FUNCIONARIO PÚBLICO — GRATIFICAÇÃO — INEXISTÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA — CÓDIGO DE CONTABILIDADE

— *Interpretação do art. 46 do Código de Contabilidade da União.*

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO N.º 4.257-58

PARECER

A Divisão do Pessoal dêste Departamento consulta esta Divisão quanto à possibilidade de ser observado o disposto no art. 46 do Código de Contabilidade da União para pagamento da gratificação de 40%, pela execução de trabalho com risco de vida ou saúde, a que faz jús o médico, classe "H", do Ministério da Saúde, Edmar Terra Blois.

2. Essa modalidade de gratificação com risco de vida e saúde amparada pelo art. 145, item VI, da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, teve sua regulamentação fixada no Decreto n.º 43.186, de 6 de fevereiro de 1958, o qual ao disciplinar a sua concessão estabeleceu:

"Art. 9.º A gratificação a que se refere êste Decreto só poderá ser proposta se existir dotação orçamentária própria e houver na mesma saldo suficiente ao pagamento da despesa".

3. Ocorre que o Orçamento vigente não contém recursos suficientes para êsse fim, uma vez que a regulamentação da lei só foi efetivada neste exercício, ainda mais, os orçamentos futuros também não poderiam consignar dotação para fazer face, especificamente, a tais gratificações, certo que a inclusão do quantitativo para despesas dessa natureza depende, primeiramente, do reconhecimento e concessão da vantagem e, depois, então, figurariam recursos próprios no Orçamento.

4. Assim a redação do art. 9.º do citado Decreto n.º 43.186-58 gerou circunstância insuperável, quando de-

terminou que a concessão da gratificação só poderia ser proposta quando houvesse dotação orçamentária própria e com saldo suficiente, enquanto, o orçamento, a rigor, só poderia consignar recursos se a gratificação tivesse sido arbitrada.

5. Outro não poderia ser o procedimento das normas orçamentárias, uma vez que não se trata de despesa variável em sua essência, comum a dispêndios de custeio já consagrados no orçamento, mas de vantagem certa, exata, determinada por dispositivo legal e que varia, unicamente, em função do valor do vencimento, nos termos do próprio Código de Contabilidade, cuja redação, às vezes, se mostra superada. Na hipótese pode-se encontrar a interpretação adequada e oportuna à citada vantagem, quando o mesmo diz, no seu art. 46 "*percentagens marcadas em lei*". Tais "*percentagens*" seriam, no Estatuto dos Servidores Públicos, posterior ao Código, as atuais gratificações, auxílios e demais vantagens atribuídos aos servidores, por lei, como parte ou complemento de seu vencimento ou salário, em função de serviços especiais prestados.

6. Trata-se, no processo anexo, de "*percentagem*" estipulada por dispositivo legal (Lei n.º 1.711-52 e Decreto n.º 43.186-58), correspondente a 40% (quarenta por cento) sobre os vencimentos.

7. Para obviar a redação um tanto dúbia, imprecisa, do citado art. 9.º, baixou o Presidente da República o Decreto n.º 44.037, de 10 de julho de

1958, o qual, ao modificar a redação daquele artigo, estipula;

“Art. 1.º O art. 9.º do Decreto n.º 43.186, de 6 de fevereiro de 1958, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9.º O pagamento da gratificação a que se refere êste Decreto, será efetuado através dos recursos constantes da rubrica orçamentária própria.

§ 1.º Quando não dispuser de rubrica orçamentária específica, a repartição interessada deverá providenciar o pedido de abertura do respectivo crédito adicional”.

8. Verifica-se, da nova redação do art. 9.º, que o pagamento depende, apenas, dos *recursos constante de rubrica orçamentária própria*, mas não de *dotação orçamentária própria*, que é coisa totalmente diversa.

9. Rubrica orçamentária diz respeito ao desdobramento analítico do orçamento e se contitui de código numérico e de ementa discritiva (linguagem), ao passo que dotação é numerário, dinheiro.

10. Daí se infere que, existindo rubrica própria, o pagamento depende tão-somente da dotação existente, isto é, se a mesma é suficiente ou não é, caso não seja, se pode ser aplicada uma das duas hipóteses de exceção previstas no Código de Contabilidade da União (arts. 46 e 48).

11. O art. 46 tem por objetivo, tal qual considerado nos dias atuais, atender a insuficiência da dotação, na parte de *pessoal*, ou nas despesas que “não resultam de atos voluntários dos chefes das repartições”, ao passo que o art. 48 se destina ao mesmo fim, quando se tratar de despesas decorrentes de *aquisição de material* ou de *prestação de serviços* e, ainda, de determinadas despesas que “carecem da sanção legal”.

12. Esta, aliás, a interpretação mais recente da Contadoria-Geral da República, constante da justificativa que acompanha a Portaria n.º 20, de 29 de novembro de 1955, *verbis*:

“1. As despesas efetuadas em virtude de compromissos assumidos nos casos excepcionais referidos no art. 46 do Código de Contabilidade da União não dependem, para regularização, da existência de saldos nos créditos orçamentários ou do seu posterior reforço. *Tais despesas não resultam de atos voluntários dos chefes das repartições, mas de indeclinável imperativo legal*, em virtude do qual se há de atender ao pagamento de pensões, vencimentos cu percentagens, cu à movimentação dos serviços públicos.

Em tais casos, o excesso da despesa figurará nas verbas orçamenárias próprias, tenha ou não havido a suplementação, e será demonstrado na conta do orçamento, *ex vi* do art. 104, II, *d*, do Regulamento Geral de Contabilidade Pública, reproduzido no art. 53, *a*, II, do Decreto-lei n.º 426, de 12 de maio de 1938.

2. As despesas, além dos créditos ou sem crédito, cujos compromissos decorrem de *atos voluntários dos chefes das repartições*, quer por fornecimentos, quer pela prestação de serviços, uns e outra de caráter impreterível, segundo o entendimento daquelas autoridades, estas despesas *carecem de sanção legal* representada pela autorização do Poder competente para a abertura do crédito legalizador” (o grifo não é do original!).

13. Neste sentido os ministros militares e vários ministros civis têm ordenado despesas à conta do art. 46, nos casos de vencimentos, propriamente ditos, nos de gratificações e até de outras vantagens, tendo as mesmas sido devidamente autorizadas e aprovadas pelas autoridades competentes.

14. Assim, não padece dúvida quanto ao enquadramento das despesas em aprço: trata-se de despesas de *pessoal*, vinculadas ao vencimento do servidor e, portanto, susceptíveis de atendimento, no caso de insuficiência de dotação, pelo mencionado art. 46 do Código de Contabilidade Pública da União.

15. Outra dúvida poderia ser suscitada, tendo em vista o que recomenda

a Circular n.º 13, de 31-12-57, da S. P. R., especialmente no item 10, *in verbis*:

“I — Verba 1.0.00. Custeio.

1. Os Ministérios civis e militares e órgãos da Presidência da República deverão cingir-se estritamente aos limites das dotações orçamentárias, em relação às despesas do pessoal. Os suprimentos realizados pelo Ministério da Fazenda terão por base os duodécimos reais das respectivas tabelas e quadros.

IV — Normais Gerais.

1. Os atos de aprovação e autorização previstos nesta Circular são da competência do Sr. Presidente da República.

15. Sòmente despesas à conta de dotações incluídas na *parte fixa do Orçamento poderão exceder dos respectivos créditos, nos termos do art. 73, § 2.º da Constituição*, combinado com o art. 9.º do Código de Contabilidade, cabendo aos chefes de repartições solicitar a autorização ministerial ou dos dirigentes de órgãos subordinados à Presidência da República, para os efeitos do art. 221 do Regulamento Geral de Contabilidade Pública”.

16. Ainda nesse particular, embora incluídas inadvertidamente na parte variável do orçamento (Subconsignação

1.1.20) gratificação com risco de vida ou saúde, as despesas em espécie são de natureza fixa, dentro, portanto, do espírito do citado dispositivo constitucional, podendo ser aplicado ao caso o art. 46 do Código de Contabilidade da União e providenciado o pedido de abertura do respectivo crédito adicional, nos termos da Circular n.º 9, de 5 de setembro de 1957, da Secretaria da Presidência da República.

17. Na hipótese de não haver, no orçamento, rubrica própria, cabe recurso ao crédito especial nos termos precisos do parágrafo primeiro do art. 9.º, alterado, do Decreto n.º 44.037, de 10 de julho de 1958.

18. Finalmente, face ao Decreto n.º 44.058, de 22 de julho de 1958, que estabelece normas para a execução orçamentária e extra-orçamentária de 1958, esta D. O. estabeleceu os necessários entendimentos com o Ministério da Fazenda, quanto às disponibilidades financeiras para atender ao pagamento das despesas.

Este é o meu parecer.

Em 5 de agosto de 1958. — *Antônio Barsante dos Santos*, Diretor da Divisão de Orçamento e Organização.

De acôrdo. 6-8-58. — *João Guilherme de Aragão*.