

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 123, de 2012, da Presidente da República, que *cria cargos de Especialista em Infraestrutura Sênior, cargos das carreiras de Analista de Infraestrutura, de Especialista em Meio Ambiente e de Analista de Comércio Exterior, cargos nos quadros de pessoal da Superintendência da Zona Franca de Manaus, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e do Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde - DENASUS, cargos em comissão, funções gratificadas; altera as Leis nºs 9.620, de 2 de abril de 1998, e 11.539, de 8 de novembro de 2007; e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **GIM**

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), por determinação do Presidente do Senado Federal, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 123, de 2012, apresentado na Câmara dos Deputados pelo Poder Executivo, com a finalidade descrita na ementa.

O art. 1º do projeto cria, no âmbito do Poder Executivo, 330 cargos de provimento efetivo de Analista de Comércio Exterior, da Carreira de mesma denominação, criada pela Lei nº 9.620, de 1998.

O art. 2º institui, no Plano Especial de Cargos da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, o cargo de provimento efetivo de Analista Técnico-Administrativo, de nível superior, com atribuições voltadas ao planejamento, à supervisão, à coordenação, ao controle, ao acompanhamento e à execução de atividades técnicas especializadas necessárias ao exercício das competências daquela

Superintendência, à implementação de políticas e à elaboração de estudos e pesquisas, ressalvadas as atividades privativas de Carreiras específicas.

Conforme o parágrafo único do art. 2º, o ingresso, a estrutura, o desenvolvimento, a remuneração e os demais aspectos relativos ao cargo de que trata o *caput* do artigo observarão as normas aplicáveis aos cargos do Plano Especial de Cargos da Suframa.

O art. 3º cria 83 cargos de Analista Técnico-Administrativo da SUFRAMA.

O art. 4º cria 93 cargos de provimento efetivo de Técnico Administrativo, de nível intermediário, no quadro de pessoal da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. Os cargos integram a Carreira de mesma denominação prevista no inciso XVIII do art. 1º da Lei nº 10.871, de 2004.

O art. 5º cria, no Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, 260 cargos de Agente Administrativo, de provimento efetivo e de nível intermediário.

Por seu turno, o art. 6º cria, também no âmbito do Executivo federal, 400 cargos de provimento efetivo de Técnico Administrativo, de nível intermediário, na Carreira de Especialista em Meio Ambiente.

Pelo art. 7º, amplia-se o número postos de dois cargos de provimento efetivo de que trata a Lei nº 11.539, de 2007. O primeiro é o cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior, ao qual são acrescidas 100 vagas. Ao outro, o de Analista de Infraestrutura, integrante da Carreira de mesma denominação, agregam-se 150 vagas.

Os arts. 8º a 13 dedicam-se ao cargo de Analista de Controle Interno do Sistema Único de Saúde – SUS, de provimento efetivo e nível superior e à Gratificação de Desempenho de Atividades de Analista de Controle Interno do SUS – GDASUS, uma das parcelas componentes da remuneração do cargo.

O art. 8º acresce o cargo de Analista de Controle Interno do SUS à Carreira da Previdência, Saúde e Trabalho, e o *caput* do art. 9º cria 1.200 desses cargos, exclusivamente para exercício no Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde – DENASUS.

O § 1º do art. 9º determina que o ingresso e o desenvolvimento no cargo de observação as normas aplicáveis aos demais cargos da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, enquanto o § 2º define as atribuições do cargo.

Atualmente, há servidores ocupantes de diversos cargos lotados no DENASUS que já desempenham funções similares às designadas ao Analista de Controle Interno do SUS. Por óbvio, aqueles não serão ocupantes de um dos cargos ora criados. Contudo, o bom funcionamento do Sistema de Auditoria do SUS não pode deles prescindir. Por esse motivo, o § 2º do art. 9º estende a eles as mesmas atribuições do cargo novo.

Não sem motivo, os servidores lotados e em exercício no DENASUS farão jus à estrutura remuneratória atribuída ao Analista de Controle Interno do SUS (art. 13), e os cargos por eles ocupados, quando vagos, serão transformados em cargos efetivos que o PLC pretende acrescentar à Carreira da Previdência, Saúde e Trabalho (art. 12).

O art. 10 estabelece a composição da remuneração dos servidores ocupantes do cargo de Analista de Controle Interno do SUS, que está assim definida: uma parcela corresponde ao vencimento básico, conforme os valores estabelecidos no Anexo I do PLC; e a outra refere-se à Gratificação de Desempenho de Atividades de Analista de Controle Interno do SUS – GDASUS, nos termos do art. 11 do Projeto.

A GDASUS não servirá de base de cálculo para quaisquer outros benefícios ou vantagens (§ 16 do art. 11) e não poderá ser paga cumulativamente com quaisquer outras gratificações de desempenho de atividade ou de produtividade, independentemente da sua denominação ou base de cálculo (§ 17 do art. 11).

O art. 11 estatui que a GDASUS será devida exclusivamente aos servidores ocupantes do cargo de Analista de Controle Interno do SUS em exercício das atividades inerentes ao cargo efetivo (*caput*), sendo atribuída em função do desempenho individual do servidor e do alcance de metas de desempenho institucional, na forma, critérios e procedimentos estabelecidos em regulamento (§ 1º).

Há situações que excepcionam a exigência do exercício das atividades inerentes ao cargo efetivo no DENASUS para a percepção da GDASUS. Estão no § 7º do artigo. São elas:

I – quando requisitado pela Presidência ou Vice-Presidência da República ou nas hipóteses de requisição previstas em Lei, situação na qual perceberá a gratificação de desempenho calculada com base nas regras aplicáveis como se estivesse em efetivo exercício no DENASUS; e

II – quando cedido para órgãos ou entidades da União distintos dos indicados no item I acima e investido em cargos de Natureza Especial, de provimento em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS, níveis 6, 5 e 4, ou equivalentes, percebendo a gratificação de desempenho calculada com base no resultado da avaliação institucional do órgão de lotação no período.

A GDASUS será paga observando-se o limite máximo de 100 (cem) pontos e o mínimo de 30 (trinta) pontos por servidor, correspondendo cada ponto, em seus respectivos níveis, classes e padrões, ao valor estabelecido no Anexo II da proposição (§ 2º do art. 11).

A pontuação máxima da GDASUS será distribuída da seguinte forma (§ 3º do art. 11):

I – até 20 (vinte) pontos em decorrência dos resultados da avaliação de desempenho individual; e

II – até 80 (oitenta) pontos em decorrência do resultado da avaliação de desempenho institucional.

Os §§ 4º e 5º do art. 11 indicam os objetivos da avaliação de desempenho individual e da avaliação de desempenho institucional.

O § 6º do art. 11 estabelece regra temporária para pagamento da GDASUS, para enquanto não for editado o regulamento de que trata o § 1º do mesmo artigo.

O § 8º do art. 11 define como será paga a GDASUS ao titular de cargo efetivo de Analista de Controle Interno do SUS em efetivo exercício no DENASUS e investido em cargo em comissão ou função de confiança.

Aos investidos em função de confiança ou cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS níveis 3, 2, 1, ou equivalentes, perceberão a GDASUS calculada conforme disposto no § 9º do artigo. Ou seja: multiplicando-se o somatório dos pontos auferidos nas

avaliações de desempenho institucional e individual pelo valor do ponto constante do Anexo II do PLC de acordo com o respectivo nível, classe e padrão.

Para os investidos em cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS níveis 6, 5, 4, ou equivalentes, perceberão a gratificação calculada com base no valor máximo da parcela individual, somado ao resultado da avaliação institucional do órgão.

No caso de exoneração do cargo em comissão, com manutenção do cargo efetivo, os servidores que fazem jus à GDASUS continuarão percebendo a respectiva gratificação de desempenho correspondente à última pontuação obtida, até que seja processada a sua primeira avaliação após a exoneração (§ 10 do art. 11).

Os §§ 11 e 12 definem outras regras para pagamento da GDASUS em caso de afastamento e licença considerada como de efetivo exercício. O servidor continuará percebendo a GDASUS correspondente à última pontuação obtida, até que seja processada a sua primeira avaliação após o retorno (§ 11). Não se aplica a regra aos casos de cessão (§ 12).

O § 13 dispõe sobre como será paga a GDASUS até que se processe a primeira avaliação de desempenho individual que venha a surtir efeito financeiro do servidor nomeado para cargo efetivo e daquele que tenha retornado de cessão, licença sem vencimento ou outros afastamentos sem direito à percepção da referida gratificação, no decurso do ciclo de avaliação. Nesses casos, a GDASUS será paga no valor correspondente a 80 pontos.

O § 14 do art. 11 define que o servidor beneficiário da GDASUS que obtiver na avaliação de desempenho individual pontuação inferior a 50% da pontuação máxima estabelecida para esta parcela será submetido a processo de capacitação ou de análise da adequação funcional, conforme o caso, sob responsabilidade do órgão de lotação.

A finalidade da análise de adequação funcional é identificar as causas do resultado obtido na avaliação do desempenho e servir de subsídio para a adoção de medidas que possam propiciar a melhoria do desempenho do servidor (§ 15 do art. 11).

O § 18 do art. 11 preconiza que a GDASUS integrará os proventos de aposentadoria e as pensões, de acordo com os seguintes critérios que estabelece.

O art. 14 do PLC dedica-se à criação de variados cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS, cargos comissionados de gerência executiva – CGE, cargos comissionados técnicos – CCT e Funções Gratificadas – FG, destinados à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e à Agência Nacional do Cinema, assim como reservados ao Ministério da Educação, ou a entidade a ele vinculada, para atividades de supervisão e avaliação da educação superior.

O art. 15 subordina o aumento de despesas decorrente da aplicação do disposto na futura lei à comprovação da existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, conforme disposto no § 1º do art. 169 da Constituição Federal.

O art. 16 do PLC modifica a redação do inciso II do *caput* do art. 1º da Lei nº 9.620, de 1998, que *cria carreiras no âmbito do Poder Executivo Federal, cria as Gratificações de Desempenho e Eficiência – GDE e de Desempenho de Atividade de Defesa Agropecuária – GDA e dá outras providências*. A alteração amplia de 280 para 610 o número de cargos de Analista de Comércio Exterior, da carreira de igual denominação.

O art. 17 dá novas redações aos incisos I e II do *caput* do art. 2º da Lei nº 11.539, de 2007, que *dispõe sobre a Carreira de Analista de Infraestrutura e sobre o cargo isolado de provimento efetivo de Especialista em Infraestrutura Sênior*, ampliando de 84 para 184 e de 800 para 950 os quantitativos dos cargos de Especialista em Infraestrutura Sênior e de Analista de Infraestrutura, respectivamente.

O art. 18 plasma que o quantitativo de cargos da ANVISA, previsto no Anexo I da Lei nº 10.871, de 2004, passará a corresponder ao número de cargos estabelecido pelo Anexo III da lei que derivar do PLC.

O atual quantitativo de cargos da ANVISA, previsto no Anexo I da Lei nº 10.871, de 2004, foi definido consoante a Lei nº 12.094, de 2009. Serão mantidos os números de postos dos cargos de: Especialista em Regulação e Vigilância Sanitária (810), Técnico em Regulação e Vigilância Sanitária (100) e Analista Administrativo (175). O único cargo cujo

quantitativo está sendo alterado é o de Técnico Administrativo, que passa de 150 para 243.

O art. 19 contém a cláusula de vigência da futura lei, que entrará em vigor na data de sua publicação.

Não foram apresentadas emendas ao projeto no prazo regimental.

Este é o Relatório.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos dos incisos I e II do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria, assim como se pronunciar quanto ao mérito.

Compete à União legislar privativamente sobre a matéria, que é de iniciativa reservada ao Presidente da República, consoante o art. 61, § 1º, II, *a* e *c*, da Constituição Federal (CF).

A inauguração do processo legislativo se deu na Câmara dos Deputados, que, depois de exercer suas competências como casa iniciadora, nos encaminhou a proposição por meio do Ofício nº 2.201/12/SGM-P, de 11 de dezembro de 2012. Seguiu-se o rito constitucional e regimentalmente previsto.

Consoante a Exposição de Motivos EM nº 00184/2011/MP, que acompanhou a Mensagem da Presidente da República nº 346, de 31 de agosto de 2011, pelo qual o Projeto de Lei foi submetido à apreciação do Parlamento, o Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão, tem envidado esforços para satisfazer os compromissos assumidos em Termo de Conciliação Judicial firmado com o Ministério Público do Trabalho, relativos à regularização jurídica dos recursos humanos do Executivo, rescindindo contratos de prestação de serviços que abriguem trabalhadores terceirizados em exercício de atividades que estejam em desacordo com o Decreto nº 2.271, de 1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Com a proposição, busca-se dotar os órgãos envolvidos com quantitativo de cargos suficiente para suprimir a força de trabalho terceirizada com mão de obra qualificada.

As entidades e órgãos beneficiados pelo projeto original do Governo foram: IBAMA, Instituto Chico Mendes, SUFRAMA, ANVISA, Departamento da Polícia Rodoviária Federal – DPRF e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Quanto ao DPRF, a criação de 200 cargos de Agente Administrativo acata não somente a exigência de se suprimirem terceirizados, mas também a recomendação feita expressamente em acórdão do Tribunal de Contas da União, que identificou desvio de função de policiais, em execução de atividades administrativas.

A criação de cargos de Analista de Comércio Exterior vem ao encontro do desenvolvimento de uma nova política de industrial, denominada Plano Brasil Maior.

A ampliação do número de cargos de Especialista em Infraestrutura Sênior e de Analista de Infraestrutura estão voltados para o desenvolvimento de atividades de alto nível de complexidade, visando os investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e fortalecer a capacidade institucional das áreas finalísticas do setor de infraestrutura de formulação de suas políticas públicas. O quantitativo atual de cargos revelou-se insuficiente para a demanda de projetos estruturantes em andamento e em vias de serem deflagrados.

Antes de tratarmos dos cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS, devemos observar que o Substitutivo apresentado pelo Deputado Jovair Arantes, Relator da matéria na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, na essência, segue a proposição original. Todavia, o Substitutivo ofertado, que resultou no PLC ora em apreciação inovou nos seus arts. 8º a 13, inexistentes na proposição originalmente encaminhada pela Presidente da República.

Tais dispositivos se dedicam a criar e dispor sobre o cargo de Analista de Controle Interno do Sistema Único de Saúde – SUS, de provimento efetivo e nível superior, que deverá integrar a Carreira da Previdência, Saúde e Trabalho, e respectiva remuneração. Uma de suas

parcelas corresponderá à Gratificação de Desempenho de Atividades de Analista de Controle Interno do SUS – GDASUS.

O ilustre Deputado argumentou não haver vício de iniciativa na inovação promovida, “visto que está se tratando de matéria atinente ao texto original subscrito pela Presidência da República, o qual, apesar de solucionar diversas pendências estruturais que prejudicam as atividades do Poder Público federal, inadvertidamente passou ao largo de importante questão enfrentada de forma minuciosa no substitutivo oferecido ao projeto”.

Ainda sobre as alterações, o nobre Deputado Jovair Arantes defendeu inexistência de óbices no que tange ao aumento despesas por meio de emenda parlamentar. Segundo indica, “a dotação genérica prevista no orçamento continuará a ser observada, de acordo com o art. 9º do texto original (correspondente ao art. 15 do substitutivo), mas parte dela terá novo destino, em razão das alterações promovidas”.

Concordamos com o Deputado Jovair Arantes em suas ponderações, como de resto o fez a Câmara Baixa ao aprovar o substitutivo nos termos propostos. A criação do cargo de Analista de Controle Interno do SUS atende ao objetivo de se conseguir a tão esperada verdadeira estruturação da dimensão federal do Sistema Nacional de Auditoria do SUS, preconizado no inciso XIX do art. 16 e no § 4º do art. 33 da Lei nº 8.080, de 1990.

A criação dos cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS, objeto do art. 14 do PLC, em linhas gerais, seguiu o originalmente previsto no projeto apresentado pelo Executivo. Houve apenas supressão de alguns cargos, destinados ao Ministério da Integração Nacional e ao Ministério do Esporte.

Também foram mantidas no PLC as disposições atinentes ao cargo de Analista de Comércio Exterior e ao quantitativo de cargos da ANVISA.

Ao concluir, não podemos deixar de louvar a iniciativa de nossa Presidente, ao dirigir esforços para aparelhar adequadamente a estrutura administrativa federal, com a criação de cargos a serem ocupados por profissionais que permitirão melhorias significativas no trabalho dos órgãos e entidades beneficiadas, com o objetivo de buscar uma Administração profissional e capaz de prestar um serviço público de excelência, como

merece o povo brasileiro. Os cargos criados, em sua esmagadora maioria, são de provimento efetivo. Portanto, alcançáveis somente por meio do mais democrático dos instrumentos de seleção: o concurso público.

III – VOTO

Ante o exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei da Câmara nº 123, de 2012, e, voto, quanto ao mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão, 27 de março de 2013

Senador VITAL DO RÊGO, Presidente

Senador GIM, Relator