



SENADO FEDERAL
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 36/2017

Brasília, 2 de agosto de 2017.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória (MP) nº 792, de 26 de julho de 2017, que “*Institui, no âmbito do Poder Executivo federal, o Programa de Desligamento Voluntário, a jornada de trabalho reduzida com remuneração proporcional e a licença sem remuneração com pagamento de incentivo em pecúnia, destinados ao servidor da administração pública federal direta, autárquica e fundacional*”.

Interessado: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

1. Introdução

A Constituição estabelece, no art. 62, § 9º, que caberá a uma 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.

Já a Resolução nº 1, de 2002-CN, em seu art. 19, prevê:

“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 mencionada Resolução, que prescreve a abrangência do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, a saber: “...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



SENADO FEDERAL
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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.”

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

2. Síntese da medida provisória e aspectos relevantes

A Medida Provisória (MP) nº 792, de 26 de julho de 2017, “*Institui, no âmbito do Poder Executivo federal, o Programa de Desligamento Voluntário, a jornada de trabalho reduzida com remuneração proporcional e a licença sem remuneração com pagamento de incentivo em pecúnia, destinados ao servidor da administração pública federal direta, autárquica e fundacional*”.

Segundo a Exposição de Motivos (EM) nº 00106/2017 MP, de 10 de maio de 2017, o Programa de Desligamento Voluntário - PDV constitui medida utilizada não somente no serviço público, como também por entidades de direito privado, com o objetivo principal de diminuição de gastos com folha de pessoal. Trata-se, no caso da Administração Pública Federal, de estímulo à ruptura do vínculo funcional com a União, mediante mecanismo de incentivo financeiro baseado no tempo de serviço de que dispõe o servidor.

Adicionalmente, a MP propõe a instituição da jornada reduzida com redução proporcional da remuneração do servidor, possibilitando que servidores ocupantes exclusivamente de cargo de provimento efetivo requeiram a redução da jornada de trabalho de oito horas diárias e quarenta horas semanais para seis ou quatro horas diárias e trinta ou vinte horas semanais, respectivamente, com remuneração proporcional, calculada sobre a totalidade da remuneração. A proposta de Medida Provisória apresenta previsão de prioridade para o benefício aos servidores com filhos de idade até seis anos ou responsáveis pela assistência e cuidados de familiares idosos, doentes ou com deficiência, bem como estabelece que a jornada anterior poderá ser restabelecida a qualquer tempo, a pedido do servidor ou de ofício, de acordo com juízo de conveniência e oportunidade da Administração.

Por fim, apresenta-se proposta de concessão de licença sem remuneração com pagamento de incentivo em pecúnia. Tal licença consiste em remunerar o servidor



SENADO FEDERAL
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

que a requerer com o equivalente a três vezes a remuneração a que faz jus, e conceder-lhe licença de três anos consecutivos, sem a possibilidade de interrupção pela administração ou pelo próprio servidor. Trata-se de medida com impacto no gasto público por determinado tempo, mas que permite ao servidor exercer outras atividades, sem a necessidade de romper o vínculo com a Administração Federal.

Ainda de acordo com a EM as propostas encontravam-se previstas na Medida Provisória nº 2.174-28, de 24 de agosto de 2001, resultado de algumas reedições de Medidas Provisórias anteriores. Todavia, o PDV possuía previsão de período específico para ocorrer, não estando mais vigentes os dispositivos a ele pertinentes. Quanto à jornada reduzida, esta continua vigente nos termos da citada Medida Provisória. Já a licença incentivada teve seus dispositivos revogados pela Medida Provisória nº 632, de 24 de dezembro de 2013, convertida na Lei nº 12.998, de 18 de junho de 2014.

A Medida Provisória altera os arts. 91 e 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para dispor sobre impedimentos e proibições do servidor licenciado; e os arts. 5º e 9º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, para dispor sobre as regras de conflito de interesse para o servidor licenciado.

3. Análise da adequação orçamentária e financeira

O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve analisar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e a implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual.

A Constituição Federal, art. 169, determina que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, somente poderão ser efetivadas se : a) não exceder os limites estabelecidos em lei complementar (no caso, a Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF); b) houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (no caso, Lei nº 13.408, de 24/12/2016 – LDO 2017); c) existir



SENADO FEDERAL
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções da despesa (no caso, na Lei nº 13.414, de 10/01/2017 – LOA 2017).

O art. 117 da LDO 2017 estabelece que as proposições legislativas e respectivas emendas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Apesar da Medida Provisória ser um instrumento de adequação de pessoal para contenção das despesas, poderá ter impactos fiscais negativos em um primeiro momento. A Exposição de Motivos não apresenta uma estimativa do impacto orçamentário e financeiro, pois o Poder Executivo não tem conhecimento do número de servidores que irão aderir ao Programa de Desligamento Voluntário, requerer a redução da jornada de trabalho ou a licença incentivada sem remuneração.

Ao final, convém observar, como se sabe, que as medidas provisórias devem ser adotadas apenas em situações urgentes e relevantes, as quais não possam ser adequadamente atendidas pela via legislativa ordinária. Registre-se, contudo, que a competência da nota técnica de adequação, tal como estabelecido pela Resolução nº 1, de 2002-CN, não abrange a análise desses pressupostos constitucionais de admissibilidade. O conteúdo deve restringir-se ao fornecimento de subsídios aos parlamentares quanto à adequação da medida provisória às normas constitucionais e legais que tratam de matéria orçamentária e financeira.

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 792, de 26 de julho de 2017, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Joaquim Ornelas Neto
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos