



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.429, DE 2008.

"Dispõe sobre a criação de Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE, e altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, para dispor sobre a remuneração das FCPE."

Autor: PODER EXECUTIVO
Relator: DEPUTADO VIGNATTI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Poder Executivo, cria funções de confiança denominadas “Funções Comissionadas do Poder Executivo-FCPE”.

Essas funções serão destinadas privativamente aos servidores públicos ocupantes de cargo efetivo na administração direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, em exercício nos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal, em cumprimento ao que estabelece o art. 37, V, da Constituição Federal.

As FCPE destinar-se-ão ao exercício de atividades de direção, chefia e assessoramento nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. A proposição contempla cinco níveis de funções, com a criação dos seguintes quantitativos: 46 FCPE-5, 165 FCPE-4, 396 FCPE-3, 933 FCPE-2 e 937 FCPE-1, totalizando 2.477 funções.

O art. 4º apresenta como compensação a extinção de idêntico quantitativo de cargos do Grupo-DAS, de níveis correspondentes, caracterizando a simples substituição de DAS por FCPE.

O Poder Executivo informa que o quantitativo inicialmente proposto corresponde a 50% dos cargos em comissão do Grupo - DAS de nível 4 e a 75% dos cargos DAS de níveis 1 a 3, além de 46 cargos DAS de nível 5.

O art. 5º dispõe que as novas funções equiparam-se, para todos os efeitos legais e regulamentares, aos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores- DAS de níveis equivalentes e que aos ocupante de FCPE de níveis 4 e 5 será

concedido auxílio-moradia, de acordo com as regras estabelecidas para os cargos de DAS de nível correspondente.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária de 3 de dezembro de 2008, aprovou o projeto com duas emendas. A primeira não mais extinguindo os cargos em comissão como originalmente previsto no art. 4º, mas somente autorizando sua extinção. A segunda emenda atualizando os valores dos FCPE, já corrigidos pela MP 441, de 29.08.2008, convertida na Lei nº 11.907, de 02.02.2009.

Não foram apresentadas emendas nesta Comissão, no prazo regimental.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a este órgão técnico exclusivamente o exame do projeto de lei quanto à sua compatibilização ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, conforme estabelece o art. 53, inciso II, combinado com o art. 32, inc. X, letra h, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

O art. 169 da Constituição Federal, que disciplina a matéria naquele foro, assim prescreve:

" Art. 169...

*§ 1º. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, **a criação de cargos, empregos e funções** (grifo nosso) ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:*

*I - se houver **prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes** (grifo nosso);*

*II - se houver **autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias** (grifo nosso), ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista."*

No que se refere à compatibilidade do projeto à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, o art. 169, § 1º, acima transcrito,

sujeita a criação de cargos, empregos e funções à prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e, ainda, se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

Em observância ao dispositivo constitucional, a Lei nº 12.017, de 12.08.2009 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010 – LDO/2010), consigna em seu art. 82 o disciplinamento desse dispositivo, remetendo ao anexo específico da Lei Orçamentária de 2010 a autorização para a criação de cargos, empregos e funções.

O Projeto de Lei nº 3.429, de 2008, está autorizado expressamente no Projeto de Lei Orçamentária para 2010, PLN nº 46/2009, como a seguir transcrito:

ANEXO V
AUTORIZAÇÕES ESPECÍFICAS DE QUE TRATA O ART. 169, § 1º, INCISO II, DA
CONSTITUIÇÃO, RELATIVAS A DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

R\$ 1,00

I. CRIAÇÃO E/OU PROVIMENTOS DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES, BEM COMO ADMISSÃO OU CONTRATAÇÃO DE PESSOAL, A QUALQUER TÍTULO:

DISCRIMINAÇÃO	CRIAÇÃO	PROVIMENTO, ADMISSÃO OU CONTRATAÇÃO		
		QTDE	DESPESA	
			EM 2010	ANUALIZADA (4)
5. Poder Executivo	57.901	47.335	1.646.329.000	3.254.674.000
5.7. PL nº 3.429, de 2008 - FCPE's	2.477	2.477	-	-
TOTAL DO ITEM I	77.782	56.861	2.173.871.000	4.170.177.000

O Anexo V não indica dotação específica para o provimento das funções autorizadas a serem criada em razão da compensação se dar no próprio texto legislativo, art. 4º da proposição, com os cargos comissionados hoje ocupados sendo extintos concomitantemente com a criação das funções comissionadas autorizadas.

Observamos que a atualização do Anexo V pelo Poder Executivo, enviada pelo Ofício nº 490/2009/GM-MP, de 11.11.2009, não mais contempla o PL nº 3.429, de 2008, em razão do Poder Executivo entender que as proposições que ofereçam compensação com a extinção de cargos e funções não necessitam de autorização do Congresso Nacional, como expressamente consta da nota de rodapé do Anexo V atualizado, *ipsis litteris*:

*(3) PL que contempla a criação de cargos e/ou funções comissionados com compensação parcial oriunda da extinção de cargos e/ou funções. Neste caso, **para fins da composição do Anexo V, considerou-se apenas o saldo (físico e financeiro) resultante da diferença entre a criação e a extinção, tendo em vista que a***

criação de cargos e/ou funções comissionados com extinção de outros, não implica em aumento de despesas, uma vez que os mesmos estão incluídos nas bases de projeção da folha de pagamento do Poder Executivo.

Essa nova “interpretação” dada pelo Poder Executivo ao comando constitucional expresso no art. 169 não constava da proposta orçamentária para 2010, PLN 46/2009, originalmente apresentada ao Congresso Nacional em 31.08.2009, não só inexistia a nota de rodapé transcrita como constava expressamente o item autorizativo do PL 3.429, DE 2008, item I.5.7, que transforma cargos comissionados (DAS) em funções comissionadas (FCPE) no âmbito do Poder Executivo, proposição *sub examine*.

Estranha-nos a nova interpretação constitucional dada pelo Executivo porquanto em outros inúmeros itens do Anexo V onde somente são criados os cargos, sem serem providos no exercício de 2010, ou seja, sem qualquer impacto para 2010, são informadas as proposições a serem autorizadas nos termos do art. 169 da Constituição, a exemplo dos itens: 5.9. PL nº 3.643, de 2008- CVM, 5.12. PL nº 3.943, de 2008 - MD, 5.14. PL nº 3.945, de 2008- BACEN, ou o 5.15. PL nº 3.946, de 2008 - ANCINE .

O mesmo verifica-se nos demais Poderes, que solicitam autorização para suas proposições, mesmo que sem qualquer provimento de cargo em 2010, ou hoje ocupadas em cargos criados por ato administrativo impugnados na esfera jurisdicional, a exemplo dos TRT s da 2º e 15ª Regiões (itens 2.6.2. PL nº 5.238, de 2005 e 2.6.14. PL nº 5.546, de 2009).

Ou seja, é reconhecida pelo Poder Executivo a necessidade de autorização prévia para a criação de cargos, funções e empregos, ainda que sem qualquer impacto orçamentário-financeiro em 2010, mas essa já não mais se faz necessária quando tais cargos sejam compensados com outros cargos anteriores.

Discordamos de tal assertiva em razão do mandamento constitucional insito no art. 169 não fazer tal distinção além de não ser razoável suprimir-se processo de controle parlamentar de foro constitucional por mera interpretação administrativa.

Ademais, não verificamos diferença significativa entre criar cargo com ou sem compensação da extinção de outro anterior, evento passível de ocorrer inclusive por meio estritamente administrativo, por decreto presidencial, nos termos do art. 84, VI, “b”, da Constituição.

A determinação constitucional de prévia autorização do ciclo orçamentário funda-se na criação do cargo, emprego ou função em si, aí exigida a vênua congressual por seu impacto efetivo ou eventual de geração de despesas obrigatórias de caráter continuado de extrema rigidez e perpetuidade.

Assim, propomos a apresentação, por esta Comissão, de emenda de texto ao PLN 46/2009, Proposta Orçamentária para 2010, mantendo a prévia autorização, constante originariamente do Anexo V, para o PL 3.429, de 2008, proposição em exame. Vale lembrar que a referida emenda foi aprovada nesta Comissão em reunião ordinária deliberativa de 18.11.09.

O PLOA/2010, por se tratar ainda de proposição contendo futura autorização, e não de autorização legal, nos estritos termos do art. 169, § 1º, da Constituição, há de ser condicionada a criação das funções em exame à efetiva autorização orçamentária.

Nesse sentido, nos termos do art. 145 do RICD, propomos a emenda de adequação nº 1, condicionando a criação dos cargos previstos no projeto à efetiva aprovação da lei orçamentária anual, desde que continue a conter a autorização em apreço.

No tocante às emendas aprovadas pela CTASP, há de serem feitas as considerações a seguir.

A primeira emenda não apresenta impacto orçamentário por somente transformar um dispositivo cogente, art. 4º, em comando legal autorizativo. Todavia, a adoção do modelo gradativo de implantação do novo modelo de gratificações, como proposto pela CTASP, faz necessária a apresentação de emenda de adequação no sentido de graduar a transição pretendida pela proposição, sem resultar em aumento do gasto público, que poderia ocorrer da criação em descompasso de funções, sem a extinção proporcional dos cargos. Pretende-se, dessa forma, assegurar a compensação efetiva da criação das funções comissionadas pela extinção dos correspondentes cargos comissionados.

A segunda emenda da CTASP, ao atualizar os valores dos FCPE, já corrigidos pela MP 441, de 29.08.2008, convertida na Lei nº 11.907, de 02.02.2009, reconhece os valores atuais hoje já percebidos pelos titulares dos cargos comissionados a serem transformados para funções comissionadas. A emenda formalmente apresenta impacto direto orçamentário e financeiro, se visto sob o prisma exclusivo da proposição, todavia, se analisado seu impacto material no contexto das finanças públicas da União mostra-se neutro fiscalmente por já serem despendidos os recursos com os cargos a serem extintos.

Alternativamente, com vistas a ser afastado o impacto formal da emenda da CTASP, é apresentada emenda fazendo simples remissão à correlação hoje já existente entre os cargos comissionados e sua opção quando ocupado por servidor efetivo, nos termos do art. 2º, III, da Lei nº 11.526/2007.

Assim, propomos emenda de adequação nº 2, que correlaciona o valor das novas funções comissionadas a percentual

dos cargos comissionados correspondentes, como fixado pelo Anexo II da proposição. Com a iniciativa, além de não aumentar as despesas do PL original, sob o prisma do equilíbrio fiscal da União, mantém-se a proporcionalidade percentual já estabelecida no âmbito do Poder Executivo.

A emenda de adequação nº 3 que apresentamos decorre da adoção das emendas de adequação anteriores, suprimindo o Anexo IV da proposição, que fixa os valores nominais das FCPE, agora mantida a correlação com os cargos comissionados do Poder Executivo.

Em face do exposto, opinamos pela **ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** do Projeto de Lei nº 3.429, de 2008, e da emenda nº 1 da CTASP, **desde que acolhidas as emendas de adequação** que apresentamos à consideração desta Comissão, e pela **INCOMPATIBILIDADE E INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** da emenda nº 2 da CTASP.

Sala da Comissão, em de novembro de 2009.

DEPUTADO VIGNATTI

Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.429, DE 2008.

“Dispõe sobre a criação de Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE, e altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, para dispor sobre a remuneração das FCPE.”

Autor: PODER EXECUTIVO
Relator: DEPUTADO VIGNATTI

EMENDA DE ADEQUAÇÃO nº 1

Incluam-se os seguintes parágrafos no art. 1º do Projeto de Lei em epígrafe:

§4º *A criação das funções comissionadas previstas nesta Lei fica condicionada à sua expressa autorização em anexo próprio da lei orçamentária anual, nos termos do art. 169, § 1º, da Constituição.*

§5º *O provimento dos cargos de que trata o caput deste artigo fica condicionado à prévia extinção de idêntico quantitativo dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, de níveis correspondentes, conforme previstos no art. 4º desta Lei, sem que haja qualquer alteração no nível de despesa do Poder Executivo.”*

Sala da Comissão, em de novembro de 2009.

DEPUTADO VIGNATTI
Relator



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

PROJETO DE LEI Nº 3.429, DE 2008.

"Dispõe sobre a criação de Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE, e altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, para dispor sobre a remuneração das FCPE."

**Autor: PODER EXECUTIVO
Relator: DEPUTADO VIGNATTI**

EMENDA DE ADEQUAÇÃO nº 2

Dê-se a seguinte redação ao caput do art. 5º do Projeto de Lei em epígrafe.

"Art. 5º. As FCPE equiparam-se, para todos os efeitos legais e regulamentares, aos cargos em comissão do Grupo - Direção e Assessoramento Superiores - DAS, conforme correlação estabelecida no Anexo II desta Lei, sendo seus valores correspondentes ao percentual fixado no inciso III do art. 2º da Lei 11.526, de 4 de outubro de 2007."

Sala da Comissão, em de novembro de 2009.

DEPUTADO VIGNATTI
Relator

PROJETO DE LEI Nº 3.429, DE 2008.

"Dispõe sobre a criação de Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE, e altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, para dispor sobre a remuneração das FCPE."

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: DEPUTADO VIGNATTI

EMENDA DE ADEQUAÇÃO nº 3

Suprimam-se os arts. 6º e 7º do Projeto de Lei em epígrafe.

Sala da Comissão, em de novembro de 2009.

DEPUTADO VIGNATTI