



PROJETO DE LEI Nº 7.785, DE 2010.

Institui a Gratificação de Controle Interno – GCI e a Gratificação de Atividade de Orçamento – GAO no âmbito do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público da União.

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Relator: DEPUTADO JÚLIO CESAR

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.785, de 2010, de autoria do Ministério Público da União (MPU), tem como objetivo primordial a instituição de Gratificação de Controle Interno – GCI e a Gratificação de Atividade de Orçamento – GAO no âmbito do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público.

As gratificações a serem instituídas correspondem a 30% (trinta por cento) do vencimento básico do servidor e serão regulamentadas por ato do Procurador-Geral da República.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária de 29 de junho de 2011, aprovou o Projeto de Lei nº 7.785/2010, com emenda alterando o início da vigência da proposição para 01 de janeiro de 2012, nos termos do parecer do relator.

Por meio do Ofício PGR/GAB/Nº 1288, de 5 de outubro de 2011, o Procurador-Geral da República encaminha cópia dos autos do Processo do Conselho Nacional do Ministério Público nº 0.00.000.000703/2011-07, em que o Conselho se manifesta favoravelmente ao projeto de lei em cumprimento ao disposto no inciso IV do artigo 80 da Lei nº 12.309, 2010.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Nesta Comissão de Finanças e Tributação, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o nosso relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a este órgão técnico exclusivamente o exame do projeto de lei quanto à sua compatibilização ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, conforme estabelece o art. 53, inciso II, combinado com o art. 32, inc. X, inciso h, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Inicialmente cumpre destacar que o Projeto de Lei não atende ao principal dispositivo de nosso ordenamento jurídico que regula a concessão de aumentos para servidores públicos, o § 1º do artigo 169 da Constituição Federal:

“Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º 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, 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 de 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.” (grifamos)

Em observância a esse dispositivo constitucional, a Lei nº 12.708, de 17.08.2012 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013 – LDO/2013), consigna em seu art. 76 o disciplinamento do dispositivo, remetendo ao



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

anexo específico da Lei Orçamentária de 2013 (Anexo V) a autorização para a concessão de quaisquer vantagens e aumentos de remuneração.

A necessidade da dotação prévia é reafirmada por vários arestos do Supremo Tribunal Federal, que interpreta as exigências consignadas no art. 169, § 1º, como passíveis de incidir em inconstitucionalidade, quando não observadas pela legislação infraconstitucional que cria gastos com pessoal, a exemplo dos a seguir transcritos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MINEIRA N. 13.054/1998. EMENDA PARLAMENTAR. INOVAÇÃO DO PROJETO DE LEI PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE QUADRO DE ASSISTENTE JURÍDICO DE ESTABELECIMENTO PENITENCIÁRIO E SUA INSERÇÃO NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DE SECRETARIA DE ESTADO. EQUIPARAÇÃO SALARIAL COM DEFENSOR PÚBLICO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. OFENSA AOS ARTS. 2º, 5º, 37, INC. I, II, X E XIII, 41, 61, § 1º, INC. II, ALÍNEAS A E C, E 63, INC. I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

*1. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre as matérias previstas no art. 61, § 1º, inc. II, alíneas a e c, da Constituição da República, sendo vedado o aumento das despesas previstas mediante emendas parlamentares (art. 63, inc. I, da Constituição da República). 2. **A atribuição da remuneração do cargo de defensor público aos ocupantes das funções de assistente jurídico de estabelecimento penitenciário é inconstitucional, por resultar em aumento de despesa, sem a prévia dotação orçamentária,** e por não prescindir da elaboração de lei específica. 3. A sanção do Governador do Estado à proposição legislativa não afasta o vício de inconstitucionalidade formal. 4. A investidura permanente na função pública de assistente penitenciário, por parte de servidores que já exercem cargos ou funções no Poder Executivo mineiro, afronta os arts. 5º, caput, e 37, inc. I e II, da Constituição da República. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. ADI 2113 / MG - MINAS GERAIS AÇÃO DIRETA DE*



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento:
04/03/2009. Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

EMENTA: AÇÃO ORIGINÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ART. 102, I, "N", DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DECLARAÇÃO EXPRESSA DE SUSPEIÇÃO DE MAIS DA METADE DOS MEMBROS DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI N. 5.042/90, DO ESTADO DO MARANHÃO. EQUIPARAÇÃO DOS VENCIMENTOS DOS DESEMBARGADORES DO ESTADO AO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS. NÃO RECEBIMENTO PELA ORDEM CONSTITUCIONAL VIGENTE APÓS A EC N. 19/98, QUE ALTEROU O ART. 37, XIII, DA CB/88. RESOLUÇÃO N. 03/2003, DO TJ/MA. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, X, DA CB/88, NA REDAÇÃO CONFERIDA PELA EC 19/98. AUMENTO DE VENCIMENTOS SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. ART. 169, § 1º, I E II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.

1. O impedimento, suspeição ou interesse que autorizam o julgamento da demanda pelo STF, na forma do art. 102, I, "n", in fine, da CB/88, pressupõem a manifestação expressa dos membros do Tribunal local competente para o julgamento da causa. 2. O art. 37, XIII, da Constituição do Brasil, na redação que lhe foi conferida pela EC 19/98, veda a vinculação ou equiparação de vencimentos. A Lei estadual n. 5.042/90 não foi recebida pela ordem constitucional vigente após a edição da Emenda Constitucional n. 19/98. 3. O art. 37, X, na redação que lhe foi conferida pela EC 19/98 estabelece que "a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica", não se admitindo o reajuste por resolução de Tribunal de Justiça local. Precedente [AO n. 584, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ 27.06.2003]. 4. Não é possível o deferimento de vantagem ou aumento de vencimentos sem previsão orçamentária, nos termos do que estabelece o art. 169, § 1º, I e II, da Constituição do Brasil. Precedente [MC-ADI n. 1.777, Relator o Ministro SYDNEY SANCHES, DJ 26.05.2000]. 5. Segurança denegada. (AO 1339/MA – MARANHÃO. AÇÃO ORIGINÁRIA. Relator(a): Min. EROS GRAU. Julgamento: 25/10/2006. Órgão Julgador: Tribunal Pleno.)



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONCESSÃO DA LIMINAR. Presentes o sinal do bom direito e o periculum in mora, impõe-se a concessão da liminar. Isto ocorre quando dispositivos da Constituição do Estado prevêm reajustamentos de salários, vencimentos, soldos e proventos dos servidores civis e militares da administração direta, das autarquias e das fundações públicas estaduais, mediante aplicação automática de índice estranho à própria atividade estadual, como acontece, por exemplo, no caso da tomada de empréstimo do Índice de Preços ao Consumidor. **A Constituição Federal revela como princípio básico, a ser observado nas Constituições Estaduais, isto a teor do disposto no artigo 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que compete ao Executivo a iniciativa das leis que aumentem a remuneração de cargos, funções ou empregos públicos da administração direta e autárquica - inciso II do artigo 61 — sendo certo, ainda, que qualquer vantagem há de estar autorizada na Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo, ainda, contar com a indispensável dotação - inciso I do artigo 169.** (ADI 541/DF- AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO. Julgamento:25/10/1991. Órgão Julgador: Tribunal Pleno.)*

Ainda na ADI 541/DF, quando do julgamento definitivo do mérito (10.05.2007, DJ de 06.09.2007), em seu voto, o Ministro Carlos Velloso acentua: **“Insuscetível de dúvida se revela também a jurisprudência quanto à necessidade de prévia dotação orçamentária para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, bem como autorização específica da lei de diretrizes orçamentárias, como dispõe o art. 169 da Constituição Federal.”**

Como pode ser apreendido do acima transcrito, o Supremo Tribunal Federal interpreta as exigências consignadas no art. 169, § 1º, como passíveis de incidir em inconstitucionalidade, quando não observadas pela legislação infraconstitucional que cria gastos com pessoal.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Portanto, qualquer proposição que aumente gastos com pessoal só poderá ser admitida orçamentariamente pela CFT se constar expressamente no Anexo V da Lei Orçamentária para o exercício, cumulado com a correspondente dotação presente na programação de trabalho da lei orçamentária anual.

A Lei Orçamentária para 2013, Lei nº 12.798, de 04.04.2013, não contempla tal autorização e não contém a dotação necessária para a concessão do aumento pleiteado pelo projeto.

No que se refere à emenda aprovada na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, a sua redação passou a ser incompatível com o § 2º do art. 74 da LDO/2013 que proíbe dispositivos com efeitos financeiros anteriores à entrada em vigor nos projetos de lei relacionados a aumento de gastos com pessoal.

Em face do exposto, VOTO pela INCOMPATIBILIDADE E INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA do Projeto de Lei nº 7.785, de 2010, e da emenda apresentada pelo Relator do projeto na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Sala da Comissão, em de de 2013.

DEPUTADO JÚLIO CESAR
Relator