



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 6.469, DE 2005

“Dispõe sobre a carreira dos servidores do Ministério Público da União, fixa os valores de sua remuneração e dá outras providências.”

Autor: Ministério Público da União

Relator: Deputado LUIZ CARLOS HAULY

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Ministério Público da União, dispõe sobre a carreira dos servidores do Ministério Público da União, fixa os valores de sua remuneração e institui gratificações, dentre outras medidas.

O PL regula de forma abrangente as carreiras de seus servidores, revogando as Leis que tratam da matéria, Lei nº 9.953, de 04.01.2000, e Lei nº 10.476, de 27.06.2002.

O PL institui novas tabelas de vencimentos, de funções de confiança e de cargos em comissão, constantes de Anexos ao projeto em apreciação.

Igualmente é criado:

1. adicional de qualificação, 50% do vencimento básico estabelecido no Anexo II;
2. gratificação de perícia, 50% do vencimento básico estabelecido no Anexo II;
3. gratificação de perícia e de projeto, 35% do vencimento básico estabelecido no Anexo II; e
4. gratificação de atividade de segurança, 35% do vencimento básico estabelecido no Anexo II.

Dentre as outras medidas destacam-se a reestruturação das funções de confiança e cargos em comissão, facultando-se ao Procurador-Geral de cada ramo do MPU a transformação das funções de confiança em cargos de comissão e vice-versa, desde que não haja aumento de despesas. Tal possibilidade foi restringida pela subemenda nº 2 aprovada pela CTASP, ficando vedada a transformação de função de confiança em cargo em comissão.

Destacamos, no tocante ao exame de adequação orçamentária e financeira, a instituição de subteto para os servidores do MPU no valor de 80% do valor do subsídio devido ao Procurador-Geral da República;

A vedação contida no PL de pagamento de adicional de hora-extra aos servidores ocupantes de função de confiança ou cargo em comissão e àqueles que perceberem as gratificações de perícia, de projeto ou de atividade de segurança, foi motivo de emenda supressiva acolhida pela CTASP.

Adicionalmente, o MPU ressalta que a implementação dos novos patamares remuneratórios ocorrerá sem necessidade de suplementação de créditos orçamentários, vez que se dará de forma escalonada, no prazo de dois anos, a partir de julho de 2006, na razão de cinquenta por cento ao ano, de acordo com a disponibilidade de recursos orçamentários alocados ao órgão.

Após o envio do projeto de lei à Câmara dos Deputados, o Procurador-Geral da República encaminhou mensagem a esta Casa com o Parecer do Conselho Nacional do Ministério Público, em cumprimento do disposto nos incisos IV e V do art. 88 da Lei nº 11.178, de 20 de setembro de 2005.

Submetido, anteriormente, à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o Projeto de Lei recebeu 11 emendas, sendo que as emendas nºs 3, 4 e 9 foram pelo Colegiado aprovadas totalmente e as emendas nºs 2, 6, 8, 10 e 11 que foram aprovadas, parcialmente, com subemendas.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão 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, inciso X, letra h, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

No que concerne à adequação do projeto à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, é importante ressaltar que, no exame de proposição sobre concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração e sobre criação de cargos, empregos e funções deve ser considerado preliminarmente sob a ótica constitucional em razão da expressa previsão ínsita no art. 169 da *Lex Legum*, nos seguintes termos:

"Art. 169...

§ 1º. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções (grifo nosso) 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 na lei de diretrizes orçamentárias** (grifo nosso), ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista."*

Por força do aludido dispositivo constitucional, 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 criação de cargos, empregos e funções deve constar de anexo específico da lei orçamentária, observado o disposto na Lei Complementar n.º 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF). Assim, há que se analisar a proposição especialmente à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois os gastos advindos do projeto de lei enquadram-se como despesas obrigatórias de caráter continuado (despesa corrente derivada de lei que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios).

Nesse sentido, a proposição 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.

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 as concessões de quaisquer vantagens e as alterações de estrutura de carreiras deverão constar de anexo específico da lei orçamentária.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para 2006 traz ainda as seguintes exigências:

*“Art. 88. Os projetos de lei sobre transformação de cargos, a que se refere o art. 85, § 2º, desta Lei, bem como os **relacionados a aumento de gastos com pessoal e encargos sociais** (grifo nosso) deverão ser acompanhados de :*

I – declaração do proponente e do ordenador de despesas, com as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, conforme estabelecem os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

II – simulação que demonstre o impacto da despesa com a medida proposta, destacando ativos e inativos, detalhada, no mínimo, por elemento de despesa; e

III – manifestação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no caso do Poder Executivo, e dos órgãos próprios dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União, sobre o mérito e o impacto orçamentário e financeiro.”

.....

*“Art. 123, Os projetos de lei e medidas provisórias que importem diminuição da receita ou **aumento das despesas da União**(grifo nosso) no exercício de 2006 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2006 a 2008, detalhando a memória de cálculo respectiva e a correspondente compensação.*

Tarefa essa desempenhada, no caso da criação de gastos com pessoal, pelo Anexo à lei orçamentária, que poderá conter nos exercícios subseqüentes autorização para os gastos abstratamente previstos neste PL.

A exposição de motivos apresenta a estimativa de impacto orçamentário e financeiro anualizado das disposições constantes do PL em apreço:

1. R\$ 107,868 milhões, em 2006 (julho a dezembro de 2006);
2. R\$ 215,736 milhões para 2007; e
3. quando integralmente em vigência R\$ 431,471 milhões.

Ocorre que esse impacto, como reconhecido expressamente na exposição de motivos, não inclui os gastos com o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios-MPDFT, sob o argumento de “*A questão referente ao limite do MPDFT está sendo apreciada pelo Tribunal de Contas da União no Processo TC 013.631/2001-5, restando pendente de solução, razão por que se apresenta a estimativa do impacto orçamentário-financeiro do presente PCS somente quanto aos demais ramos do Ministério Público da União, conforme os quadro abaixo transcrito.*” Todavia o processo mencionado já foi motivo de apreciação definitiva, tendo transitado em julgado, conforme o Acórdão 1674/2005 – Plenário (Ata 41/2005 – Plenário - Sessão 19/10/2005 - Aprovação 26/10/2005 - Dou 27/10/2005), cujas conclusões foram:

“Representação Relativa ao Limite de Despesas de Pessoal conforme a Lei Complementar nº 101, de 2000

1. *O limite máximo de despesas com pessoal do Ministério Público da União, nele incluído o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, está enquadrado na alínea d do inciso I do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.*
2. *O limite máximo de despesas com pessoal da Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios deve ser incluído em inciso específico do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal e em alínea própria do art. 2º do Decreto n. 3.917/2001.”*

Assim, não mais se justifica a exclusão do MPDFT, devendo esta compor não só os limites para gasto com pessoal fixados pela LRF como constar do impacto do presente PL. Ao ser instado acerca da falta mencionada, o Ministério Público da União encaminhou o Informe SG/SPO nº 87/2006, de 09.06.2006, onde se verifica que, mantidos os dispositivos como no PL, o impacto orçamentário e financeiro anualizado alcança os seguintes valores:

1. R\$ 133,265 milhões, em 2006 (julho a dezembro de 2006);
2. R\$ 306,523 milhões para 2007; e
3. quando integralmente em vigência R\$ 598,130 milhões.

Do exame da lei orçamentária para o exercício de 2006 (Lei nº 11.306, de 16 de maio de 2006), em seu “Anexo V– AUTORIZAÇÕES ESPECÍFICAS DE QUE TRATA O ART. 169, § 1º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO, RELATIVAS A DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS - III. Alteração de Estrutura de Carreiras e Aumento de Remuneração”, não se identifica qualquer autorização para a realização dos gastos previstos neste PL, pois os recursos ali previstos destinam-se exclusivamente “...à alteração no subsídio do Procurador-Geral da República de que trata a Lei nº 11.144, de 26 de julho de 2005, bem como aos efeitos dessa alteração”. Assim, o impacto orçamentário e financeiro não se vê, hoje, autorizado pela lei orçamentária para o exercício de 2006.

Todavia, acompanhamos o entendimento do E. Supremo Tribunal Federal quanto aos efeitos da carência de autorização específica na LDO e a respectiva dotação orçamentária, como verificado nos arestos a seguir:

“I. Despesas de pessoal: limite de fixação delegada pela Constituição à lei complementar (CF, art. 169), o que reduz sua eventual superação à questão de ilegalidade e só mediata ou reflexamente de inconstitucionalidade, a cuja verificação não se presta a ação direta; existência, ademais, no ponto, de controvérsia de fato para cujo deslinde igualmente é inadequada a via do controle abstrato de constitucionalidade.

II. Despesas de pessoal: aumento subordinado à existência de dotação orçamentária suficiente e de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (CF, art. 169, parágrafo único, I e II): além de a sua verificação em concreto depender da solução de controvérsia de fato sobre a suficiência da dotação orçamentária e da interpretação da LDO, inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo: precedentes.” (ADI-MC 1585 / DF Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE Julgamento: 19/12/1997 Órgão Julgador: Tribunal Pleno.Publicação: DJ 03-04-1998)(grifamos)

“EMENTA: Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Catarinense nº 9.901, de 31.07.95: Criação de cargos de provimento efetivo de fiscais de tributos

estaduais e de auditores internos. alegação de que a edição da lei não foi precedida de previa dotação orçamentaria nem de autorização específica na lei de diretrizes orçamentarias (art. 169, par. único, I e II, da Constituição).

1. Eventual irregularidade formal da lei impugnada só pode ser examinada diante dos textos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei do Orçamento Anual catarinenses: não se está, pois, diante de matéria constitucional que possa ser questionada em ação direta.

*2. Interpretação dos incisos I e II do par. único do art. 169 da Constituição, atenuando o seu rigor literal: e a execução da lei que cria cargos está condicionada às restrições previstas, e não o seu processo legislativo. **A falta de autorização nas leis orçamentárias torna inexecutível o cumprimento da Lei no mesmo exercício em que editada, mas não no subsequente. Precedentes: Medidas Liminares nas ADIS n.s. 484-PR (RTJ 137/1.067) e 1.243-MT (DJU de 27.10.95).** 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade não conhecida, ficando prejudicado o pedido de medida cautelar”.(ADI-MC 1428 / SC - Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA. Julgamento: 01/04/1996 Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação: DJ 10-05-1996.)(grifamos)*

Assim, na linha de precedentes, sugerimos seja aprovada por esta Comissão emenda aditiva a fim de que a implantação do contido no projeto de lei, só tenha eficácia uma vez cumpridas as exigências constitucionais e legais.

Neste sentido, em face à ausência de autorização e dotação para a realização do gasto com pessoal previsto no PL, apresento emenda de relator para adequar o projeto a uma implantação escalonada no tempo, com as seguintes proporções:

1. 30% para o exercício da entrada em vigor da Lei;
2. 30% para o subsequente exercício; e
3. 40%, ou seja, a integralidade, no segundo exercício subsequente à entrada em vigor da Lei.

O escalonamento acima proposto resulta em alteração nos Anexos II, III e IV. Acrescento ainda, na referida emenda, parágrafo único estabelecendo que o aumento de despesa esteja condicionado à existência de autorização e dotação orçamentária.

Este condicionamento à existência de dotação significa que a despesa com a reestruturação do MPU apresenta-se de natureza discricionária até que a lei possa alçar à plena eficácia e adentrar no rol das despesas obrigatórias, só sendo exigível após seu aperfeiçoamento orçamentário, dependente de sua apropriação na

margem para despesas de expansão das despesas obrigatórias de caráter cotinuado, como previsto na LRF, art. 4º, § 2º, V.

Consoante demonstrado acima, uma vez aprovadas as emendas por este Relator, como sugerido em anexo, não se verifica afronta da proposição à legislação financeira concernente à matéria, em especial à LRF, à lei de diretrizes orçamentárias ou à lei orçamentária anual.

Com relação às emendas apresentadas e aprovadas, parcial e totalmente, na CTASP, propomos que sejam consideradas compatíveis e adequadas orçamentária e financeiramente as emendas nºs 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10 e 11, com subemendas da CTASP.

Em face do exposto, opinamos pela COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA e FINANCEIRA do Projeto de Lei n.º 6.469, de 2005, e das Emendas aprovadas pela CTASP, parcial e totalmente, com subemendas, desde que aprovadas as emendas de adequação apresentadas por este Relator.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado LUIZ CARLOS HAULY
Relator

PROJETO DE LEI Nº 6.469, DE 2005

“Dispõe sobre a carreira dos servidores do Ministério Público da União, fixa os valores de sua remuneração e dá outras providências.”

Autor: Ministério Público da União

Relator: Deputado LUIZ CARLOS HAULY

EMENDA DE ADEQUAÇÃO

Dê-se a seguinte redação ao art. 38:

“Art. 38. A diferença entre a remuneração fixada por esta Lei e a decorrente da Lei nº 10.476, de 27 de junho de 2002, será implementada em parcelas sucessivas, não cumulativas, na forma dos anexos II, III e IV, observada a seguinte razão:

- I – 30% (trinta por cento), a partir da entrada em vigor desta Lei;
- II – 60% (sessenta por cento), a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente à entrada em vigor desta Lei; e
- III – integralmente, a partir de 1º de janeiro do segundo exercício subsequente à entrada em vigor desta Lei.

Parágrafo único. As alterações nos gastos com pessoal decorrentes desta Lei estão condicionados à observância do art. 169, §1º, da Constituição Federal e das normas pertinentes da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, só sendo devidas e eficazes, nos respectivos exercícios financeiros, após demonstrada a existência da respectiva

autorização e dotação orçamentária, nos termos das correspondentes leis de diretrizes orçamentárias.”

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado LUIZ CARLOS HAULY
Relator

PROJETO DE LEI Nº 6.469, DE 2005

“Dispõe sobre a carreira dos servidores do Ministério Público da União, fixa os valores de sua remuneração e dá outras providências.”

Autor: Ministério Público da União

Relator: Deputado LUIZ CARLOS HAULY

EMENDA DE ADEQUAÇÃO

Dê-se a seguinte redação aos Anexos II, III e IV:

Anexo II

(Arts. 3º e 38 da Lei nº, de De 2006)

CARGO	CLASSE	PADRÃO	VENCIMENTO BÁSICO		
			Art. 38, I	Art. 38, II	Art. 38, III
Analista	C	15	5.593,72	6.178,16	6.957,41
		14	5.415,05	5.989,22	6.754,77
		13	5.242,11	5.806,08	6.558,03
		12	5.074,71	5.628,56	6.367,02
		11	4.912,69	5.456,50	6.181,57
	B	10	4.709,89	5.197,74	5.848,22
		9	4.559,42	5.038,76	5.677,88
		8	4.413,80	4.884,67	5.512,51
		7	4.272,84	4.735,32	5.351,95
		6	4.136,41	4.590,55	5.196,07
	A	5	3.965,69	4.372,91	4.915,86
		4	3.839,00	4.239,15	4.772,68
		3	3.716,37	4.109,50	4.633,67
		2	3.597,68	3.983,83	4.498,71
		1	3.482,80	3.862,03	4.367,68
Técnico	C	15	3.371,59	3.743,96	4.240,47
		14	3.263,96	3.629,53	4.116,96
		13	3.159,79	3.518,61	3.997,05
		12	3.058,94	3.411,09	3.880,63
		11	2.961,34	3.306,88	3.767,60

	B	10	2.838,83	3.149,80	3.564,43
		9	2.748,19	3.053,51	3.460,61
		8	2.660,48	2.960,19	3.359,82
		7	2.575,56	2.869,73	3.261,96
		6	2.493,37	2.782,04	3.166,95
	A	5	2.390,26	2.649,93	2.996,17
		4	2.313,93	2.568,92	2.908,90
		3	2.240,06	2.490,40	2.824,17
		2	2.168,56	2.414,29	2.741,92
		1	2.099,36	2.340,51	2.662,06
Auxiliar	C	15	2.010,42	2.225,12	2.511,37
		14	1.935,72	2.136,08	2.403,23
		13	1.863,84	2.050,65	2.299,74
		12	1.794,66	1.968,68	2.200,71
		11	1.728,09	1.890,03	2.105,94
	B	10	1.657,16	1.800,82	1.992,37
		9	1.595,81	1.729,00	1.906,58
		8	1.536,77	1.660,07	1.824,48
		7	1.479,92	1.593,92	1.745,91
		6	1.425,23	1.530,45	1.670,73
	A	5	1.367,14	1.458,64	1.580,63
		4	1.316,70	1.400,64	1.512,57
		3	1.268,15	1.344,98	1.447,43
		2	1.221,41	1.291,57	1.385,10
		1	1.111,14	1.202,99	1.325,46

ANEXO III

(Art. 20 e 38 da Lei nº, de.....de.....de 2006)

CARGO EM COMISSÃO	VALOR (R\$)		
	Art. 38, I	Art. 38, II	Art. 38, III
FC - 4	2.288,08	2.586,53	2.984,45
FC – 3	1.993,71	2.253,76	2.600,49
FC – 2	1.397,75	1.580,06	1.823,15
FC – 1	1.202,10	1.358,89	1.567,95

ANEXO IV

(Arts. 20 e 38 da Lei nº, de.....de.....de 2006)

CARGO EM COMISSÃO	VALOR (R\$)		
	Art. 38, I	Art. 38, II	Art. 38, III
CC – 6	8.959,85	10.128,52	11.686,76
CC – 5	7.936,93	8.972,18	10.352,52
CC – 4	6.981,83	7.892,51	9.106,74
CC– 3	6.091,83	6.886,41	7.945,86
CC – 2	3.623,81	4.096,47	4.726,70
CC– 1	3.279,61	3.707,38	4.277,75

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado LUIZ CARLOS HAULY
Relator