



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 01/2024.

Em 5 de janeiro de 2024.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.203, de 29 de dezembro de 2023, que "Dispõe sobre a criação das Carreiras de Especialista em Indigenismo, de Técnico em Indigenismo, e de Tecnologia da Informação, define o órgão supervisor e altera a remuneração do cargo de Analista Técnico de Políticas Sociais, de que trata a Lei nº 12.094, de 19 de novembro de 2009, e altera a remuneração das Carreiras e do Plano Especial de Cargos da Agência Nacional de Mineração, de que trata a Lei nº 11.046, de 27 de dezembro de 2004."

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

1 Introdução

A Constituição Federal (CF 1988), art. 62, § 9º, atribui a 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.

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.



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 conteúdos 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 (Conorf) elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira (STO 2023-00001).

2 Síntese da MPV 1.203, de 2023

A presente Medida Provisória – MPV se desdobra em 55 artigos, agrupados em 12 capítulos, mais 25 anexos que detalham vencimentos, gratificações e conversões de cargos que, segundo a página de tramitação da matéria no Congresso Nacional, versam sobre

Reestruturação das carreiras Indigenistas (e a criação do Plano Especial de Cargos da Funai - PECFUNAI), de Tecnologia da Informação, de Desenvolvimento de Políticas Sociais, e da Agência Nacional de Mineração - ANM, inclusive com alteração na estrutura remuneratória para todos, com vistas ao aprimoramento da gestão das carreiras e cargos dos órgãos e entidades envolvidos, para torná-los mais atrativos de forma a atrair e reter profissionais de alto nível de qualificação.¹

Para tanto, segundo a Exposição de Motivos (EM) nº 00169/2023 MGI, de 28 de dezembro de 2023, constante do avulso inicial da matéria, a MPV

¹ <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/161857>, em 3 jan. 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

[...] dispõe sobre a criação das Carreiras de Especialista em Indigenismo, de Técnico em Indigenismo e de Tecnologia da Informação; define o órgão supervisor e altera a remuneração do cargo de Analista Técnico de Políticas Sociais, da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, de que trata a Lei nº 12.094, de 19 de novembro de 2009; altera a remuneração das Carreiras e do Plano Especial de Cargos da Agência Nacional de Mineração, de que trata a Lei nº 11.046, de 27 de dezembro de 2004; transforma cargos efetivos vagos em outros cargos efetivos vagos do Instituto Nacional de Propriedade Industrial; transforma cargos efetivos vagos da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho – CPST, de que trata a Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, em outros cargos vagos do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; extingue a gratificação prevista no Anexo IX da Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992; altera a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, que institui a Gratificação Temporária de Atividade em Escola de Governo – GAEG; altera a Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, para sanar possíveis impedimentos do usufruto dos serviços compartilhados do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI pelo Ministério do Turismo - MTur; altera a Lei nº 14.204, de 16 de setembro de 2021, para prorrogar o prazo de alocação de Funções Gratificadas – FG na Receita Federal do Brasil - RFB.²

A Tabela 1 a seguir relaciona cada capítulo da MPV 1.203, de 2023, a conteúdos e medidas ali versados e respectivos impactos fiscais estimados, conforme o Avulso da matéria, reproduzido no Anexo à presente Nota. Não se localizaram indicações de impacto fiscal relativo a 2 capítulos, apesar da afirmação de inexistência de impacto fiscal desfavorável em 5 capítulos e, em outros 5 capítulos, aumento de gastos de R\$ 139,3 milhões, R\$ 196,6 milhões e R\$ 253,6 milhões respectivamente em 2024, 2025 e 2026. Desses, 3 capítulos destacados em verde remetem à criação de carreiras ou gratificação, enquanto 2 capítulos destacados em azul lidam com reestruturação (remuneratória) de carreiras.

² <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9537890&ts=1704219041128&disposition=inline>, em 3 jan. 2024, p. 64.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

TABELA 1 – MPV 1.203, de 2023: Síntese dos dados do Poder Executivo

Cap.	Arts.	Assunto	Estimativa 2024	Estimativa 2025	Estimativa 2026	Observações
I	1º a 22	Criação da Carreira de Especialista em Indigenismo	38.799.371	57.368.713	75.938.057	
II	23 a 36	Criação da Carreira de Tecnologia da Informação	48.058.476	54.227.226	60.395.953	
III	37 a 40	Reestruturação da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais	12.794.991	22.237.281	31.811.986	
IV	41 a 44	Reestruturação remuneratória das Carreiras e do Plano Especial de Cargos da Agência Nacional de Mineração - ANM	33.629.302	56.751.176	79.489.379	
V	45	Incentivo a servidores da Escola Superior da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal				A medida não acarretará impacto orçamentário, tendo em vista que não haverá aumento do quantitativo máximo de gratificações
VI	46	Prorrogação até 31 de março de 2025 das Funções Gratificadas – FG alocadas na Receita Federal do Brasil - RFB				Prorrogação do prazo das referidas funções não implica em impacto orçamentário, dado que os recursos necessários para o atendimento da demanda encontram-se previstos em programação orçamentária específica do órgão
VII	47	Usufruto dos serviços compartilhados do MGI pelo Ministério do Turismo				Não acarretará aumento de despesas
VIII	48	Revogação de gratificação de cargos				A revogação proposta não ocasionará



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Cap.	Arts.	Assunto	Estimativa 2024	Estimativa 2025	Estimativa 2026	Observações
		específicos, como Químico, Farmacêutico e Engenheiro Agrônomo				aumento de despesas
IX	49 e 50	Criação da Gratificação Temporária de Proteção e Defesa Civil – GPDEC	5.986.397	5.986.397	5.986.397	
X	51	Alteração da base de contribuição social para regime próprio de previdência social do servidor				Não se identificaram informações sobre estimativa de impacto financeiro na EM
XI	52 e 53	Transformação de cargos em favor do INPI				Impacto orçamentário será negativo
XIII (sic)	54 e 55	Revogação de dispositivos legais e vigência da MPV a partir da publicação (29 dez. 2023 ³).				Não se identificaram informações sobre estimativa de impacto financeiro na EM
SOMA			139.268.537	196.570.793	253.621.772	

Fonte: elaboração própria com base no Anexo, elaborado com base no Avulso da MPV 1.203, de 2023.

³ <https://www.in.gov.br/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.203-de-29-de-dezembro-de-2023-534997184>, em 4 jan. 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira: delimitação de escopo

Conforme já mencionado, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira verifica a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF), da lei do plano plurianual (PPA), da lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e da lei orçamentária anual (LOA) da União.

O escopo da presente Nota se limita, única e exclusivamente, a subsidiar a apreciação e a decisão parlamentares, sobre a MPV 1.203, de 2023, mediante indicação de disposições constitucionais, legais e regimentais que tratam das matérias orçamentário-financeiras incidentes. Por essa razão, a nota técnica de adequação orçamentária e financeira não avalia a pertinência de pressupostos constitucionais gerais do art. 62 da Constituição, para edição de medidas provisórias, como situações de urgência e relevância e, eventualmente, imprevisibilidade, que não possam ser atendidas pela via legislativa ordinária.

3.1 Art. 113 do ADCT: necessidade de impacto de proposições legislativas que criem ou alterem despesas obrigatórias

De acordo com o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, qualquer proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória deve ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

No caso da MPV 1.203, de 2023, observa-se a ocorrência de impacto orçamentário e financeiro do aumento de gastos com pessoal. Como informado, no exame da Tabela 1, a EM da proposição estima impactos fiscais, em 5 capítulos da MPV, que somam R\$ 139,3 milhões, R\$ 196,6 milhões e R\$ 253,6 milhões, em 2024, 2025 e 2026 respectivamente.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

3.2 Limites da LRF e do regime fiscal sustentável e estimativas de impacto e indicações de compensações fiscais de gastos obrigatórios continuados com pessoal da LRF

A LRF disciplina limites de gastos com pessoal (arts. 19 e 20⁴) assim como a criação, a expansão ou o aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado (arts. 15, 16 e 17)⁵. Dessa

⁴ LRF, " Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: I - União: 50% (cinquenta por cento); [...] Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais: I - na esfera federal: [...] c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional no 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar; (Vide Decreto nº 3.917, de 2001)", https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm, em 5 jan. 2024.

⁵ LRF, " Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17. Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357) I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. § 1 Para os fins desta Lei Complementar, considera-se: I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício; II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições. § 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas. § 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias. § 4º As normas do caput constituem condição prévia para: I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras; II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição. Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357) § 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. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020) § 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

maneira, a LRF exige que a proposição seja acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, no exercício de entrada em vigor e nos dois subsequentes, juntamente com premissas e metodologia de cálculo utilizadas na estimativa.

O art. 21 da LRF determina a nulidade do aumento da despesa com pessoal que não atenda às exigências dos arts. 16 e 17, aos limites legais de gastos com inativos, à publicação 180 dias anteriores ao final do mandato do titular ou à implementação dos aumentos concedidos posteriormente ao final do mandato⁶.

permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020) § 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020) § 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020) § 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020) § 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição. § 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado", idem.

⁶ LRF, " Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020) I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda: a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020) b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020) II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020) III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020) IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (Incluído pela Lei



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

O regime fiscal sustentável, por sua vez, determinou limites individualizados, a partir de 2024, para o montante global das dotações orçamentárias relativas a despesas primárias⁷.

Embora MPV 1.203, de 2023, esteja vigente desde sua edição, em 2023, as estimativas de impactos constantes da EM apontam para efeitos fiscais orçamentários-financeiros apenas a partir de 2024. Todavia, não se localizaram indicações de observância de limites de gastos da LRF e do regime fiscal sustentável nem compensações fiscais correspondentes aos aumentos de gastos estimados.

3.3 PPA 2024-2027: Autógrafo

A adequação com a lei orçamentária anual impõe a existência de dotação suficiente, sem ultrapassar limites estabelecidos para o exercício. Já a compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias implica que a despesa se conforme com diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Complementar nº 173, de 2020) a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020) b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020) ", idem.

⁷ Regime fiscal sustentável, art. 3º, "I - para o exercício de 2024, às dotações orçamentárias primárias constantes da Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023, considerados os créditos suplementares e especiais vigentes na data de promulgação desta Lei Complementar, relativas ao respectivo Poder ou órgão referido no caput deste artigo, corrigidas nos termos do art. 4º e pelo crescimento real da despesa primária calculado nos termos do art. 5º desta Lei Complementar, excluídas as dotações correspondentes às despesas de que trata o § 2º deste artigo", https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp200.htm, em 5 jan. 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

O Autógrafo do PPA 2024-2027 foi remetido para sanção presidencial em 21 de dezembro de 2023 e aguarda veto ou sanção, até 11 de janeiro de 2024⁸. A propósito, o Autógrafo da LOA 2024 remetido ao Poder Executivo, em 2 de janeiro, também aguarda veto ou sanção até 22 de janeiro⁹.

⁸ <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/159634>, em 4 jan. 2024.

⁹ <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/159659>, em 4 jan. 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

3.4 Art. 169 da CF 1988: limites de gastos de pessoal, autorização e dotação orçamentária específicas em LDO e LOA

Ainda no tocante a gastos com pessoal, o art. 169 da Constituição determina observância a limites estabelecidos, como os da LRF, e condiciona a concessão de vantagem ou criação de cargos ou alteração de carreiras mediante prévia dotação orçamentária suficiente e autorização específica nas diretrizes orçamentárias¹⁰. A justificção da MPV 1.203, de 2023, não informa se o impacto fiscal estimado observa tais limites nem se havia prévia e suficiente dotação orçamentária e autorização específica nas diretrizes correspondentes.

A propósito da autorização específica, as diretrizes orçamentárias da União contêm capítulo específico para disciplinar despesas com pessoal e encargos sociais, além de benefícios a servidores, empregados e respectivos dependentes. Nesse contexto, o art. 116 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para (LDO) 2023 – e, com dispositivos semelhantes, o art. 120 da LDO 2024¹¹ – autoriza

I - a criação de cargos, funções e gratificações por meio de transformação de cargos, funções e gratificações que, justificadamente, não implique aumento de despesa; [...]

IV - a criação de cargos, funções e gratificações, o provimento de civis ou militares, o aumento de despesas com pessoal relativas à concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração e

¹⁰ CF 1988, "Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021) § 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: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 106, de 2020) I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)", https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, em 4 jan. 2024.

¹¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/lei/L14791.htm, em 4 jan. 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

alterações de estrutura de carreiras, até o montante das quantidades e dos limites orçamentários para o exercício e para a despesa anualizada constantes de anexo específico da Lei Orçamentária de 2023, cujos valores deverão constar de programação orçamentária específica e ser compatíveis com os limites estabelecidos na Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, não abrangidos nos demais incisos do caput deste artigo;

V - a reestruturação de carreiras que não implique aumento de despesa;¹²

Os Anexos V das LOAs veiculam autorizações específicas referidas pelas LDOS para criação ou provimento de cargos, funções e gratificações, assim como autorizações específicas para concessão de vantagem, alteração de estruturas de carreiras e aumento de remuneração.

Não se localizaram autorizações ou programações orçamentárias específicas relativas à MPV 1.203, de 2023, no Anexo V da LOA 2023, no âmbito do Poder Executivo¹³. Tampouco se localizaram tais autorizações e programações, no Anexo V do Autógrafo da LOA 2024¹⁴.

3.5 LDO: adequação orçamentária das alterações na legislação

Além do capítulo sobre gastos de pessoal, as diretrizes orçamentárias contêm capítulo específico sobre adequação orçamentária das alterações na legislação – arts. 131 a 143 da LDO 2023¹⁵ e arts. 132 a 142 da LDO 2024¹⁶.

Vale notar que as diretrizes para a execução orçamentária de 2024 ampliam a exigência de que proposições legislativas que aumentem despesas obrigatórias sejam instruídas com demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro no exercício

¹² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14436.htm, em 4 jan. 2024.

¹³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/Anexo/Lei14535.pdf, em 4 jan. 2024.

¹⁴ <https://www.congressional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/159659>, em 4 jan. 2024, p. 5 a 11.

¹⁵ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14436.htm, em 5 jan. 2024.

¹⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14791.htm, em 5 jan. 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

em que entrem em vigor e nos dois subsequentes também para incluem atos infralegais¹⁷. Ademais, as medidas compensatórias do aumento de despesa obrigatória de caráter continuado devem integrar a proposição legislativa ou o ato infralegal, com indicação expressa no texto, na exposição de motivos ou no documento que os fundamentarem¹⁸.

Não se identificaram evidências de que os gastos estimados com a MPV 1.203, de 2023, incidem em dispensa de apresentação de medidas compensatórias previstas pela LRF¹⁹.

Cumpra ainda mencionar dispositivo que faculta considerar efeitos de proposições em tramitação no Congresso Nacional, inclusive medidas provisórias,

¹⁷ LDO 2024, "Art. 132. As proposições legislativas, de que tratam o art. 59 da Constituição, as suas emendas e os atos infralegais que importem renúncia de receitas ou criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos dos art. 14 e art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, deverão ser instruídos com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes e atender ao disposto neste artigo. § 1º O proponente é o responsável pela elaboração e apresentação do demonstrativo a que se refere o caput, o qual deverá conter memória de cálculo com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas. § 2º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro, elaborada com fundamento no demonstrativo de que trata o caput, deverá constar da exposição de motivos ou de documento equivalente que acompanhar a proposição legislativa", *idem*.

¹⁸ Por exemplo, consta na LDO 2024, art. 132, "§ 4º Para fins de atendimento ao disposto nos art. 14 e art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, as medidas para compensar a renúncia de receita ou o aumento de despesa obrigatória de caráter continuado devem integrar a proposição legislativa ou o ato infralegal, com indicação expressa no texto, na exposição de motivos ou no documento que os fundamentarem, hipótese em que será: I - vedada a referência a outras proposições legislativas em tramitação; e II - permitida a referência à lei ou a ato infralegal publicados no mesmo exercício financeiro, que registrem de forma expressa, precisa e específica, ainda que na exposição de motivos ou no documento que os tenham fundamentado, os casos em que seus efeitos poderão ser considerados para fins de compensar a redução de receita ou o aumento de despesa", *idem*.

¹⁹ LRF, art. 16, §3º, já citado, sobre limite de relevância do gasto para fins de compensação, e art. 24, "1º É dispensada da compensação referida no art. 17 o aumento de despesa decorrente de: I - concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente; II - expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados; III - reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real", https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm, em 5 jan. 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

na fixação de despesas do PLOA 2024²⁰. Todavia, a edição da MPV 1.203, de 2023, ocorreu após a conclusão dos trabalhos legislativos congressuais que aprovaram os Autógrafos da LDO 2024, cuja vigência iniciou com a publicação, em 2 de janeiro de 2024, e da LOA 2024, ainda por sancionar, assim como o PPA 2024-2027.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.203, de 29 de dezembro de 2023, quanto à adequação orçamentária e financeira.

João Henrique Pederiva
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos

²⁰ LDO 2024, " Art. 139. Na estimativa das receitas e na fixação das despesas do Projeto de Lei Orçamentária de 2024 e da respectiva Lei, poderão ser considerados os efeitos de propostas de emenda à Constituição, projetos de lei e medidas provisórias em tramitação no Congresso Nacional", https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/lei/L14791.htm, em 5 jan. 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

ANEXO – Associação entre capítulos da parte dispositiva e justificações e impacto fiscal estimado constante da EM

CAPÍTULO I – DAS CARREIRAS DE ESPECIALISTA EM INDIGENISMO E DE TÉCNICO EM INDIGENISMO”, arts. 1º a 22

3. A primeira medida refere-se à criação da Carreira de Especialista em Indigenismo composta pelo cargo de nível superior de Especialista em Indigenismo e da Carreira de Técnico em Indigenismo composta pelo cargo de nível intermediário de Técnico em Indigenismo, a partir da reorganização dos atuais cargos de Indigenista Especializado e de Agente em Indigenismo, pertencentes ao Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, assim como a criação do Plano Especial de Cargos da Funai - PECFUNAI formado pelos cargos de nível superior, intermediário e auxiliar do Plano de Classificação de Cargos - PCC, da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho – CPST, do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, e de outros planos correlatos das autarquias e fundações públicas não integrantes de carreiras estruturadas, regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, pertencentes ao Quadro de Pessoal da Fundação Nacional dos Povos Indígenas – Funai, todos com estrutura remuneratória diferenciada em função das especificidades de atuação da Entidade. [...]

4. Os parâmetros para criação da nova carreira Indigenista e do PECFUNAI são objeto do Termo de Acordo nº 02/2023, celebrado entre o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI, a Associação Nacional dos Servidores da FUNAI – ANSEF, a Instituição dos Servidores Públicos da Carreira Indigenista – INDIGENISTAS ASSOCIADOS e a Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal - Condsef. Os efeitos das alterações remuneratórias estão previstos para serem produzidos a partir de 1º de janeiro de 2024, e terão impacto orçamentário em 2024, 2025 e 2026, respectivamente, no valor de R\$ 38.799.371 (trinta e oito milhões, setecentos e noventa e nove mil, trezentos e setenta e um reais); de R\$ 57.368.713 (cinquenta e sete milhões, trezentos e sessenta e oito mil, setecentos e treze reais); e de R\$ 75.938.057 (setenta e cinco milhões, novecentos e trinta e oito mil, cinquenta e sete reais) ²¹.

²¹ <https://www.in.gov.br/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.203-de-29-de-dezembro-de-2023-534997184>, em 3 jan 2024, p. 64 e 65.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

CAPÍTULO II – DA CARREIRA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, arts. 23 a 36

5. A Medida Provisória prevê também a criação da Carreira de Tecnologia da Informação com a reorganização dos cargos de nível superior de Analista em Tecnologia da Informação, do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, criado pelo art. 81 da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, inclusive com a majoração e a alteração da estrutura remuneratória com a incorporação da Gratificação Temporária do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática – GSISP, de que trata o art. 287 da Lei nº 11.907, de 2009, com a mudança da estrutura remuneratória para subsídio a partir de janeiro de 2024.

6. Esta proposta foi objeto do Termo de Acordo nº 05/2023, celebrado entre o MGI, a Associação Nacional dos Analistas em TI - ANATI e a Confederação Nacional das Carreiras e Atividades Típicas de Estado - CONACATE, com vistas a atrair e reter profissionais da área de tecnologia da informação, além de fortalecer e consolidar a política de gestão e governança dos recursos de Tecnologia da Informação na Administração Pública Federal. O valor do impacto orçamentário nos exercícios de 2024, 2025 e 2026 será, respectivamente, de R\$ 48.058.476 (quarenta e oito milhões, cinquenta e oito mil, quatrocentos e setenta e seis reais); de R\$ 54.227.226 (cinquenta e quatro milhões, duzentos e vinte e sete mil, duzentos e vinte e seis reais); e de R\$ 60.395.953 (sessenta milhões, trezentos e noventa e cinco mil, novecentos e cinquenta e três reais)²².

CAPÍTULO III – DA CARREIRA DE DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS SOCIAIS, arts. 37 a 40

7. Outra proposição é relativa à reestruturação da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, composta pelo cargo de Analista Técnico de Políticas Sociais e criada pela Lei nº 12.094, de 19 de novembro de 2009, para centralizar a lotação e definir o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI como órgão supervisor da carreira, com a possibilidade de exercício descentralizado em órgãos da administração federal direta. Além disso, está prevista a majoração da remuneração do cargo em três parcelas e a alteração da composição da remuneração para subsídio a partir de janeiro 2025. A estrutura de classes e padrões será

²² Idem, p. 65



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

também alongada de três classes e treze padrões para quatro classes e vinte padrões, aumentando os níveis de desenvolvimento na carreira para melhor adequação ao tempo de atividade funcional dos servidores.

8. As mudanças previstas para a carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais estão expressas no Termo de Acordo nº 04/2023, celebrado entre o MGI e a Associação Nacional da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais – ANDEPS, com vista a implementar a característica transversal a esta carreira e permitir uma melhor gestão dos servidores ocupantes desses cargos. O impacto orçamentário previsto nos exercícios de 2024, 2025 e 2026 será, respectivamente, de R\$ 12.794.991 (doze milhões, setecentos e noventa e quatro mil, novecentos e noventa e um reais); de R\$ 22.237.281 (vinte e dois milhões, duzentos e trinta e sete mil, duzentos e oitenta e um reais); e de R\$ 31.811.986 (trinta e um milhões, oitocentos e onze mil, novecentos e oitenta e seis reais)²³.

CAPÍTULO IV – DAS CARREIRAS E DO PLANO ESPECIAL DE CARGOS DA AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO, arts. 41 a 44

9. A proposta seguinte refere-se à reestruturação remuneratória das Carreiras e do Plano Especial de Cargos da Agência Nacional de Mineração - ANM, de que trata a Lei nº 11.046, de 27 de dezembro de 2004, conforme estabelecida no Termo de Acordo nº 03/2023, assinado entre o MGI, o Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação - SINAGÊNCIAS e a Secretaria Nacional de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia. Esta medida irá equiparar a remuneração atual dos servidores da ANM à remuneração dos servidores das demais Agências Reguladoras, por meio da alteração da estrutura remuneratória atual dos cargos das carreiras da ANM para subsídio, e da equivalência de valores da remuneração dos cargos do Plano Especial de Cargos da ANM com a dos cargos dos Planos das demais Agências Reguladoras.

10. A reestruturação das Carreiras e do Plano de Cargos da ANM permitirá a isonomia de tratamento entre Carreiras e Cargos semelhantes da ANM com os das outras Agências Reguladoras. O impacto orçamentário para os exercícios de 2024, 2025 e 2026 será, respectivamente, de R\$ 33.629.302 (trinta e três milhões, seiscentos e vinte e nove mil e trezentos e dois reais); de R\$ 56.751.176

²³ Idem.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

(cinquenta e seis milhões, setecentos e cinquenta e um mil e cento e setenta e seis reais); e de R\$ 79.489.379 (setenta e nove milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, trezentos e setenta e nove reais)²⁴.

CAPÍTULO V – DA GRATIFICAÇÃO TEMPORÁRIA DE ATIVIDADE EM ESCOLA DE GOVERNO – GAEG, art. 45

13. Quanto a alteração da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, justifica-se que a medida está relacionada ao incentivo dado aos servidores que atuam na qualificação da força de trabalho na Escola Superior da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal. A medida não acarretará impacto orçamentário, tendo em vista que não haverá aumento do quantitativo máximo de gratificações estabelecido na lei. Ato deste Ministério providenciará o remanejamento de gratificações necessárias ao atendimento das demandas da Escola Superior da AGU²⁵.

CAPÍTULO VI – DA EXTINÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO, DE FUNÇÕES DE CONFIANÇA E DE GRATIFICAÇÕES, art. 46

17. Adicionalmente, a Medida Provisória propõe a prorrogação até 31 de março de 2025 das Funções Gratificadas – FG alocadas na Receita Federal do Brasil - RFB, prazo em que as respectivas funções deverão ser transformadas em FCE, com base no art. 6º da Lei nº 14.204, de 16 de setembro de 2021. Tendo em vista que as funções em tela já se encontram remanejadas e ocupadas no âmbito da RFB e a prorrogação do prazo das referidas funções não implica em impacto orçamentário, dado que os recursos necessários para o atendimento da demanda encontram-se previstos em programação orçamentária específica do órgão²⁶.

CAPÍTULO VII – DAS UNIDADES COMUNS À ESTRUTURA BÁSICA DOS MINISTÉRIOS, art. 47

15. Como medida de racionalização administrativa de serviços, tornou-se necessária a alteração no texto do § 8º do art. 50 da Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, para sanar possíveis impedimentos do usufruto dos serviços compartilhados do MGI pelo Ministério do

²⁴ Idem, p. 65 e 66.

²⁵ Idem, p. 66.

²⁶ Idem, p. 67.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Turismo, tendo em vista que a redação atual deste dispositivo veda que os arranjos colaborativos ou modelos centralizados sejam aplicados à pasta do Turismo. A referida proposta não acarretará aumento de despesas²⁷.

CAPÍTULO VIII – DA GRATIFICAÇÃO PREVISTA NO ANEXO IX DA LEI Nº 8.460, DE 17 DE SETEMBRO DE 1992, art. 48

14. Uma medida semelhante de revogação de atos normativos que têm se mostrado ao longo do tempo desajustados às necessidades da Administração Pública Federal e que agilizará à gestão administrativa da folha de pagamento da Administração Pública Federal, refere-se à revogação do Anexo IX da Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992, que traz a tabela de valores de gratificação concedida somente a cargos específicos de planos diversos, como os de Químico, Farmacêutico e Engenheiro Agrônomo. Cabe esclarecer que não haverá perda salarial para os servidores que atualmente fazem jus à percepção dessa gratificação, tendo em vista que passarão a receber o valor correspondente à gratificação na forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, a ser absorvida por ocasião da reorganização ou reestruturação de sua tabela remuneratória, concessão de reajustes, adicionais, gratificações ou vantagem de qualquer natureza ou do desenvolvimento no cargo. A revogação proposta não ocasionará aumento de despesas, portanto, não terá impacto orçamentário²⁸.

CAPÍTULO IX – DA GRATIFICAÇÃO TEMPORÁRIA PARA A DEFESA CIVIL, arts. 49 e 50

16. Está sendo proposta também a criação da Gratificação Temporária de Proteção e Defesa Civil – GPDEC, destinada aos servidores ocupantes de cargos de provimentos efetivos regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em exercício na Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil – Sedec, pertencente à estrutura do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional - MIDR, que tem por objetivo atrair e reter profissionais com nível de qualificação compatível com a natureza e o grau de complexidade das atribuições relacionadas a gestão de riscos e de desastres para àquela Secretaria. A GPDEC terá valores diferentes relacionados aos cargos de nível superior e de nível intermediário,

²⁷ Idem.

²⁸ Idem, p. 66 e 67.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

sendo que a sua criação trará impacto orçamentário para o exercício de 2024 e, para os dois exercícios subsequentes, de R\$ 5.986.397 (cinco milhões, novecentos e oitenta e seis mil e trezentos e noventa e sete reais) por ano²⁹.

CAPÍTULO X – DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA FACULTATIVA, art. 51

O artigo altera o art. 4º da Lei nº 10.887, de 2004, que estipula a base de contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social. Não se identificaram informações sobre estimativa de impacto financeiro na EM.

CAPÍTULO XI – DA TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS EFETIVOS VAGOS, arts. 52 e 53

11. Neste projeto propõe-se outra medida na qual haverá economia de despesas, uma vez que o impacto orçamentário será negativo. Trata-se de transformações de cargos: (i) do quadro de pessoal do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI, onde estão sendo transformados 130 (cento e trinta) cargos vagos de nível intermediário de Técnico em Propriedade Industrial e 209 (duzentos e nove) cargos vagos de nível intermediário de Técnico em Planejamento, Gestão e Infraestrutura em Propriedade Industrial perfazendo um total de R\$ 32.923.446 (trinta e dois milhões, novecentos e vinte e três mil e quatrocentos e quarenta e seis reais), em 138 (cento e trinta e oito) cargos de nível superior de Tecnologista em Propriedade Industrial, do Plano de Carreiras e Cargos do INPI, estruturado pela Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, perfazendo um total de R\$ 26.042.658 (vinte e seis milhões, quarenta e dois mil e seiscentos e cinquenta e oito reais); e (ii) de 750 (setecentos e cinquenta) cargos efetivos vagos de nível intermediário de Agente Administrativo da CPST, de que trata a Lei nº 11.355, de 2006, perfazendo um total de R\$ 53.303.152 (cinquenta e três milhões, trezentos e três mil e cento e cinquenta e dois mil reais) em 500 (quinhentos) cargos efetivos de nível superior de Analista-Técnico Administrativo do PGPE, de que trata a Lei nº 11.357, de 2006, perfazendo um total de R\$ 53.081.312 (cinquenta e três milhões, oitenta e um mil e trezentos e doze centavos).

²⁹ Idem, p. 67.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

12. Um estudo realizado no âmbito do INPI, com a utilização da metodologia de Dimensionamento da Força de Trabalho - DFT, demonstrou a insuficiência atual da força de trabalho, concluindo que as vagas disponíveis, em especial do cargo de Tecnologista em Propriedade Industrial, não são suficientes para atender a todas as necessidades institucionais. Assim, a proposta levou em consideração que os cargos efetivos de nível superior de Tecnologista em Propriedade Industrial, a serem transformados, estão mais alinhados às necessidades da Instituição³⁰.

CAPÍTULO XIII (sic) – DISPOSIÇÕES FINAIS, arts. 54 e 55

Os dois artigos são, respectivamente, de revogação de dispositivos nas leis indicadas e vigência da MPV a partir da publicação, que ocorreu em edição extra, de 29 de dezembro de 2023, do Diário Oficial da União (DOU)³¹.

³⁰ Idem, p. 66.

³¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1203.htm, em 3 jan. 2024.