir de 1º de julho de 2006, 1º de janeiro de 2007, 1º de janeiro de 2008 e 1º de junho de 2009.

Para os Policiais Federais, o subsídio vigora a partir de 1º de julho de 2006, enquanto que para os Policiais Rodoviários Federais, a partir de 1º de agosto também deste ano.

A Exposição de Motivos informa que as medidas apresentadas alcançam em seus efeitos 12.688 servidores ativos e inativos das Carreiras da área jurídica e quadros suplementares da AGU; 16.597 servidores da Carreira Policial Federal e 13.982 servidores da Carreira de Policial Rodoviário Federal.

Conforme consta dessa Exposição, a MP tem como diretriz adequar a remuneração percebida pelos servidores por ela abrangidos aos parâmetros estabelecidos nos §§1º e 4º do art. 39, no art. 135 e no § 9º do art. 144 da Carta Magna, que dizem respeito à fixação dos padrões do sistema remuneratório na forma de subsídio, observando a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira e as suas peculiaridades.

Por isso, continua, além das parcelas remuneratórias até então percebidas pelos integrantes das carreiras acima citadas, também são incompatíveis com o subsídio a percepção de quaisquer valores ou vantagens incorporadas à remuneração por decisão administrativa, judicial ou extensão administrativa de decisão judicial, de natureza geral ou individual, ainda que decorrentes de sentença judicial transitada em julgado.

Um ponto destacado pela Exposição é o de que a definição do subsídio dos integrantes das carreiras por ela abrangidas não exclui o direito à percepção, nos termos da legislação e regulamentação específica, da gratificação natalina, do adicional de férias e do abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, o mesmo se aplicando à retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento e às parcelas indenizatórias previstas em lei.

A Exposição justifica também que a tramitação em regime de urgência é necessária, tendo em vista a natureza do assunto e os atrasos provocados pela demora na aprovação do Orçamento, no âmbito do Congresso Nacional.

Por fim, considera atendidos os arts.16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, uma vez que a Lei Orçamentária Anual de 2006 contempla reserva alocada no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em programação específica destinada à “reestruturação das carreiras e das remunerações dos servidores públicos federais civis e dos militares das Forças Armadas”, no âmbito da Administração Direta, e que, nos exercícios de 2007 e 2008, quando estará anualizada a despesa, o impacto adicional será de R\$ 861,7 milhões, o que reduzirá a margem líquida de expansão para despesas de caráter continuado daqueles exercícios. No entanto, o montante apurado se mostra compatível com o aumento de receita decorrente do crescimento real da economia previsto, conforme demonstra a série histórica relativa à ampliação da base de arrecadação nos últimos anos.

B - 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."

A lei do Plano Plurianual para o período 2004/2007 (Lei nº 10.933, de 11/08/2004) contém programas específicos por intermédios dos quais correrão as despesas decorrentes das normas baixadas na MP ora examinada.

No que concerne à adequação 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 (grifos nossos) 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 - LDO para o exercício financeiro de 2006 (art. 89 da Lei nº 11.178, de 20 de setembro de 2005) estabelece que a concessão de quaisquer vantagens deve constar de anexo específico da lei orçamentária.

A lei orçamentária para o exercício de 2006 (Lei nº 11.306, de 16 de maio de 2006), no seu “*Anexo V – Autorizações específicas de que trata o art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição e o art. 89 da LDO/2006, relativas a despesas de pessoal e encargos sociais*”, traz a seguinte autorização:

“ III. ALTERAÇÃO DE ESTRUTURA DE CARREIRAS E AUMENTO DE REMUNERAÇÃO:

.....

4) Poder Executivo

....

4.2. Limite de R\$ 3.987.747.161,00, destinado à reestruturação da remuneração dos cargos e carreiras do Poder Executivo, inclusive militares das Forças Armadas.”

A Lei Orçamentária para 2006 (Lei nº 11.306, de 16 de maio de 2006) aloca dotações no Âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, UO: 47101, no valores de R\$ 5.100 milhões no crédito “04.846.1054.091Y.0001 - Reajuste da Remuneração dos Servidores Públicos Civis e dos Militares das Forças Armadas-Nacional” e de R\$R\$341 milhões no crédito “04.846.1054.0707.0001 – Restruturação de Cargos e Carreiras no Âmbito do Poder Executivo-Nacional”.

Entretanto, não consta da Exposição de Motivos qualquer demonstrativo referente aos valores utilizados à conta da autorização constante do referido Anexo V e os saldos correspondentes.

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 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 não está instruída com a estimativa detalhada do impacto orçamentário neste exercício e nos dois subsequentes, com a demonstração da origem dos recursos para o seu custeio e com a comprovação

de que o aumento em exame não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO para 2006.

Contém apenas assertiva de que os arts. 16 e 17 da LRF podem ser considerados plenamente atendidos, uma vez que:

- a) *“a Lei Orçamentária Anual de 2006 contempla reserva alocada no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em programação específica destinada à reestruturação das carreiras e das remunerações dos servidores públicos federais civis e dos militares das Forças Armadas”, no âmbito da Administração Direta;”*
- b) *“nos exercícios de 2007 e 2008, quando estará anualizada a despesa, o impacto adicional será de R\$ 861,7 milhões, o que reduzirá a margem líquida de expansão para despesas de caráter continuado daqueles exercícios. No entanto, o montante apurado se mostra compatível com o aumento de receita decorrente do crescimento real da economia previsto, conforme demonstra a série histórica relativa à ampliação da base de arrecadação nos últimos anos.”*

Brasília, 04 de julho de 2006

Salvador Roque Batista Júnior
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira