



**SENADO FEDERAL**  
**Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle**

**Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 04/2018**

**Brasília, 1º de fevereiro de 2018.**

**Assunto:** subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória (MP) nº 817, de 4 de janeiro de 2018, que *“disciplina o disposto nas Emendas Constitucionais nº 60, de 11 de novembro de 2009, nº 79, de 27 de maio de 2014, e nº 98, de 6 de dezembro de 2017, dispõe sobre as tabelas de salários, vencimentos, soldos e demais vantagens aplicáveis aos servidores civis, aos militares e aos empregados dos ex-Territórios Federais, integrantes do quadro em extinção de que trata o art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, e dá outras providências.”*

**Interessada:** 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 817, de 4 de janeiro de 2018, visa disciplinar as seguintes normas, todas relacionadas à situação jurídica de servidores dos ex-territórios federais de Rondônia, Amapá e Roraima e, em especial, à possibilidade de sua inclusão nos quadros da Administração Pública federal:

- art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998;
- art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
- Emenda Constitucional nº 60, de 11 de novembro de 2009;
- Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014;
- Emenda Constitucional nº 98, de 6 de dezembro de 2017.

A motivação para a edição da MP funda-se, especialmente, no disposto no art. 2º da EC 98/2017, que determina que a sua regulamentação deverá ser feita em até 90 dias após a sua publicação. Segundo a Exposição de Motivos (EM) nº 00284/2017/MP, que acompanha a MP, a nova regulamentação referente aos demais diplomas é necessária para adequá-los ao disposto na EC 98/2017, assim como para a correção de vícios materiais e formais observados quando da sua análise.

A EC 98/2017, de forma geral, ampliou as hipóteses de inclusão nos quadros da administração pública federal. A MP, então, consolida e regulamenta as hipóteses constantes nesse e nos demais diplomas. Entre outros aspectos, são definidos:

- as pessoas aptas a solicitar sua inclusão nos quadros da União;
- os meios probatórios de relação ou vínculo com o ex-território;



## SENADO FEDERAL

### Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

- as regras de enquadramento nas carreiras da União;
- as regras remuneratórias aplicáveis a cada categoria ou situação.

### 3. Análise da adequação orçamentária e financeira

Como é 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 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 (LDO) e a lei orçamentária anual.

A MP 817, ao disciplinar diversas hipóteses de inclusão de pessoas nos quadros de servidores da administração pública federal, tem repercussão direta sobre a despesa de pessoal da União. Ainda que, em termos gerais, as hipóteses tenham sido estabelecidas nos diplomas ora regulamentados, é a MP que traz concretude aos direitos, possibilitando que o Executivo consiga maior precisão na estimativa da despesa.

No entanto, não acompanha a MP qualquer estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro. Em particular, a EM nº 00284/2017/MP é absolutamente silente sobre o tema. Não contém ela, de fato, nenhuma informação a respeito.

Assim, são violados, desatendidos ou inobservados diversos dispositivos constitucionais e legais, tais como:

Dispositivo	Texto
Constituição Federal, ADCT, art. 113	Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro
Lei de Responsabilidade Fiscal, arts. 16, 17 e 21	Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:  I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;  ...  Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato



**SENADO FEDERAL**  
**Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle**

	<p>administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.</p> <p>§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.</p> <p>...</p> <p>Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:</p> <p>I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1o do art. 169 da Constituição;</p>
<p>Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018, arts. 97 e 112</p>	<p>Art. 97. Os Projetos de Lei e as Medidas Provisórias relacionados a aumento de gastos com pessoal e encargos sociais deverão ser acompanhados de:</p> <p>I - premissas e metodologia de cálculo utilizadas, conforme estabelece o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal;</p> <p>II - demonstrativo do impacto da despesa com a medida proposta, por poder ou órgão referido no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, destacando ativos, inativos e pensionistas;</p> <p>III - manifestação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no caso do Poder Executivo, e dos órgãos próprios dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, sobre o mérito e o impacto orçamentário e financeiro; e</p> <p>...</p> <p>Art. 112. As proposições legislativas e as suas emendas, conforme o art. 59 da Constituição, 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 exercícios 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.</p>

Observe-se também a inexistência de prévia autorização na lei de diretrizes orçamentárias (no caso, na LDO 2018), assim como de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal (no caso, na LOA 2018), em desrespeito ao § 1º do art. 169 da Constituição.



**SENADO FEDERAL**  
**Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle**

**4. Considerações finais**

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 817, de 4 de janeiro de 2018, quanto à adequação orçamentária e financeira.

**Vinícius Leopoldino do Amaral**  
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos