



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISC. FINANCEIRA

**NOTA TÉCNICA Nº 18/2006**

**SUBSÍDIOS À APRECIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 309, DE  
04 DE JULHO DE 2006, QUANTO À ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E  
FINANCEIRA**

“Altera os valores constantes do Anexo II da Lei no 10.862, de 20 de abril de 2004, que dispõe sobre a criação do Plano Especial de Cargos da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN.”

**A – RELATÓRIO**

A Medida Provisória (MP) em exame altera o nível remuneratório dos servidores integrantes do Plano Especial de Cargos da ABIN, mediante aumento do vencimento básico, a ser implementado a partir de 1º de julho de 2006, alcançando 2.117 servidores ativos e inativos.

Segundo a Exposição de Motivos, a MP “*é urgente e relevante por fazer parte de um conjunto de medidas que visam promover a reestruturação das carreiras e das tabelas salariais dos servidores públicos em geral, em estrita sintonia com as diretrizes do Governo Federal, atendendo a uma política de revitalização das carreiras e das remunerações.*”

Justificativa 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.

**Custo declarado, mas não comprovado:** R\$ 4,98 milhões no exercício de 2006 e R\$ 9,27 milhões nos exercícios de 2007 e 2008.

## 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 Federais Civis e dos Militares das Forças Armadas-Nacional” e de R\$R\$341 milhões no crédito “04.846.1054.0707.0001 – Reestruturação 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 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.

Para atender a tais dispositivos, a Exposição de Motivos declara que o impacto orçamentário é de R\$ 4,98 milhões no exercício de 2006 e R\$ 9,27 milhões nos exercícios de 2007 e 2008 (embora não contenha demonstração das estimativas de custo da MP em análise). Registra que o referido impacto reduzirá a margem líquida de expansão para despesas de caráter continuado nos exercícios de 2007 e 2008 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.

Ainda à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, importa consignar que a Medida Provisória foi editada no dia 04 de julho 2006 e **publicada no dia seguinte**, tratando-se de **ato expedido dentro dos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do Presidente da República**. Observe-se que o fim do mandato ocorre dia 31 de dezembro, ante o que dispõe o art. 82 da Constituição Federal, segundo o qual o início é 1º de janeiro do ano seguinte ao da eleição.

Assim, tal fato há que ser examinado sob o crivo do Parágrafo único do art. 21 dessa Lei, cujo conteúdo é o seguinte:

*“Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:*

*...*

*Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.”*

Como se percebe, a parte anteriormente colacionada tem por objetivo inibir que os titulares de Poder ou órgão referido do art. 20 daquela Lei, ao final dos respectivos mandatos, pratiquem atos que possam resultar em aumento das despesas com pessoal.

No entanto, como acima exposto, o aumento da despesa com pessoal provocado pela medida provisória em apreço está compatível com o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, evidenciado que foram atendidos os princípios orientadores da LRF, no que tange ao planejamento, transparência e equilíbrio fiscal.

Brasília, 07 de julho de 2006

Salvador Roque Batista Júnior  
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira