



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 22/2021.

Em 22 de abril de 2021.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.042, de 14 de abril de 2021, que *“Simplifica a gestão de cargos em comissão e de funções de confiança, autoriza o Poder Executivo federal a transformar, sem aumento de despesa, cargos em comissão, funções de confiança e gratificações, prevê os Cargos Comissionados Executivos - CCE e as Funções Comissionadas Executivas - FCE e altera a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, para dispor sobre secretarias.”*

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

1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que estabelece:

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.

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina 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.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados 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*”.

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

De acordo com a Exposição de Motivos da MP:

O Poder Executivo federal, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, possui atualmente 34 (trinta e quatro) espécies de cargos em comissão, funções de confiança e gratificações de livre concessão não intrínsecas às carreiras, com 111 (cento e onze) níveis remuneratórios distintos, para as quais existe um imenso estoque de atos legais e infralegais para disciplinar o tema, muitos deles já desconexos com as necessidades atuais do setor público. A elevada diversidade de espécies significa também a existência de critérios diversificados para elegibilidade e distribuição, o que ocasiona maiores dificuldades de gestão. Enquanto algumas espécies não podem ser utilizadas em toda a estrutura regimental do órgão ou da entidade, outras são exclusivas para determinado órgão ou exclusivas para determinadas categorias de servidores. Além disso, a legislação da maioria das espécies existentes não prevê a possibilidade de alteração, pelo Poder Executivo, dos quantitativos e da sua distribuição mesmo quando não há aumento de despesa, o que dificulta a conciliação entre oferta e demanda e prejudica a alocação eficiente dos recursos orçamentários disponíveis.

Além de gerar complexidade na gestão, o elevado número de espécies acarreta a existência de muitos níveis remuneratórios com pequenas diferenças entre si, bem como disparidades remuneratórias para encargos com grau semelhante de chefia, direção ou assessoramento entre os órgãos e entidades do Poder Executivo federal.

(...)

Para combater os problemas identificados, o Ministério da Economia propõe uma reformulação da gestão e do quadro de cargos em comissão, de funções de confiança e de gratificações atualmente existente. Tal reformulação pretende adotar, em substituição ao demasiado número de espécies, uma organização única de cargos em comissão, funções de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

confiança e gratificações que possa ser utilizada no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo federal, independente do órgão, entidade, plano de cargos ou carreira, com racionalização dos níveis remuneratórios e legislação consolidada, moderna e uniforme. Dadas as peculiaridades de cada segmento, a nova composição de cargos e funções não alcança as Agências Reguladoras, as Instituições federais de ensino e o Banco Central do Brasil. 10. Trata-se de tema de extrema relevância na agenda de desburocratização da Administração Pública, apresentando-se como um passo importante para a busca de uma gestão governamental mais eficiente, flexível e transparente. A proposta pode trazer importantes benefícios de aumento de eficiência organizacional, já que com ela o Poder Executivo contará com um menor número de espécies de cargos, funções e gratificações, legislação mais moderna e consolidada, remuneração equitativa, maior eficiência na distribuição dos cargos e funções e a expansão de critérios técnicos para ocupação.

Como todas as espécies de cargos, funções e gratificações são instituídas por lei, há a necessidade de implantação de um novo arcabouço jurídico que possa promover as modificações pretendidas para a profissionalização da gestão. Dessa forma, sugere-se a edição desta Medida Provisória que, além de promover as modificações necessárias para dar solução à problemática relatada, irá harmonizar as atuais legislações sobre o tema com as revogações propostas.

De acordo com o seu art. 1º, a presente Medida Provisória dispõe sobre a simplificação da gestão de cargos em comissão e de funções de confiança, autoriza o Poder Executivo federal a transformar, sem aumento de despesa, cargos em comissão, funções de confiança e gratificações, prevê os Cargos Comissionados Executivos - CCE e as Funções Comissionadas Executivas - FCE; e altera a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, para dispor sobre secretarias.

Quanto ao âmbito de aplicação, de acordo com o art. 2º, a MP aplica-se na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, excluídos os cargos de Ministro de Estado e os Cargos Comissionados de Direção – CD das agências reguladoras, de que trata o art. 2º da Lei nº 9.986/2000.

Nos termos do art. 3º e seus parágrafos, ato do Poder Executivo poderá alterar, mediante transformação, os quantitativos e a distribuição de cargos em comissão, de funções de confiança e de gratificações, observados os respectivos valores de remuneração e desde que não implique aumento de despesa, consideradas apenas as gratificações cuja concessão cuja concessão, designação, nomeação, retirada, dispensa ou exoneração possa ser realizada mediante ato discricionário da autoridade



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

competente e que não componham a remuneração do cargo efetivo, do emprego, do posto ou da graduação, para qualquer efeito. As funções de confiança e as gratificações exclusivas de servidores efetivos não poderão ser transformadas em cargos em comissão. Somente poderão ser transformados ou realocados os cargos em comissão e as funções de confiança das instituições federais de ensino, do Banco Central do Brasil e das agências reguladoras no âmbito, respectivamente, das instituições federais de ensino, do Banco Central do Brasil e das agências reguladoras.

O art. 4º da MP cria os Cargos Comissionados Executivos - CCE e as Funções Comissionadas Executivas - FCE, nos níveis estabelecidos no Anexo I da MP e com os valores da tabela "f" incluída no Anexo I da Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007. Os arts. 5º ao 16 estabelecem diversas regras que tratam dos objetivos, da criação, das especificidades, das atribuições, das questões remuneratórias etc. Os arts. 17 a 19 tratam dos requisitos para exercício dos cargos e funções.

O art. 21 altera a Lei nº 13.844/2019 para permitir que ato do Poder Executivo federal possa, sem aumento de despesa, alterar a denominação das secretarias especiais e das secretarias nacionais e criar secretarias, além dos limites previstos na lei, com exceção de secretarias especiais.

O art. 22 revoga diversos dispositivos legais para compatibilizá-los com as mudanças trazidas pela MP e o art. 23 apresenta as cláusulas de vigência.

Enfatize-se que, nos termos do art. 1º, II, as transformações dos cargos e funções e a criação de secretarias não poderão resultar em aumento de despesas.

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes e que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o escopo da Nota Técnica é única e exclusivamente aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

Não foram identificados pontos na MP nº 1.042/2021 que impactem as despesas ou receitas públicas ou que contrariem diplomas normativos vigentes com conteúdo orçamentário e financeiro, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.042, 14 de abril de 2021, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Augusto Bello de Souza Neto
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos