



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 1.521, DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 56, de 2011 (nº 3.961/2008, na Casa de origem), de iniciativa da Presidência da República, que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e de Gratificação por Exercício em Cargo de Confiança nos órgãos da Presidência da República.

RELATOR: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei sob exame, originário da Presidência da República, tem por objetivo criar, de acordo com o art. 1º, noventa cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS - e oito Gratificações por Exercício em Cargo de Confiança, destinados a órgãos da Presidência da República, sendo: dezoito DAS-5, vinte e cinco DAS-4, vinte e cinco DAS-3, doze DAS-2, dez DAS-1; e um do Grupo 0001(B), seis do Grupo 0001(C), um do Grupo 0001(D).

O art. 2º do Projeto determina que o Poder Executivo disporá sobre a alocação dos referidos cargos em comissão na estrutura regimental dos órgãos da Presidência da República.

A mensagem que acompanha a proposta, formulada na gestão do Presidente Lula, ressalta sua finalidade de fortalecimento das estruturas organizacionais para aperfeiçoamento do desempenho institucional dos seguintes órgãos vinculados à Presidência da República: Gabinete Pessoal do Presidente, Casa Civil, Secretaria de Relações Institucionais, Gabinete

de Segurança Institucional, Secretaria de Comunicação Social, Secretaria-Geral, Secretaria de Assuntos Estratégicos e Conselho Nacional de Segurança Alimentar.

Há destaque para a reestruturação da Secretaria de Relações Internacionais – SRI -, como medida que visa atender às metas estabelecidas para as atividades desenvolvidas na construção de governabilidade e de governança estratégica. Para isso, é fundamental intensificar o diálogo institucional do Executivo Federal com o Congresso Nacional, com os partidos políticos, com a sociedade civil e com os entes federados. O cenário atual tem revelado a premência do aumento do quadro de cargos no nível estratégico.

A mensagem, ainda, justifica um reforço na estrutura da Casa Civil da Presidência da República, com o objetivo de otimizar as ações de acompanhamento e coordenação da execução do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Nesse ponto, gostaria de fazer um esclarecimento.

Quando a Mensagem Presidencial foi enviada ao Congresso Nacional, era a Casa Civil quem respondia pelo PAC. Na gestão da Presidenta Dilma Rousseff, a função operacional de coordenação do programa ficou com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, criando-se a Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento – SEPAC. Contudo – é importante recordar -, a Casa Civil *ainda* participa do Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento – CGPAC.

Além disso, os DAS previstos originariamente para o PAC continuarão a reforçar a estrutura de acompanhamento de projetos prioritários da Presidência da República, que no atual governo tem ampliado fortemente seu papel na realização dessas atividades. Entre as principais iniciativas recentes que passaram a demandar a ampliação da estrutura da Presidência, vale destacar: Brasil Sem Miséria/Brasil Carinhoso, Pronatec, Ciência Sem Fronteiras, Política Nacional de Mineração, Crack é Possível Vencer, Programa Melhor em Casa, Prevenção a Desastres Naturais, Viver sem Limite e Alfabetização na Idade Certa.

Portanto, permanece *atual* a demanda pelo fortalecimento dos órgãos da Presidência da República, seja para o acompanhamento dos referidos prioritários do governo, seja para o melhoramento das diversas ações desenvolvidas pelos órgãos que compõem a autoridade máxima do Poder Executivo Federal.

Além disso, convém frisar que *compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante decreto autônomo, sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.* (art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal). Assim, a decisão sobre a alocação dos cargos na estrutura regimental da Presidência compete, tão somente, ao Chefe do Poder Executivo, conforme determina a Constituição Federal e como bem reproduz o art. 2º do Projeto em análise.

Termina a Mensagem afirmando que, à época, o impacto orçamentário da proposição era compatível com as dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual para 2008, e com os demais dispositivos da legislação orçamentária e de responsabilidade fiscal.

Na Câmara dos Deputados, o Projeto recebeu parecer favorável na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, na Comissão de Trabalho, de Administração e de Serviço Público, e na Comissão de Finanças e Tributação, pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária.

A matéria foi distribuída a esta Comissão para análise de sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, e ainda para apreciação do mérito, em virtude do comando contido no art. 101, inciso I e letra f do inciso II do Regimento Interno do Senado Federal.

II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, o projeto não apresenta quaisquer óbices, tendo em vista que se trata de matéria de competência União, cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo Federal.

Com efeito, o art. 61 da Constituição Federal, no seu § 1º, inciso II, letra ‘a’, atribui ao Presidente da República a iniciativa de leis que disponham sobre *criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração.*

No mérito, é de inteira conveniência e oportunidade a criação dos cargos previstos no projeto sob análise, cuja aprovação trará maior

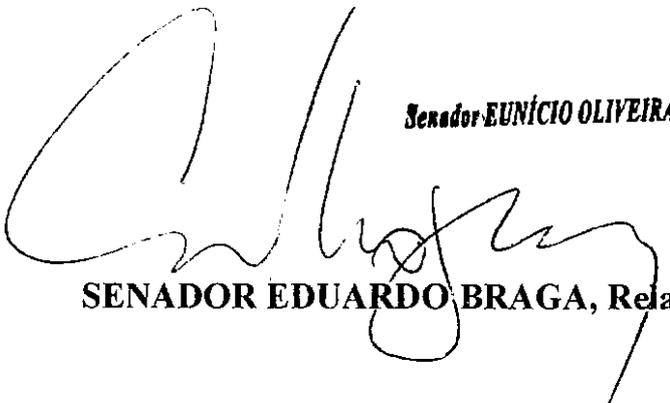
eficiência às ações governamentais. Os cargos propostos, se efetivados, certamente contribuirão para o aprimoramento dos mecanismos de articulação entre o Governo e a sociedade, facilitando o cumprimento dos compromissos assumidos relativos às políticas públicas de desenvolvimento econômico e social.

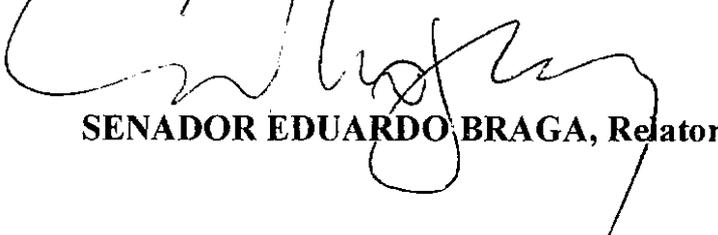
Destaco, por fim, que há previsão orçamentária no Anexo V da Lei Orçamentária Anual de 2012 para o provimento dos cargos constantes do Projeto (Lei nº 12.595, de 19 de janeiro de 2012).

III – VOTO

Ante o exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 56, de 2011.

Sala da Comissão, 28 de novembro de 2012.


Senador EUNÍCIO OLIVEIRA, Presidente


SENADOR EDUARDO BRAGA, Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLC Nº 36 DE 2011

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 28/11/12, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: <i>Senador Antônio Carlos</i>	
RELATOR: <i>Senador Eduardo Braga</i>	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B e PRB)	
JOSÉ PIMENTEL <i>[assinatura]</i>	1. EDUARDO SUPLICY
ANA RITA <i>[assinatura]</i>	2. LÍDICE DA MATA
PEDRO TAQUES <i>[assinatura]</i>	3. ANÍBAL DINIZ
JORGE VIANA <i>[assinatura]</i>	4. ACIR GURGACZ
ANTONIO CARLOS VALADARES <i>[assinatura]</i>	5. LINDBERGH FARIAS
INÁCIO ARRUDA <i>[assinatura]</i>	6. RODRIGO ROLLEMBERG
EDUARDO LOPES <i>[assinatura]</i>	7. HUMBERTO COSTA
BLOCO PARLAMENTAR DA MAIORIA (PMDB, PP, PV)	
RICARDO FERRAÇO <i>[assinatura]</i>	1. RENAN CALHEIROS
EUNÍCIO OLIVEIRA <i>[assinatura]</i>	2. ROBERTO REQUIÃO
PEDRO SIMON <i>[assinatura]</i>	3. VALDIR RAUPP
ROMERO JUCÁ <i>[assinatura]</i>	4. EDUARDO BRAGA <i>[assinatura]</i>
VITAL DO RÊGO <i>[assinatura]</i>	5. LOBÃO FILHO
LUIZ HENRIQUE <i>[assinatura]</i>	6. WALDEMIR MOKA
FRANCISCO DORNELLES <i>[assinatura]</i>	7. BENEDITO DE LIRA
BLOCO PARLAMENTAR MINORIA (PSDB, DEM)	
AÉCIO NEVES <i>[assinatura]</i>	1. LÚCIA VÂNIA
ALOYSIO NUNES FERREIRA <i>[assinatura]</i>	2. FLEXA RIBEIRO
ALVARO DIAS <i>[assinatura]</i>	3. CÍCERO LUCENA
JOSÉ AGRIPINO <i>[assinatura]</i>	4. PAULO BAUER
BLOCO PARLAMENTAR UNIÃO E FORÇA (PTB, PR, PSC/PPL)	
ARMANDO MONTEIRO <i>[assinatura]</i>	1. MOZARILDO CAVALCANTI <i>[assinatura]</i>
GIM <i>[assinatura]</i>	2. CIRO NOGUEIRA
MAGNO MALTA <i>[assinatura]</i>	3. JOÃO RIBEIRO
	4. EDUARDO AMORIM
PSOL	
RANDOLFE RODRIGUES <i>[assinatura]</i>	
PSD	
SÉRGIO PETECÃO <i>[assinatura]</i>	1. MARCO ANTÔNIO COSTA

Atualizada em: 23/11/2012

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

.....
II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

.....
Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....
~~VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal, na forma da lei;~~

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

.....
LEI Nº 11.647, DE 24 DE MARÇO DE 2008.

Estima a receita e fixa a despesa da União
para o exercício financeiro de 2008

.....
LEI Nº 12.595, DE 19 DE JANEIRO DE 2012.

Estima a receita e fixa a despesa da União
para o exercício financeiro de 2012.

.....

DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei sob exame, originário da Presidência da República, tem por objetivo criar, de acordo com o art. 1º, noventa cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS - e oito Gratificações por Exercício em Cargo de Confiança, destinados a órgãos da Presidência da República, sendo: dezoito DAS-5, vinte e cinco DAS-4, vinte e cinco DAS-3, doze DAS-2, dez DAS-1; e um do Grupo 0001(B), seis do Grupo 0001(C), um do Grupo 0001(D).

O art. 2º do Projeto determina que o Poder Executivo disporá sobre a alocação dos referidos cargos em comissão na estrutura regimental dos órgãos da Presidência da República.

A mensagem que acompanha a proposta, formulada na gestão do Presidente Lula, ressalta sua finalidade de fortalecimento das estruturas organizacionais para aperfeiçoamento do desempenho institucional dos seguintes órgãos vinculados à Presidência da República: Gabinete Pessoal do Presidente, Casa Civil, Secretaria de Relações Institucionais, Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria de Comunicação Social, Secretaria-Geral, Secretaria de Assuntos Estratégicos e Conselho Nacional de Segurança Alimentar.

Há destaque para a reestruturação da Secretaria de Relações Internacionais – SRI -, como medida que visa atender às metas estabelecidas para as atividades desenvolvidas na construção de governabilidade e de governança estratégica. Para isso, é fundamental intensificar o diálogo institucional do Executivo Federal com o Congresso Nacional, com os partidos políticos, com a sociedade civil e com os entes federados. O cenário atual tem revelado a premência do aumento do quadro de cargos no nível estratégico.

A mensagem, ainda, justifica um reforço na estrutura da Casa Civil da Presidência da República, com o objetivo de otimizar as ações de acompanhamento e coordenação da execução do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Nesse ponto, gostaria de fazer um esclarecimento.

Quando a Mensagem Presidencial foi enviada ao Congresso Nacional, era a Casa Civil quem respondia pelo PAC. Na gestão da Presidenta Dilma Rousseff, a função operacional de coordenação do programa ficou com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, criando-se a Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento – SEPAC. Contudo – é importante recordar -, a Casa Civil *ainda* participa do Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento – CGPAC.

Além disso, os DAS previstos originariamente para o PAC continuarão a reforçar a estrutura de acompanhamento de projetos prioritários da Presidência da República, que no atual governo tem ampliado fortemente seu papel na realização dessas atividades. Entre as principais iniciativas recentes que passaram a demandar a ampliação da estrutura da Presidência, vale destacar: Brasil Sem Miséria/Brasil Carinhoso, Pronatec, Ciência Sem Fronteiras, Política Nacional de Mineração, Crack é Possível Vencer, Programa Melhor em Casa, Prevenção a Desastres Naturais, Viver sem Limite e Alfabetização na Idade Certa.

Portanto, permanece *atual* a demanda pelo fortalecimento dos órgãos da Presidência da República, seja para o acompanhamento dos referidos prioritários do governo, seja para o melhoramento das diversas ações desenvolvidas pelos órgãos que compõem a autoridade máxima do Poder Executivo Federal.

Além disso, convém frisar que *compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante decreto autônomo, sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.* (art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal). Assim, a decisão sobre a alocação dos cargos na estrutura regimental da Presidência compete, tão somente, ao Chefe do Poder Executivo, conforme determina a Constituição Federal e como bem reproduz o art. 2º do Projeto em análise.

Termina a Mensagem afirmando que, à época, o impacto orçamentário da proposição era compatível com as dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual para 2008, e com os demais dispositivos da legislação orçamentária e de responsabilidade fiscal.

Na Câmara dos Deputados, o Projeto recebeu parecer favorável na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, na Comissão de Trabalho, de Administração e de Serviço Público, e na Comissão de Finanças e Tributação, pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária.

A matéria foi distribuída a esta Comissão para análise de sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, e ainda para apreciação do mérito, em virtude do comando contido no art. 101, inciso I e letra f do inciso II do Regimento Interno do Senado Federal.

II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, o projeto não apresenta quaisquer óbices, tendo em vista que se trata de matéria de competência União, cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo Federal.

Com efeito, o art. 61 da Constituição Federal, no seu § 1º, inciso II, letra 'a', atribui ao Presidente da República a iniciativa de leis que disponham sobre *criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração*.

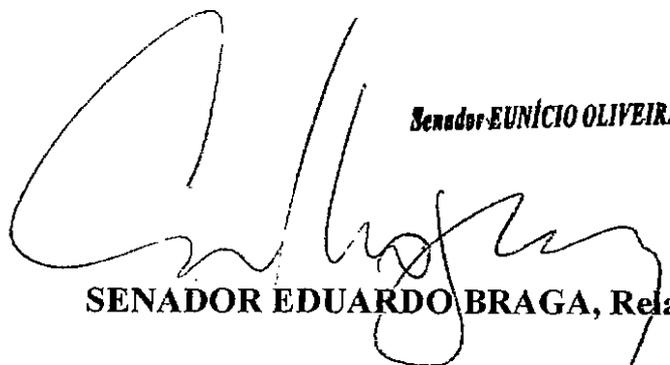
No mérito, é de inteira conveniência e oportunidade a criação dos cargos previstos no projeto sob análise, cuja aprovação trará maior eficiência às ações governamentais. Os cargos propostos, se efetivados, certamente contribuirão para o aprimoramento dos mecanismos de articulação entre o Governo e a sociedade, facilitando o cumprimento dos compromissos assumidos relativos às políticas públicas de desenvolvimento econômico e social.

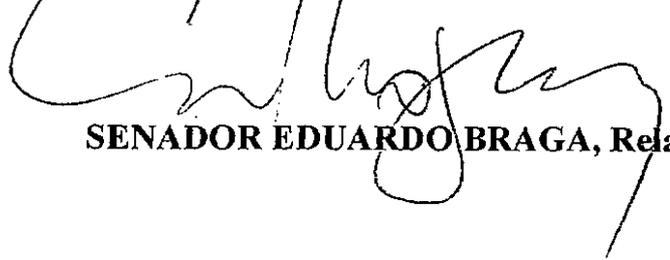
Destaco, por fim, que há previsão orçamentária no Anexo V da Lei Orçamentária Anual de 2012 para o provimento dos cargos constantes do Projeto (Lei nº 12.595, de 19 de janeiro de 2012).

III – VOTO

Ante o exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 56, de 2011.

Sala da Comissão, 28 de novembro de 2012.


Senador EUNÍCIO OLIVEIRA, Presidente


SENADOR EDUARDO BRAGA, Relator

RELATÓRIO

AUTOR: Senador AÉCIO NEVES

I – RELATÓRIO

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania recebeu, para análise e parecer, o Projeto de Lei da Câmara nº 56, de 2011, que tem por escopo criar 90 cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e 08 Gratificação por Exercício em Cargo de Confiança, nos órgãos da Presidência da República.

O PLC nº 56, de 2011, foi apresentado ao Senado Federal em 11.08.2011, tendo designado como Relator o Senador Eduardo Braga, que apresentou o Parecer pela aprovação em 20.11.2012.

Este é o relatório.

II - ANÁLISE

Nos termos do art. 132, § 6º, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, apresento "Voto em Separado" ao Parecer do Relator, Senador Eduardo Braga, sobre o PLC nº 56, de 2011, pelos fundamentos a seguir.

A Constituição Federal de 1988 teve a preocupação em tentar evitar a criação indiscriminada de cargos comissionados na administração pública federal, limitando a sua ocupação ao exercício de direção, chefia e assessoramento, conforme dispõe o inciso V, do art. 37:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;"

Entretanto, o governo federal tem criado, nos últimos anos, milhares de cargos em comissão de livre provimento que não guardam compromisso com os critérios de qualidade e eficiência de seus ocupantes, mais servindo como instrumento de aparelhamento político do que de real melhoria da gestão pública.

À época que o ex- presidente Fernando Henrique Cardoso deixou o Palácio do Planalto, em 2002, o seu governo abrigava 21 Ministérios, incluídas as Secretarias com status de Ministérios. A partir do governo petista, quase dobrou número de Ministros, terminando o ano de 2012 com 38 titulares e com o 39º Ministério, o da Pequena e Micro Empresa, prestes a ser ocupado. A presidente Dilma Rousseff ainda pode ampliar esse recorde e chegar a 40ª pasta, se cumprir a promessa de criar o Ministério da Irrigação Nacional.

Somente para termos a ideia do gigantismo da máquina administrativa brasileira, em comparação aos nossos 39 Ministérios, a vizinha Argentina tem 17, o Chile, 22, e a Alemanha, quarta maior economia do Mundo, tem apenas 16. O gasto com salários que consumiam R\$ 59,5 bilhões em 2002 chegaram a extraordinários R\$ 154,5 bilhões até agosto deste ano.

A política ministerial do atual governo não tem apresentado uma coordenação eficiente. Os Ministros, em sua grande maioria, não possuem afinidades com a atividade que administram, não dialogam entre si, e estão focados apenas nos próximos pleitos eleitorais. Esse domínio partidário é terreno fértil para corrupção, desmandos e entrave para o bom funcionamento do Estado brasileiro.

A Presidência da República, órgão que deveria ser o exemplo de contenção de despesas, é justamente aquele que mais inflou sua estrutura. Registre-se que o ex-presidente Itamar Franco entregou o Palácio do Planalto com 1,8 mil funcionários. Fernando Henrique Cardoso, por sua vez, enxugou-o para 1,1 mil. No governo Lula, a administração cresceu e muito, aumentando para mais de 3 mil funcionários trabalhando diretamente na Presidência. O governo Dilma aumentou para mais de de quatro mil servidores, na sua grande maioria ocupantes de cargos comissionados. Além de detonar um descontrole de gastos, esse inchasso mostra uma hipertrofia do poder central, em detrimento de ministérios e órgãos técnicos.

Essa prática tem contribuído para escândalos ligados diretamente à Presidência da República, como as irregularidades com os cartões corporativos e as operações que levaram ao indiciamento, pela Polícia Federal, de sua principal assessora e sucessora na Casa Civil, Erenice Guerra, acusada de participar de esquema de corrupção comandado diretamente a partir do Palácio do Planalto.

Nesta semana assistimos o triste episódio de o escritório da Presidência da República, em São Paulo, ser invadido pela Polícia Federal, para o cumprimento de mandados de busca e apreensão, sob acusação de ter a sua Chefe de Gabinete, ocupante de cargo comissionado DAS-6, sido envolvida em uma rede de crimes contra a administração pública.

O projeto do Poder Executivo, ao criar 90 novos cargos comissionados, vai contra, inclusive, o discurso de austeridade fiscal alardeado pelo governo federal. É importante lembrar que o governo Dilma, ao tomar posse no início do ano passado, enfrentava um grave desequilíbrio fiscal nas contas públicas em face do aumento extraordinário das despesas correntes nos oito anos de governo Lula.

Assim, o Ministério da Fazenda, no início de 2011, anunciou o corte de R\$ 50 bilhões no gasto público. Na época surpreendeu a todos com o tamanho do corte, mas não disse de onde iria cortar. Na época vários economistas afirmaram que se tratava mais de uma carta de boas intenções do que o detalhamento de medidas concretas que todos esperavam.

Uma das medidas adotadas para contenção de despesas foi a suspensão de todos os concursos públicos em andamento, incluindo a posse dos candidatos já aprovados, que apenas aguardavam a nomeação para o cargo efetivo. Essa situação atingiu milhares de aprovados, com alto grau de capacidade técnica e profissional, e que seriam essenciais para o bom funcionamento da administração pública federal.

O governo Dilma também negou reajuste salarial a diversas carreiras de estado, como a Polícia Federal, Receita Federal e o Poder Judiciário, sob a alegação de falta de verbas. Entretanto, mantém a prática do aumento constante e exagerado de despesas correntes com a manutenção e criação de milhares de cargos comissionados e de novos Ministérios.

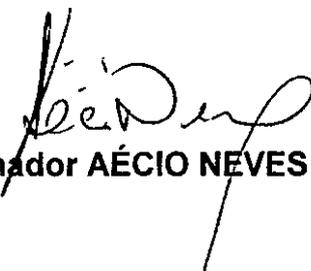
Ao invés de criar cargos de livre provimento, o governo atual deveria aumentar a eficiência da administração, instituindo políticas de gestão pública que aumentassem a produtividade e diminuíssem dos gastos correntes. O controle fiscal do governo é um elemento essencial na condução da política econômica do país. A União Europeia, por exemplo, está enfrentando um gravíssimo momento de recessão em função do descontrole das contas públicas de diversos países que compõe aquele bloco.

Neste sentido, com o intuito de contribuir para o ajuste fiscal que o governo federal tanto necessita na atual conjuntura do país, rogo aos membros desta Comissão no sentido da não aprovação do presente projeto de lei.

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela rejeição do PLC Nº 56, de 2001.

Sala da Comissão, 28 de novembro de 2012.



Senador AÉCIO NEVES

Publicado no DSF, em 29/11/2012.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF
OS:15849/2012