

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 36, de 2012 (nº 2.134, de 2011, na Casa de origem), da Presidente da República, que *dispõe sobre a criação de cargos efetivos, cargos de direção e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação, destinados às instituições federais de ensino; altera as Leis nºs 8.168, de 16 de janeiro de 1991, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e 11.526, de 4 de outubro de 2007; revoga as Leis nºs 5.490, de 3 de setembro de 1968, e 5.758, de 3 de dezembro de 1971, e os Decretos-Leis nºs 245, de 28 de fevereiro de 1967, 419, de 10 de janeiro de 1969, e 530, de 15 de abril de 1969; e dá outras providências.*

RELATOR: Senador EUNÍCIO OLIVEIRA

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), nos termos do art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 36, de 2012 (nº 2.134, de 2011, na Casa de origem), de autoria da Presidente da República, que *dispõe sobre a criação de cargos efetivos, cargos de direção e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação, destinados às instituições federais de ensino; altera as Leis nºs 8.168, de 16 de janeiro de 1991, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e 11.526, de 4 de outubro de 2007; revoga as Leis nºs 5.490, de 3 de setembro de 1968, e 5.758, de 3 de dezembro de 1971, e os Decretos-Leis nºs 245, de 28 de fevereiro de 1967, 419, de 10 de janeiro de 1969, e 530, de 15 de abril de 1969; e dá outras providências.*

Após tramitar por diversas Comissões Permanentes da Câmara dos Deputados, a matéria foi aprovada naquela Casa e encaminhada, por força do art. 65 da Constituição Federal (CF) e do art. 134 do Regimento Comum, para a revisão do Senado Federal.

Nesta Casa, o projeto foi distribuído, em caráter não terminativo, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) e a esta Comissão.

A proposição foi apreciada, quanto ao mérito, pela CE, onde restou aprovada, sem alterações, na reunião realizada no dia 22 de maio, próximo passado.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

O projeto de lei em comento é composto de treze artigos e três anexos.

O art. 1º cria no âmbito do Ministério da Educação para redistribuição às instituições federais de ensino os seguintes cargos permanentes: *i) 19.569 (dezenove mil, quinhentos e sessenta e nove) cargos de professor de 3º Grau, integrantes da Carreira de Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, que altera dispositivos do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, modificado pelo Decreto-Lei nº 900, de 29 de setembro de 1969, e pelo Decreto-Lei nº 2.299, de 21 de novembro de 1986, e dá outras providências; ii) 24.306 (vinte e quatro mil, trezentos e seis) cargos efetivos de Professor de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, integrantes do Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, que dispõe sobre a reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (PGPE) e de diversos outros planos de cargos e carreiras da administração pública federal; iii) 27.714 (vinte e sete mil, setecentos e quatorze) cargos de técnico-administrativos do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, de que trata a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências, especificados no Anexo I.*

Perfaz-se, então, o total de 71.589 (setenta e um mil, quinhentos e oitenta e nove) cargos efetivos criados.

São criados, ainda no art.1º, os seguintes cargos em comissão e funções gratificadas: 1 (um) cargo de direção – CD-1; 499 (quatrocentos e noventa e nove) cargos de direção – CD-2; 285 (duzentos e oitenta e cinco) cargos de direção – CD-3; 823 (oitocentos e vinte e três) cargos de direção – CD-4; 1.315 (mil, trezentos e quinze) funções gratificadas – FG-1; 2.414 (duas

mil, quatrocentos e quatorze) funções gratificadas – FG-2; e 252 (duzentos e cinquenta e duas) funções gratificadas – FG-3, resultando num total de 5.589 (cinco mil, quinhentos e oitenta e nove) cargos em comissão e funções gratificadas criados.

O § 1º do art. 1º prevê a destinação dos cargos e funções criados, enquanto seu § 2º estabelece que a autorização para provimento dos cargos efetivos criados será escalonada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de acordo com as metas pactuadas entre o Ministério da Educação e a instituição de ensino, tendo como critério básico a relação de alunos por professor.

O § 3º do art. 1º, por seu turno, dispõe que caberá ao Ministério da Educação definir a distribuição dos cargos de direção e das funções gratificadas entre as instituições federais de ensino.

O art. 2º prevê que a implantação de novas unidades de ensino e o provimento dos respectivos cargos e funções gratificadas dependerá da existência de instalações adequadas e recursos financeiros necessários ao seu funcionamento.

O parágrafo único do art. 2º dispõe que os cargos efetivos, os cargos em comissão e as funções gratificadas destinadas a novas unidades de ensino serão objeto de nomeação ou designação somente após a expedição de autorização para o funcionamento da unidade.

O art. 3º extingue, no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs) os seguintes cargos: i) 2.571 (dois mil, quinhentos e setenta e um) cargos técnicos-administrativos que integram o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, de que trata a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, especificados no Anexo II; ii) 772 (setecentos e setenta e duas) funções gratificadas – FG-6; iii) 1.032 (mil, trinta e duas) funções gratificadas – FG-7; iv) 195 (cento e noventa e cinco) funções gratificadas – FG-8; v) 64 (sessenta e quatro) funções gratificadas – FG-9.

São extintos, pois, 2.571 (dois mil, quinhentos e setenta e um) cargos efetivos e 2.063 (duas mil, sessenta e três) funções gratificadas.

O parágrafo único do art. 3º estabelece que noventa dias após a entrada em vigor da lei decorrente da aprovação do presente projeto de lei, o Ministro de Estado da Educação publicará a discriminação dos cargos e funções gratificadas extintas por instituição federal de ensino.

O art. 4º altera a redação do § 3º do art. 1º da Lei nº 8.168, de 16 de janeiro de 1991, que *dispõe sobre as funções de confiança a que se refere a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, e dá outras providências*, para estabelecer que servidores públicos federais da administração direta, autárquica ou fundacional não pertencentes ao quadro permanente da instituição de ensino poderão ser nomeados para cargos de direção ou função gratificada respeitado o limite de 10% do total de cargos e funções da instituição.

O art. 5º do projeto de lei altera a redação do art. 1º da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que *institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências*, para inserir a conjunção aditiva “e” ao final do atual inciso IV e incluir o inciso V, para que o Colégio Pedro II possa também integrar, a partir da publicação da lei, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação, de que trata o *caput* do art. 1º da Lei nº 11.892, de 2008.

A alteração do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 11.892, de 2008, proposta pelo art. 5º do PLC nº 36, de 2012, decorre da alteração anterior e almeja conferir natureza autárquica ao Colégio Pedro II.

O art. 6º do projeto altera a citada Lei nº 11.892, de 2008, para acrescer-lhe dispositivos (arts. 4º-A, 13-A e 13-B) que tratam da natureza jurídica, vinculação, área de especialização, estrutura e organização do Colégio Pedro II, assim como da incidência de normas que regem sua autonomia, a utilização de instrumentos de gestão de seu quadro de pessoal, sua regulação, avaliação e supervisão.

O art. 7º institui a Função Comissionada de Coordenação de Curso (FCC) a ser exercida exclusivamente por servidores que desempenhem atividade de coordenação acadêmica de cursos técnicos, tecnológicos, de graduação e de pós-graduação *stricto sensu*.

Seu § 1º dispõe, em acréscimo, que somente titulares de cargos da Carreira do Magistério Superior e Professores do Magistério do Ensino Básico,

Técnico e Tecnológico, nos termos das respectivas legislações de regência, poderão ser designados para FCC.

O § 2º do art. 7º, por sua vez, veda a percepção cumulativa da FCC com a retribuição de funções gratificadas, cargos de direção ou qualquer outra forma de retribuição pelo exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

O art. 8º do projeto cria, a partir de 1º de julho de 2012, 6.878 (seis mil, oitocentas e setenta e oito) FCCs destinadas ao Magistério Superior e 9.976 (nove mil, novecentas e setenta e seis) FCCs, a partir de 1º de julho de 2013, destinadas ao Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

Seu parágrafo único estabelece que ato do Ministro de Estado da Educação disporá sobre a distribuição das FCCs por instituição federal de ensino.

O art. 9º do PLC nº 36, de 2012, a redação do art. 4º da Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, que fixa a remuneração dos cargos e funções comissionadas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e revoga dispositivos de diversas Leis e de Medidas Provisórias, para fixar, em valor único (R\$ 770,00), nos termos do que dispõe o Anexo III do projeto de lei sob análise, a remuneração total das funções gratificadas e gratificações de representação que especifica, das funções gratificadas das instituições federais de ensino e das funções comissionadas de coordenação de curso.

O art. 10 do projeto dispõe que o Anexo III da Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, acima mencionada, passa a vigorar com as alterações promovidas pelo Anexo III desta lei.

O art. 11 estabelece que o provimento dos cargos e a designação para as funções de confiança de que trata esta lei serão feitos de forma escalonada e condicionada 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. 12 contém a cláusula de vigência.

O art. 13 é a cláusula de revogação. Nele é expressamente consignada a revogação dos seguintes diplomas legais: *i) Decreto-Lei nº 245, de 28 de fevereiro de 1967, que transforma o Colégio Pedro II em autarquia e dá outras providências; ii) a Lei nº 5.490, de 3 de setembro de 1968, que dá nova redação a dispositivos do Decreto-Lei nº 245, de 28 de fevereiro de 1967, que transforma o Colégio Pedro II em autarquia e dá outras providências; iii) o Decreto-Lei nº 419, de 10 de janeiro de 1969, que dispõe sobre as unidades do Colégio Pedro II e dá outras providências; iv) o Decreto-Lei nº 530, de 15 de abril de 1969, que dispõe sobre os mandatos de Diretor-Geral e Diretor de unidades do Colégio Pedro II; e v) a Lei nº 5.758, de 3 de dezembro de 1971, que dá nova redação a dispositivos do Decreto-Lei nº 245, de 28 de fevereiro de 1967, que transforma o Colégio Pedro II em autarquia, alterados pela Lei nº 5.490, de 3 de setembro de 1968, e pelo Decreto-Lei nº 530, de 15 de abril de 1969, e dá outras providências.*

O projeto de lei original, encaminhado pela Excelentíssima Senhora Presidente da República em 16 de agosto de 2011, veio ao Congresso Nacional acompanhado da Exposição de Motivos Interministerial nº 178/2011/MP/MEC, elaborada pelos Excelentíssimos Senhores Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.

Destacam-se os seguintes argumentos da referida Exposição de Motivos, por sua capacidade de sintetizar os reais motivos que levaram ao encaminhamento do projeto de lei que ora se analisa:

- a) os cargos de professor de 3º Grau criados, integrantes da Carreira do Magistério Superior destinam-se a atender: ao Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); à operacionalização do Banco de Professores Equivalentes; à criação de novos *campi*; e à viabilização do Programa de Ensino à Distância;
- b) os cargos de Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico serão destinados a atender: ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC); à operacionalização do Banco de Professores Equivalentes; à expansão dos Institutos Federais e Centros Federais; ao funcionamento de pólos instituídos para atender

- unidades em regiões com pouca densidade populacional; para suprir a lacuna em Colégios de Aplicação e Escolas Técnicas vinculados às Universidades Federais; à reestruturação do Colégio Pedro II; ao Instituto Nacional dos Surdos e ao Instituto Benjamim Constant (para cegos);
- c) o provimento dos cargos dar-se-á de forma escalonada e gradativa em 2012, 2013 e 2014;
- d) o impacto orçamentário anualizado, a partir de julho de 2012, para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) é da ordem de setenta milhões de reais; para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs), o impacto anualizado, a partir de julho de 2013, é da ordem de cem milhões de reais.

II – ANÁLISE

Passa-se à análise da matéria.

No que concerne à constitucionalidade formal, registra-se que foi observada a cláusula de reserva de iniciativa do processo legislativo por parte da Presidente da República, consoante estabelece o art. 61, § 1º, inciso II, alínea a, da Constituição Federal, tendo em vista que o PLC nº 36, de 2012, cria cargos e funções na administração pública federal.

A reserva de iniciativa da Presidente da República decorre da prerrogativa constitucional de auto-organização do Poder Executivo, que dá concretude, na espécie, ao princípio da independência e harmonia dos Poderes de que trata o art. 2º da CF.

O projeto observa, em seu art. 11, as determinações contidas no art. 169, § 1º da CF, que estabelece que a criação de cargos ou a concessão de qualquer vantagem ou aumento da remuneração na administração pública só poderá ser feita se houver prévia dotação orçamentária e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

A matéria é da competência da União e veiculada pela espécie legislativa adequada – projeto de lei ordinária – em face do que determina o inciso X do art. 48 da Constituição Federal, a ser submetida, ao final do processo legislativo, à sanção da Presidente da República.

Quanto à constitucionalidade material, o PLC nº 36, de 2012, é consentâneo com o texto constitucional, em especial com o art. 205 da CF, que estabelece ser a educação dever do Estado; com o art. 206, incisos IV e V, que prevêem, respectivamente, gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais e a valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira a esses servidores; com o art. 208, incisos II e V, que estabelecem, respectivamente, a efetivação do dever do Estado com a educação mediante a progressiva universalização do ensino médio gratuito e o acesso aos níveis mais elevados de ensino.

O projeto de lei analisado é compatível, também, com os objetivos fixados pelo art. 214 da CF, especialmente o de universalização do ensino (inciso II) e o de melhoria da qualidade de ensino (inciso III).

Percebe-se, então, que a criação de cargos efetivos e de funções gratificadas tem o nítido objetivo de promover a universalização do ensino superior e do ensino básico, técnico e tecnológico em nosso país, provendo os meios necessários, no que concerne à formação do corpo docente, à efetivação dos programas governamentais encaminhados pela Presidente da República e já aprovados pelo Congresso Nacional, como é o caso do PRONATEC e da criação de diversas Universidades Federais.

No que tange à juridicidade não há óbices a opor ao projeto. Destaco, nessa dimensão da análise, a introdução de novas normas no ordenamento jurídico pela alteração de leis específicas que se encontram em vigor, como é o caso das alterações propostas pelos arts. 4º, 5º, 6º, 9º e 10 do PLC nº 36, de 2012.

Ressalto, ainda, que as alterações empreendidas pelos arts. 5º e 6º do PLC nº 36, de 2012, na natureza jurídica, organização e funcionamento do Colégio Pedro II, geram, como decorrência lógica, a revogação, pelo art. 13 do PLC, de diversos dispositivos que tratavam da mesma matéria de forma diversa.

Neste ponto, constata-se, também, plena observância à técnica legislativa disciplinada pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, em

especial ao contido em seu art. 9º, que estabelece que a cláusula de revogação deverá enumerar expressamente as leis ou disposições legais revogadas.

É digna de registro a alteração empreendida pelo art. 4º do PLC que altera o § 3º do art. 1º da Lei nº 8.168, de 1998, para dispor que somente os servidores públicos da administração, direta, autárquica e fundacional poderão ser nomeados para os cargos de direção e designados para as funções gratificadas, respeitado o limite de 10% do total de cargos e funções gratificadas. A redação anterior admitia provimento livre para esses cargos e funções.

Com a nova redação, 90% dos cargos de direção e de funções gratificadas da instituição de ensino serão providos por pessoas que integrem o quadro ou tabela permanente da instituição e os 10% restantes, por servidores públicos. Tal formulação atende melhor à determinação constitucional contida no inciso V do art. 37 da CF.

Destaco, ainda, no âmbito da reestruturação promovida pelo PLC nas Instituições Federais de Ensino Superior e nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a extinção de 2.571 cargos de técnicos-administrativos e de 2.063 funções gratificadas que se tornaram anacrônicos com o passar do tempo.

A técnica legislativa adotada, como visto, é satisfatória, assim como não vislumbramos óbices de natureza regimental.

Assim, conclui-se que o PLC nº 36, de 2012, é constitucional, jurídico, regimental e observa a boa técnica legislativa.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela aprovação do PLC nº 36, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator