

PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 72, de 2014 (Projeto de Lei nº 6.243, de 2013, na origem), da Presidente da República, que *cria Funções Comissionadas do Departamento de Polícia Rodoviária Federal - FCPRF; cria e extingue cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Gratificadas; e altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007.*

RELATOR: Senador **VITAL DO RÊGO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 72, de 2014 (Projeto de Lei nº 6.243, de 2013, na origem), de autoria da Presidente da República, que *cria Funções Comissionadas do Departamento de Polícia Rodoviária Federal - FCPRF; cria e extingue cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Gratificadas; e altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007.*

O projeto é constituído de 10 artigos.

O **art. 1º** cria 384 funções de confiança no âmbito do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, de exercício privativo dos ocupantes da carreira de policial rodoviário federal e dos integrantes do Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal



SF/14964.24541-58

(DPRF), destinadas ao exercício de atividades de direção, chefia e assessoramento. As funções, de níveis 1 a 4, equivalerão aos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS) de nível correspondente, na forma do **Anexo I** do PLC, e seus exercentes perceberão a remuneração do cargo efetivo acrescida do valor da função comissionada, que não se incorporará à remuneração do cargo efetivo nem integrará os proventos de aposentadoria.

Ainda conforme o art. 1º, bem como o **Anexo II** do projeto, o número de funções criadas e o valor inicial da retribuição por seu exercício serão os seguintes: 22 FCPRF-4, com retribuição de R\$ 4.764,89; 51 FCPRF-3, com retribuição de R\$ 2.677,48; 83 FCPRF-2, com retribuição de R\$ 1.673,46; 228 FCPRF-1, com retribuição de R\$ 1.313,90. A partir de 1º de janeiro de 2015, os valores das funções passarão a ser, respectivamente, de R\$ 5.132,83, R\$ 2.813,27, R\$ 1.702,52 e R\$ 1.336,71.

O **art. 2º** do projeto cria 5 cargos em comissão de nível DAS-5, no âmbito do DPRF.

O **art. 3º** cria 105 funções gratificadas de nível FG-1 e 864 de nível FG-3, também no DPRF.

O **art. 4º** determina que o DPRF implante sistemática de profissionalização de seu corpo gerencial, observando requisitos mínimos de recrutamento, seleção, desenvolvimento, capacitação e avaliação dos ocupantes das FCPRF.

O **art. 5º** extingue 6 funções gratificadas de nível FG-2.

Da mesma forma, o **art. 6º** extingue cargos em comissão do Poder Executivo Federal, sendo 24 de nível DAS-3 e 29 de nível DAS-2.

O **art. 7º** dispõe que a criação das funções e cargos de que tratam os arts. 1º a 3º somente produzirão efeitos a partir da publicação de decreto que aprove a estrutura regimental do Ministério da Justiça e dos atos de apostilamento ou designação decorrentes da nova estrutura.



O **art. 8º** altera a redação do art. 3º da Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, que fixa a remuneração de diversas funções comissionadas, gratificações e cargos comissionados, para incluir referência às funções comissionadas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FCFNDE e às ora criadas Funções Comissionadas do DPRF. Em verdade, o art. 3º da Lei nº 11.526, de 2007, remete a seu Anexo II, no qual são descritas as remunerações dessas funções, gratificações e cargos. O **art. 9º** do PLC dispõe que tal anexo passará a vigorar com as alterações promovidas pelo **Anexo III** do projeto, que se limitam a acrescentar a tabela da retribuição das Funções Comissionadas da DPRF.

Acompanha o projeto a Exposição de Motivos nº 151/2013-MP, de 29 de agosto de 2013, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), na qual é afirmado que a proposta se destina a estender ao DPRF o mesmo modelo de funções comissionadas destinadas especificamente a determinados órgãos e entidades, já adotado, por exemplo, no Departamento Nacional de Produção Mineral e no Instituto Nacional de Propriedade Industrial, o qual se tem *revelado um importante instrumento para a profissionalização e qualificação da gestão de instituições públicas*.

A Exposição de Motivos assinala, ainda, que a proposta *se insere num contexto mais abrangente de reestruturação do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, cuja estrutura encontra-se hoje defasada frente ao crescimento e a especialização de sua atuação em todo o vasto território nacional*. Nesse contexto, as mudanças legislativas pretendidas visam a *dar maior eficiência e controle na gestão dos recursos dispensados pelo Estado ao órgão*.

Na Câmara dos Deputados, o projeto foi apreciado pelas Comissões de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), que se manifestaram conclusivamente pela sua aprovação.



II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, a teor do art. 101, I e II, *f*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e o mérito do PLC nº 72, de 2014.

Antes de tudo, cumpre registrar que a criação de cargos e funções na Administração Pública federal constitui matéria que deve ser tratada em lei federal, nos termos do art. 48, X, da Constituição, e cuja iniciativa é reservada ao Presidente da República, nos termos do art. 61, § 1º, II, *a*, da mesma Carta. Ademais, nos termos do art. 169, § 1º, da Lei Maior, a criação de cargos e funções só pode se dar se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

O PLC nº 72, de 2014, é de autoria da Chefe do Poder Executivo, e as leis do ciclo orçamentário autorizam a criação das funções, como bem observado pela CFT da Câmara dos Deputados, ao aludir ao art. 80 da Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2014) e ao item 4.1.6 do Anexo V da Lei nº 12.952, de 2014 (Lei Orçamentária de 2014). Não vemos, portanto, óbices de constitucionalidade à aprovação do projeto. Tampouco vislumbramos defeitos de juridicidade ou de técnica legislativa no PLC.

No tocante ao mérito, cabe realçar a tendência recente de criação de funções comissionadas de exercício privativo de integrantes das carreiras em atividade nos órgãos cuja estrutura elas integram. Disso são exemplos a Lei nº 12.002, de 29 de julho de 2009, que criou as Funções Comissionadas do Departamento Nacional de Produção Mineral (FCDNPM); a Lei nº 12.274, de 24 de junho de 2010, que criou as Funções Comissionadas do Instituto Nacional de Propriedade Industrial (FCINPI); a Lei nº 12.443, de 15 de julho de 2011, que criou as Funções Comissionadas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FCFNDE); e a Lei nº 12.898, de 18 de dezembro de 2013, que criou as Funções Comissionadas do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (FCDNIT).



A criação de funções com essas características favorece, como observado na Exposição de Motivos que acompanha o projeto, a profissionalização no serviço público. Faz com que as atividades de direção, chefia e assessoramento sejam desempenhadas por servidores do próprio órgão, titulares de cargos efetivos e conhecedores da realidade, dos problemas e desafios das unidades administrativas que integram. Essa é uma medida de há muito adotada por órgãos reconhecidos pela excelência de seu corpo técnico, como o Tribunal de Contas da União (TCU).

A Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do TCU), com a redação dada pela Lei nº 9.165, de 1995, determinou, em seu art. 110, IV, o provimento dos cargos em comissão e funções de confiança por servidores do quadro de pessoal, exceto quanto aos Gabinetes de Ministro, do Procurador-Geral e de Auditor em relação a um Oficial de Gabinete e a um Assistente, de livre escolha da autoridade, obedecidos os requisitos legais e regimentais. Posteriormente, a Lei nº 10.356, de 27 de dezembro de 2001, que dispõe sobre o quadro de pessoal do órgão, ao tratar dos cargos em comissão e funções de confiança do TCU, estabeleceu, em seu art. 3º, § 1º, que as funções de confiança do órgão, no total de 657, são de exercício exclusivo de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo de sua Secretaria. Já os cargos em comissão, no total de 26, e de exercício exclusivo nos Gabinetes de Ministro, Auditor e Procurador-Geral, podem ser providos por quem não ocupe cargo efetivo do Tribunal.

A exemplo da legislação aplicável ao TCU, o PLC em exame, ao criar as FCDPRF, procura atribuir a servidores do quadro do próprio DPRF o exercício das atividades de direção, chefia e assessoramento. Com isso, também atende ao comando do art. 37, V, da Constituição, o qual, ao estatuir que as funções de confiança sejam exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo e os cargos em comissão sejam ocupados por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, tem o nítido e inequívoco propósito de valorizar o servidor ocupante de cargo efetivo e atribuir-lhe prioridade no desempenho das atividades de direção, chefia e assessoramento na Administração Pública.

Cabe destacar que a PRF é instituição prevista pela própria Carta Magna, em seu art. 144, II. O rol de atribuições desse órgão, desempenhadas no âmbito das rodovias federais, é bastante amplo, incluindo as de realizar o



patrulhamento ostensivo, executando operações de segurança pública, exercer os poderes de autoridade de trânsito, aplicar multas, executar serviços de prevenção, atendimento em acidentes e salvamento de vítimas, assegurar a livre circulação e colaborar na prevenção e repressão a crimes contra a vida, os costumes, o patrimônio, a ecologia, o meio ambiente, os furtos e roubos de veículos e bens, o tráfico de entorpecentes e drogas afins, o contrabando, o descaminho, entre outros delitos.

A área de atuação da PRF abrange aproximadamente 78 mil quilômetros de rodovias federais, em todas as unidades da federação, conforme informações da malha rodoviária federal fornecidas pelo DNIT. O Boletim Estatístico de Pessoal do MPOG registra que, nos últimos dez anos, ingressaram no quadro do DPRF mais de 4 mil servidores por concurso público. A estrutura organizacional do DPRF, no entanto, não acompanhou a evolução do País em termos de aumento da malha rodoviária, da população e da frota nacional. Hoje o DPRF conta com menos superintendências que o número de Estados-membros. O PLC em exame vem, portanto, possibilitar a reestruturação do DPRF e o aperfeiçoamento de sua gestão, razão por que merece ser aprovado.

Esclarecemos que a Câmara dos Deputados promoveu alteração no texto original do projeto, para acrescentar, no art. 3º da Lei nº 11.526, de 2007, referência às Funções Comissionadas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Isso teve por escopo corrigir erro material na Lei, que, na tabela *i* de seu Anexo II, estabeleceu os valores de retribuição de tais funções, embora o seu art. 3º não faça menção a elas. Trata-se, obviamente, de mero aperfeiçoamento por razões de técnica legislativa, uma vez que a tais funções já existem e encontram fundamento original de validade na Lei nº 12.443, de 15 de julho de 2011, que as criou e introduziu a tabela *i* no Anexo II da Lei nº 11.526, de 2007.

III – VOTO



Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do PLC nº 72, de 2014, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/14964.24541-58