



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 206, DE 2006

De PLENÁRIO, em substituição à Comissão Mista, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 2, de 2006, referente à Medida Provisória nº 269, de 2005, que *Altera as Leis nºs 9.986, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras; 10.768, de 19 de novembro de 2003, que dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Agência Nacional de Águas – ANA; 10.862, de 20 de abril de 2004, que dispõe sobre a criação do Plano Especial de Cargos da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN; 10.871, de 20 de maio de 2004, que dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais, denominadas Agências Reguladoras; 11.182, de 27 de setembro de 2005, que cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC; cria cargos na Carreira de Diplomata, no Plano de Cargos para a Área de Ciência e Tecnologia, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e Funções Gratificadas – FG; autoriza a prorrogação de contratos temporários firmados com base no art. 81-A da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e no art. 30 da Lei nº 10.871, de 2004; e dá outras providências.*

RELATORA-REVISORA: Senadora FÁTIMA CLEIDE

I – RELATÓRIO

Nos termos do art. 7º da Resolução nº 1, de 2002-CN, vem ao exame desta Casa o texto do Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória nº 269, de 2005, com a ementa transcrita na epígrafe.

Decorrente da apreciação da MP na Casa de origem, o PLV sob exame dispõe sobre diversos assuntos relativos à temática de recursos humanos na área da Administração Pública Federal, abrangendo quantitativo

de cargos, níveis de remuneração e política de carreiras em diversos órgãos públicos. Como exceção temática ao fio condutor das modificações na área de recursos humanos, a MP promove a instituição da Taxa de Fiscalização da Aviação Civil, TFAC, em substituição a previsão de cobrança genérica instituída na lei que criou a ANAC, aproveitando o ensejo das demais modificações na Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005.

Em relação ao texto original da MP, quatro modificações foram introduzidas na Câmara dos Deputados, como será examinado adiante.

Conteúdo da MP mantido no texto do PLV

Arts. 1º e 2º – Introduzem alterações na Lei nº 11.182, de 2005, que criou a Agência Nacional de Aviação Civil, envolvendo normas de gestão de pessoal e criação da Taxa de Fiscalização da Aviação Civil (TFAC).

Arts. 3º e 4º – Alteram e acrescentam dispositivos concernentes à política de remuneração de pessoal na Lei nº 10.871, de 2004, que dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das Agências Reguladoras.

Art. 5º – Modifica a redação do art. 16 da Lei nº 9.986, de 2000, que dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras, para determinar que a requisição de servidores para as Agências deverá ser ressarcida aos órgãos de origem.

Art. 6º – Modifica a redação do art. 11 da Lei nº 10.768, de 2003, que dispõe sobre o quadro de pessoal da Agência Nacional de Águas (ANA), para dar nova regência ao pagamento de Gratificação de Desempenho de Atividades de Recursos Hídricos.

Art. 7º – Dá nova redação ao art. 12 da Lei nº 10.862, de 2004, que cria o plano especial de cargos da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), para dispor sobre critérios de pagamento de gratificações.

Art. 8º – Dá nova formatação e modifica os valores constantes dos Anexos I a V da Lei nº 10.871, de 2004, para estabelecer novos quantitativos, estrutura e remuneração dos cargos efetivos das Agências Reguladoras.

Art. 9º – Cria os Anexos VI e VII da Lei nº 10.871, de 2004, relativos aos cargos comissionados da ANAC, e das gratificações de exercício de militares na ANAC, incluindo os respectivos custos.

Art. 10 – Contém autorização ao Executivo para prorrogar, até 31 de março de 2007, observada a disponibilidade orçamentária, contratos temporários de servidores, cuja substituição por servidores efetivos será feita de acordo com cronograma a ser aprovado pelo Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Art. 11 – Cria quatrocentos cargos efetivos da Carreira de Diplomata no Serviço Exterior Brasileiro.

Art. 12 – Cria dois mil e vinte cargos efetivos nas Carreiras de Ciência e Tecnologia do Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI, do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO e da Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ.

Art. 13 – Cria cento e noventa e um cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores no âmbito do Poder Executivo.

Art. 14 – Determina que a implementação da Lei no tocante à criação de cargos e funções observará o que determina o art. 169 da Constituição Federal e as normas pertinentes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Arts. 15 e 16 – Incluídos na Casa de origem, serão tratados no próximo tópico.

Arts. 16 e 17 – Fixam a cláusula de vigência e de revogação de disposições legais específicas.

Resultado da apreciação na Casa de origem

Como desfecho da apreciação da MP na Câmara dos Deputados, foi aprovado o Projeto de Lei de Conversão nº 2, de 2006, tendo o parecer de plenário concluído pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência; pela adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação da

MP, com incorporação plena de duas das trinta e sete emendas apresentadas, e de duas outras contribuições do Relator naquela Casa, na forma do Projeto de Lei de Conversão apresentado.

As emendas aprovadas na Casa de origem têm o sentido indicado a seguir.

A primeira emenda acatada teve o propósito de corrigir incongruência na redação do art. 6º da MP, que incluía, na redação do *caput* do art. 11 da Lei que se propunha alterar, percentual máximo (35%) de gratificação divergente do mencionado no inciso II, *b*, do mesmo artigo (40%).

A segunda emenda aditou ao texto da MP novo parágrafo a ser acrescentado ao art. 10, determinando que *ato do Ministro do Planejamento estabelecerá cronograma para o provimento de cargos efetivos compatível com o termo da prorrogação dos contratos temporários tratada no mesmo artigo*. O objetivo da emenda aprovada é criar óbice à alegada procrastinação da realização de concursos para preenchimento dos cargos efetivos das agências reguladoras.

Dos novos artigos aditados pelo Relator da matéria, o art. 15 estabelece o prazo de 360 dias para que o Poder Executivo encaminhe proposição ao Congresso Nacional dispondo sobre o reenquadramento remuneratório dos servidores federais redistribuídos para as agências reguladoras. Segundo o relatório aprovado, “a medida é indispensável para que se faça justiça aos servidores que foram redistribuídos para as agências a partir da sua implantação e que se encontram atualmente em situação de notória desvantagem salarial frente aos que nelas ingressaram posteriormente, mediante concurso”.

Note-se que dependendo de como venha a ser implementado o preceito, poder-se-á incorrer em inconstitucionalidade, tendo em vista a jurisprudência pacífica sobre a vedação de modalidades de mudança de cargo sem prévio concurso público.

O novo art. 16 altera a Lei nº 9.074, de 1995, que *estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências*. Segundo o relatório aprovado,

trata-se de “ampliar as atividades permitidas às cooperativas de eletrificação rural, contribuindo para sua viabilização econômica, e para determinar regulamentação própria do processo de regularização de suas atividades”.

Note-se que a alteração da Lei nº 9.074, incluída posteriormente, deveria ter sido expressa na ementa do Projeto de Lei de Conversão nº 2, o que não foi feito. A omissão, portanto, deverá ser corrigida na revisão do Senado, por ocasião da redação final.

II – ANÁLISE

Determina o art. 8º da Norma Regimental que o Plenário de cada uma das Casas apreciará, antes do exame do mérito, o atendimento ou não dos pressupostos constitucionais de *relevância* e *urgência*, e sua adequação financeira e orçamentária.

No que respeita aos pressupostos de relevância e urgência, consideramos que foram atendidos, em face das razões expendidas na longa exposição de motivos que acompanha a Mensagem presidencial.

Sobre a adequação orçamentária e financeira do ato normativo sob exame, além do parecer favorável recebido da Casa de origem, deve ser levado em conta que, segundo a exposição de motivos, o acréscimo de despesas decorrente da Medida será absorvido pela margem líquida de expansão para despesas de caráter continuado daqueles exercícios, sendo o montante apurado compatível com o aumento de receita decorrente do crescimento real da economia previsto, conforme demonstra a série histórica relativa à ampliação da base de arrecadação nos últimos anos.

Do ponto de vista da constitucionalidade e juridicidade, não há qualquer reparo a fazer. O ato legislativo sob exame, foi editado de acordo com o procedimento previsto no art. 62 da Carta Política, e seu conteúdo material não esbarra em nenhum dos limites fixados no § 1º do mesmo artigo e no art. 246 do Estatuto Supremo. Também em relação ao PLV não há qualquer objeção de natureza jurídico-constitucional.

Cabe, ainda, ressaltar que se trata de diploma legal que dispõe sobre organização e funcionamento de órgãos da Administração, planos de

carreira e remuneração de servidores públicos da União, matéria que deve ser disciplinada em lei ordinária, de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, II, *a, c e e*, da Lei Maior).

Quanto ao mérito, resta sobejamente justificado neste caso, pois as normas constantes do presente ato inserem-se na política de fortalecimento das agências reguladoras federais.

Cabe, entretanto, assinalar que a importante correção feita na Câmara dos Deputados, com o aditamento do art. 15, incorreu em omissão que, a nosso ver, fere o princípio do tratamento isonômico dos servidores federais cedidos às Agências Reguladoras, além de fixar prazo excessivamente longo para a providência ali determinada. Com efeito, a redação do PLV deixa fora da redistribuição um conjunto de servidores cedidos que, por justiça, devem também poder optar por permanecer nos Quadros Específicos das Agências, razão pela qual estamos propondo nova redação para o referido art. 15, de forma a contemplar isonomicamente todos os servidores cedidos. Ao mesmo tempo, estamos propondo na mesma emenda salvaguardas para prevenir a proliferação de requisições e redistribuição de novos servidores para as Agências.

III – VOTO

Em face do exposto, nosso voto é pela aprovação do texto do Projeto de Lei de Conversão nº 2, de 2006, com a emenda a seguir, restando prejudicada a Medida Provisória nº 269, de 2005.

EMENDA Nº 38 - Plen

Dê-se ao art. 15 do Projeto de Lei de Conversão nº 2, de 2006, a seguinte redação:

Art. 15 O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, no prazo de até cento e oitenta dias a contar da data de publicação desta Lei, projeto de lei dispondo sobre:

I – a reestruturação da remuneração dos servidores públicos federais integrantes dos Quadros Específicos das Agências Reguladoras;

II – a inclusão, nos respectivos Quadros Específicos das Agências Reguladoras, mediante redistribuição, dos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo do Plano de Classificação de Cargos – PCC, instituído pela Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, ou planos correlatos das autarquias e fundações públicas, não integrantes de carreiras estruturadas, ou ocupantes de cargos efetivos da Carreira de que trata a Lei nº 10.483, de 3 de julho de 2002, regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e cujas atribuições sejam compatíveis com as dos cargos integrantes daqueles Quadros Específicos, cedidos às agências reguladoras ou por elas requisitados até 20 de maio de 2004, e que tenham permanecido nessa condição ininterruptamente, até a data de publicação desta Lei.

§ 1º O somatório dos cargos efetivos, providos, no Quadro de Pessoal Efetivo de cada Agência Reguladora, com os cargos efetivos do respectivo Quadro Específico, decorrente da aplicação do disposto no inciso II, não poderá ser superior aos quantitativos totais de cargos do Quadro de Pessoal Efetivo, até a data de publicação desta Lei.

§ 2º A partir da data de publicação desta Lei, somente poderão ser requisitados pelas Agências Reguladoras servidores ou empregados públicos para exercer cargos comissionados de níveis equivalentes ou superior aos dos cargos do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores DAS-4.

§ 3º Fica vedada, a partir da data da publicação desta Lei, a redistribuição de servidores para as Agências Reguladoras.

Sala das Sessões, 21 de março de 2006.

, Presidente



, Relatora

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de / /2006