



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
COORDENAÇÃO-GERAL DE ATOS NORMATIVOS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO K - 8º ANDAR - SALA 846 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

PARECER n. 00072/2025/CONJUR-MPO/CGU/AGU

NUP: 19975.007448/2025-21

INTERESSADOS: SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA PARA A TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO - SETE/MGI E OUTROS

ASSUNTOS: PODER REGULAMENTAR - LEGALIDADE DE RESOLUÇÃO/ATO NORMATIVO

EMENTA: I - Projeto de Lei Projeto que: "Cria a Carreira de Desenvolvimento Socioeconômico, a Carreira de Desenvolvimento das Políticas de Justiça e Defesa e a Carreira de Fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários, altera a remuneração de servidores e empregados públicos do Poder Executivo federal, altera a remuneração de cargos em comissão, de funções de confiança e de gratificações do Poder Executivo federal, reestrutura cargos efetivos, planos de cargos e carreiras, padroniza e unifica regras de incorporação de gratificações de desempenho, altera as regras do Sistema de Desenvolvimento na Carreira, transforma cargos efetivos vagos em outros cargos efetivos, em cargos em comissão e em funções de confiança, altera a regra de designação dos membros dos conselhos deliberativos e fiscais das entidades fechadas de previdência complementar e dá outras providências". II - Interpretação do disposto no § 1º do art. 117 da Lei n.º 15.080, de 30 de dezembro de 2024 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2025. III - Pela regularidade da proposta.

1. RELATÓRIO

1. Submete-se, em regime de urgência, ao exame desta Consultoria jurídica, órgão setorial da Advocacia-Geral da União, minuta de Projeto de Lei que tem por finalidade dar cumprimento aos termos dos acordos firmados entre o Governo Federal e as entidades representativas dos servidores públicos federais, além de implementar medidas necessárias à melhoria da gestão dos cargos e carreiras do Poder Executivo federal, em substituição à Medida Provisória nº 1.286, de 31 de dezembro de 2024.

2. A Secretaria de Orçamento Federal, ao examinar a questão, por meio da Nota Técnica SEI nº 263/2025/MPO, apresentou uma dúvida jurídica sobre a possibilidade do pagamento retroativo presente na proposta, nos seguintes termos:

51. Entretanto, a demanda em tela envolve a edição de uma nova proposição legislativa, de espécie diversa, na forma de um Projeto de Lei, que não ostenta tal característica de vigência imediata das suas disposições logo após a sua edição. Em sendo dessa forma, as disposições atinentes aos efeitos financeiros retroativos dos reajustes e reestruturações de carreira que se pretende implementar, com o pretenso envio da Minuta de Projeto de Lei sob análise, manterão como fundamento legal a MP nº 1.286, de 2024, e não o respectivo Projeto de Lei, a ser autuado no Congresso Nacional.

52. Ademais, por se tratar de uma nova proposição legislativa, o seu envio deve ser analisado à luz da legislação orçamentária em vigor e, sendo assim, há dúvidas se a retroatividade dos efeitos financeiros dos reajustes e reestruturações de carreira que se pretende implementar estaria amparada pela exceção presente no § 1º do art. 117 da LDO 2025, uma vez que o fundamento legal para essa medida não estaria na própria proposição legislativa a ser enviada, mas na MP nº 1.286, de 2024, em vigor.

53. Para conferir maior segurança à medida, uma alternativa seria retirar a retroatividade dos efeitos financeiros da Minuta de Projeto de Lei (SEI 49406124), deixando que eles operem com fundamento na MP nº 1.286, de 2024, diante do possível cenário de entrada em vigor da LOA 2025 ainda durante a sua vigência, explicado nos itens 25 e 26 desta Nota Técnica.

54. Finalmente, em face dessa questão, sugere-se o envio deste opinativo também à Consultoria Jurídica junto a este Ministério do Planejamento e Orçamento - Conjur/MPO, para avaliação da compatibilidade das disposições que confere efeitos financeiros retroativos aos reajustes e reestruturações de carreiras, constantes na Minuta de Projeto de Lei (SEI 49406124) sob análise e o art. 117 da LDO 2025, bem como da alternativa sugerida no item 53, acima.

3. É o breve relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

4. De início, registre-se que esta manifestação se limita exclusivamente a questões jurídicas, conforme disposto no art. 11, inciso III, da Lei Complementar nº 73/1993 e no Enunciado de Boa Prática Consultiva CGU/AGU nº 07: "o Órgão Consultivo não deve emitir conclusões sobre temas que não sejam jurídicos, como questões técnicas, administrativas ou relativas à conveniência ou oportunidade."

5. O objeto da presente consulta reside na análise do disposto no § 1º do art. 117 da Lei n.º 15.080, de 30 de dezembro de 2024 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2025, que assim dispõe:

Art. 117. A proposição legislativa relacionada à criação ou ao aumento de gastos com pessoal e encargos sociais ou com benefícios obrigatórios devidos aos agentes públicos e seus dependentes, de que trata o caput do art. 112, deverá ser acompanhada de:

I - demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro da medida proposta, por Poder ou órgão referido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, com detalhamento dos ativos, inativos, pensionistas e, quando for o caso, beneficiários, acompanhado de premissas e metodologia de cálculo utilizadas, conforme estabelece o § 2º do art. 16 da referida Lei Complementar;

II - comprovação de que a medida, em seu conjunto, observa a meta de resultado primário estabelecida nesta Lei, considerado o limite inferior do intervalo de tolerância de que trata o inciso II do § 1º do art. 2º, os limites de despesas primárias estabelecidos na Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, e os limites estabelecidos no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal;

III - manifestação do Ministério do Planejamento e Orçamento e do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, no caso do

Poder Executivo federal, e dos órgãos próprios dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União sobre o mérito e a adequação orçamentária e financeira; e

IV - parecer ou comprovação de solicitação de parecer do Conselho Nacional de Justiça sobre o cumprimento dos requisitos previstos neste artigo, quando se tratar de projetos de lei de iniciativa do Poder Judiciário, exceto aqueles referentes exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal e ao Conselho Nacional de Justiça.

§ 1º A proposição de que trata o caput e a norma dela decorrente não poderão conter dispositivo com efeitos financeiros anteriores à entrada em vigor ou à plena eficácia da norma, com exceção ao aumento de remuneração ou à alteração de estrutura de carreira vigentes antes da publicação da Lei Orçamentária Anual de 2025, com efeitos remuneratórios a partir de 1º de janeiro de 2025. (Destacou-se)

6. Da leitura da referida norma, infere-se, sem maiores dificuldades, que a exceção à proibição dos efeitos financeiros retroativos exigiu o atendimento a uma simples condição, qual seja, que o aumento de remuneração ou a alteração de estrutura de carreira estejam vigentes antes da publicação da Lei Orçamentária Anual de 2025. Nada mais.

7. Nesse contexto, assinale-se que a aludida condição, no presente momento, é atendida, uma vez que a Medida Provisória n.º 1.286, de 31 de dezembro de 2024, que disciplina a matéria objeto da presente análise permanece em vigor antes da publicação da Lei Orçamentária Anual de 2025.

8. Assim sendo, ressoa inequívoco que, desde que não haja solução de continuidade entre a Medida Provisória n.º 1.286, de 31 de dezembro de 2024, e o início da vigência da proposta em exame, o §1º do art. 117 da Lei n.º 15.080, de 30 de dezembro de 2024 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2025 se desenha como fundamento jurídico apto a justificar a concessão do efeito retroativo correspondente.

9. Feitos esses esclarecimentos, convém, por fim, mencionar que este órgão de assessoramento jurídico, por intermédio do Parecer n.º 00467/2024/CONJUR-MPO/CGU/AGU, se manifestou favoravelmente à edição da Medida Provisória n.º 1.286, de 31 de dezembro de 2024. Assim, pegando-se por empréstimo a fundamentação nele presente, porquanto o seu objeto é similar ao que se encontra sob análise, concluo pela regularidade da proposta.

3. CONCLUSÃO

10. Por todo o exposto, com fundamento nas considerações presentes no Parecer n.º 00467/2024/CONJUR-MPO/CGU/AGU, opino: (i) pela juridicidade do Projeto de Lei em apreço, (ii) bem como a exceção prevista no § 1º do art. 117 da Lei n.º 15.080, de 30 de dezembro de 2024 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2025 se aplica à proposta em exame, desde que não haja solução de continuidade entre a sua entrada em vigor e a vigência da Medida Provisória n.º 1.286, de 31 de dezembro de 2024.

11. Sugiro o encaminhamento à Secretaria-Executiva deste Ministério e a juntada aos autos do Parecer n.º 00467/2024/CONJUR-MPO/CGU/AGU.

À consideração superior.

Brasília, 26 de março de 2025.

PAULO FERNANDO FEIJÓ TORRES JUNIOR

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19975007448202521 e da chave de acesso 57b059dc



Documento assinado eletronicamente por PAULO FERNANDO FEIJÓ TORRES JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1904389575 e chave de acesso 57b059dc no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FERNANDO FEIJÓ TORRES JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-03-2025 10:19. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO K - 8º ANDAR - SALA 846 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00084/2025/CONJUR-MPO/CGU/AGU

NUP: 19975.007448/2025-21

INTERESSADOS: SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA PARA A TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO - SETE/MGI E OUTROS

ASSUNTOS: PODER REGULAMENTAR - LEGALIDADE DE RESOLUÇÃO/ATO NORMATIVO

1. Aprovo o PARECER n. 00072/2025/CONJUR-MPO/CGU/AGU.
2. Encaminhe-se conforme proposto.

Brasília, 26 de março de 2025.

EDIARA DE SOUZA BARRETO
Consultora Jurídica Adjunta

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19975007448202521 e da chave de acesso 57b059dc



Documento assinado eletronicamente por EDIARA DE SOUZA BARRETO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1904714266 e chave de acesso 57b059dc no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDIARA DE SOUZA BARRETO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-03-2025 11:56. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
