



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira

Em 5 de julho de 2006.

Assunto: Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 306, de 29 de junho de 2006, que *“fixa os valores dos soldos dos militares das Forças Armadas”*.

Interessado: Comissão Mista designada para emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 306, de 29 de junho de 2006.

1 INTRODUÇÃO

Em face da edição pelo Presidente da República da Medida Provisória nº 306, de 29 de junho de 2006, que *“fixa os valores dos soldos dos militares das Forças Armadas”*, a presente Nota Técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 01, de 2002-CN, que estabelece, *ipsis verbis*:

“Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da 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”.

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem observados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“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 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

No art. 62, § 9º, a Constituição estabelece que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica.

2 SÍNTESE DA MEDIDA PROVISÓRIA

A Medida Provisória nº 306, de 29 de junho de 2006, publicada no DOU em 30 de junho de 2006, fixa os novos valores dos soldos dos militares, das Forças Armadas, da ativa e da reserva, assim como dos pensionistas, que passarão a vigorar a partir de 1º de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

agosto de 2006, conforme estabelecido na tabela constante de Anexo à MP. Referida tabela detalha os novos valores dos soldos inerentes a cada posto ou graduação da carreira militar.

A Exposição de Motivos – EM Interministerial nº 288/2006/MD/MP, de 9 de junho de 2006, firmada pelos Ministros da Defesa e do Planejamento, Orçamento e Gestão, que acompanha a MP nº 306/2006, esclarece que o formato escolhido – recomposição linear dos soldos – foi considerado adequado às singularidades da carreira militar. Informa que a edição da Norma em exame está fundamentada no inciso X do art. 142 da Constituição Federal, sendo parte de um conjunto de medidas que vem sendo adotadas em consonância com as diretrizes do governo de promover uma política de revitalização das remunerações dos servidores do Poder Executivo, no caso específico com foco na valorização dos militares das Forças Armadas.

Destaca a citada EM Interministerial que a revisão de que trata a Medida Provisória em exame está autorizada pelo art. 91 da Lei nº 11.178, de 20 de setembro de 2005 (LDO 2006), e que o acréscimo da despesa com a implementação da medida será da ordem de R\$ 1,46 bilhão, em 2006, e de R\$ 2,48 bilhões em cada um dos exercícios subsequentes.

Alega a EMI nº 288 que a falta de tempo hábil para tramitação e aprovação de Projeto de Lei sobre o assunto, em decorrência do atraso na tramitação da proposta orçamentária anual para 2006, cuja Lei só foi sancionada no mês de maio do corrente exercício, e, ainda, a existência de dispositivo na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que estabelece como nulo de pleno direito o ato que resulte em aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, respaldam a urgência e relevância da matéria e a consequente edição da presente Medida Provisória.

Afirma estarem plenamente atendidas as disposições dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000, uma vez que a Lei Orçamentária Anual para 2006 contempla reserva alocada no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em programação específica destinada à concessão de “reajuste da remuneração dos servidores públicos federais civis e militares das Forças Armadas”, no âmbito da Administração Direta.

Informa, por último, que nos exercícios de 2007 e 2008, as estimativas de custos reduzirão a margem líquida de expansão para despesas de caráter continuado daqueles exercícios e que o montante apurado está compatível com a previsão de aumento da receita decorrente do crescimento real da economia, fundamentada na série histórica relativa à ampliação da base de arrecadação nos últimos anos.

3 SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve analisar a 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



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

Preliminarmente, cumpre-nos registrar que a Medida Provisória nº 306, de 2006, tem repercussão orçamentária e financeira, uma vez que majora os soldos dos militares das Forças Armadas, da ativa e da reserva, assim como dos pensionistas, em percentual da ordem de 10% (dez por cento), de forma linear, comparativamente ao fixado anteriormente pela Lei nº 11.201, de 24 de novembro de 2005, acarretando acréscimo de despesa com pessoal estimado em R\$ 1,46 bilhão, no corrente exercício, conforme consta da EMI nº 288, que acompanha a MP.

Por outro lado, em se tratando de despesa com pessoal, estabelece o art. 169, § 1º da Constituição Federal que:

“Art. 169.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração da 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 despesa com pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II – se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista”.

As informações disponíveis apontam no sentido de que a Medida adotada pelo Poder Executivo atende a essas disposições constitucionais específicas, conforme a seguir discutido:

Prévia Dotação Orçamentária

A Lei Orçamentária Anual para 2006 consigna, de fato, dotação específica – funcional 04.846.1054.091.0001 – Reajuste da Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos Militares das Forças Armadas –, com valor autorizado de R\$ 5.100.000.000,00 na Unidade Orçamentária 47101 – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A Exposição de Motivos Interministerial nº 288, conforme anteriormente citado, sugere que a previsão do acréscimo de despesa decorrente da Medida Provisória em comento inclui-se nessa dotação genérica e específica. Além do mais, os dados da execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual para 2006 (PRODASEN), atualizados até 04 de julho de 2006, informam que não ocorreu nenhuma movimentação (empenho) à conta da dotação dessa programação.

Pelo exposto, conclui-se que a citada dotação é suficiente para atender à projeção da despesa criada pela Medida Provisória em exame, de conformidade com os dados apresentados na mencionada Exposição de Motivos Interministerial nº 288.



Autorização Específica na LDO

A Lei nº 11.178, de 20 de setembro de 2005, que *“dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária anual para 2006 e dá outras providências”*, em seu artigo 89, autoriza a concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões e contratações de pessoal a qualquer título, constante de anexo específico da lei orçamentária. Estabelece, ainda, o § 2º desse mesmo artigo que o anexo previsto conterá a quantificação e o valor das admissões ou contratações, bem como o valor referente às demais alterações propostas.

Esclareça-se, nesse sentido, que a Lei Orçamentária Anual - LOA para 2006 (Lei nº 11.306, de 16 de maio de 2006), por força do citado art. 89 da LDO/2006, trouxe o “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”. Desse Anexo consta autorização para alteração de estrutura de carreiras e aumento de remuneração do Poder Executivo, conforme abaixo transcrito:

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

4 – Poder Executivo

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

Considera-se, por isso, também atendida a exigência constitucional quanto à existência de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Os dados discutidos, examinados em conjunto com as informações constantes da Exposição de Motivo Interministerial nº 288/2006/MD/MP, demonstram que também foram atendidas as disposições dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

No que se refere às exigências constitucionais de urgência e relevância da matéria para edição de medidas provisórias (art. 62 da Constituição Federal), as justificativas constantes da mencionada EMI nº 288/2006/MD/MP afiguram-se pertinentes. Com efeito, o atraso na tramitação da Proposta Orçamentária Anual para 2006, cuja lei só foi sancionada em maio do corrente exercício, aliado às disposições da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que estabelecem como nulo de pleno direito o ato que resulte em aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, inviabilizam o encaminhamento do assunto por meio de projeto de lei. Por outro lado, parece indiscutível a relevância da matéria, que visa dar cumprimento às diretrizes governamentais relativas à revitalização das remunerações dos servidores públicos e, em particular, de valorização da carreira de militar das Forças Armadas.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

4 CONCLUSÃO

São esses os subsídios considerados mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 306, de 29 de junho de 2006, quanto à adequação orçamentária e financeira.

João Batista Pontes
Consultor de Orçamentos