



PARECER Nº 1 - CN / CMMPV 768/17

**COMISSÃO MISTA DESTINADA A EMITIR PARECER SOBRE A  
MEDIDA PROVISÓRIA Nº 768, DE 2017**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 768, DE 2017**

Cria a Secretaria-Geral da Presidência da República e o Ministério dos Direitos Humanos, altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

**Autor: PODER EXECUTIVO**

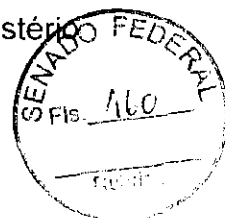
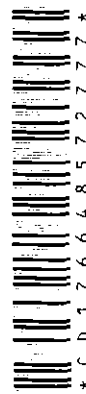
**Relator: Deputado CLEBER VERDE**

**I – RELATÓRIO**

A Medida Provisória nº 768, de 2 de fevereiro de 2017, cria a Secretaria-Geral da Presidência da República e o Ministério dos Direitos Humanos.

À Secretaria-Geral, órgão de assistência direta e imediata ao Presidente da República, são transferidas algumas das funções até então cometidas à Casa Civil, à Secretaria de Governo e ao Gabinete Pessoal do Presidente da República. O órgão assume, ainda, atribuições da Secretaria do Programa de Parceiras de Investimentos da Presidência da República, que passa a integrá-lo na forma de Secretaria Especial.

O Ministério dos Direitos Humanos é incumbido de áreas antes atribuídas ao Ministério da Justiça e Cidadania, transformado pela MP em Ministério





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

2

da Justiça e Segurança Pública. Assim, o Ministério dos Direitos Humanos fica responsável pela condução de políticas públicas destinadas a promover: os direitos humanos, incluídos os direitos da cidadania, da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa com deficiência e das minorias; a integração social das pessoas com deficiência; a igualdade racial; e a igualdade entre homens e mulheres.

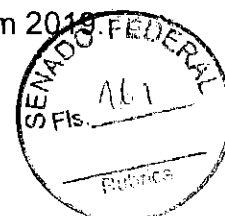
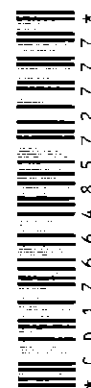
Para implementar tais medidas, são criados os seguintes cargos: Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República; Ministro de Estado dos Direitos Humanos; cargos de Natureza Especial de Secretário-Executivo e de Secretário Especial de Assuntos Estratégicos da Secretaria-Geral da Presidência da República e de Secretário-Executivo do Ministério dos Direitos Humanos; e, no âmbito do Poder Executivo federal, onze cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, nível 6. Para o mesmo fim são extintos e transformados outros cargos.

Consoante a Exposição de Motivos que acompanha a MP, as mudanças propostas na estrutura da Presidência da República, em especial a criação da Secretaria-Geral, “visam a aprimorar o alinhamento estratégico necessário para que os esforços do Governo em implementar medidas para a retomada do crescimento sejam traduzidos em políticas públicas eficientes”.

Quanto à criação do Ministério dos Direitos Humanos, o Poder Executivo destaca que, de um lado, a iniciativa “reflete o compromisso inabalável do governo com os temas agora concentrados em um órgão especializado em disseminar e adotar medidas que garantam a efetividade dos marcos legais” e, por outro, “permitirá o fortalecimento do Ministério da Justiça e Segurança Pública, tema cada vez mais premente da sociedade brasileira”.

Sobre os requisitos de urgência e relevância, o Poder Executivo afirma que a “precedência e a relevância das políticas estratégicas e a premência das ações que induzam ao desenvolvimento econômico, ao aperfeiçoamento das políticas da cidadania e ao fortalecimento da segurança pública estão destacadas no Programa de Governo e reclamam uma nova organização administrativa”.

A medida provisória implica despesa orçamentária estimada em R\$ 2,52 milhões em 2017, R\$ 2,83 milhões em 2018 e R\$ 2,91 milhões em 2019.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

3

Foram inicialmente apresentadas quarenta e cinco emendas à MP, tendo sido a de número 41 retirada.

A Emenda 1 propõe a aplicação do art. 243 da Lei nº 8.112/1990 aos Policiais Ferroviários, para submetê-los ao regime estatutário dos servidores federais. Inclui, ainda, o Departamento de Polícia Ferroviária Federal na estrutura do Ministério da Justiça, para o qual transfere servidores ativos, inativos e anistiados, oriundos da classe denominada Polícia Ferroviária.

A Emenda 2 restabelece o Ministério da Previdência Social, na forma da legislação vigente em 1º.10.2015, e os cargos de Ministro de Estado e de Secretário Executivo daquela Pasta.

A Emenda 3 restabelece o Ministério do Desenvolvimento Agrário, na forma da legislação vigente em 11.05.2016.

A Emenda 4 disciplina o provimento de cargos comissionados e funções de confiança da administração federal, fixando, dentre outras disposições, percentuais de cargos a serem ocupados por servidores de carreira.

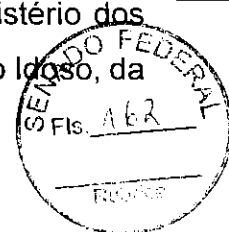
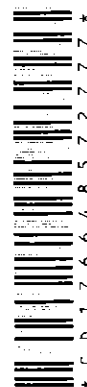
A Emenda 5 altera a Lei nº 8.112/1990 para assegurar o pagamento da remuneração ao servidor afastado para desempenho de mandato classista, nos termos do art. 92 da lei referida.

A Emenda 6 estabelece que a formulação, a coordenação e a execução de políticas pelo Ministério dos Direitos Humanos serão realizadas em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH e com os direitos e liberdades reconhecidos em tratados, acordos e convenções internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil.

As Emendas 7, 27 e 33 suprimem os dispositivos que tratam da criação da Secretaria-Geral da Presidência da República.

A Emenda 8 acrescenta a expressão “e Combate ao Crime Organizado” à denominação e atribuições do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

As Emendas 9 e 17 modificam a denominação do Ministério dos Direitos Humanos para “Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, do Idoso, da





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

4

Criança e do Adolescente e da Pessoa com Deficiência e dos Direitos Humanos, das Minorias e da Cidadania”, para destacar e valorizar as áreas temáticas do órgão.

A Emenda 10 altera o art. 17 da Lei nº 12.815/2013 para estabelecer que a vigilância e a segurança do porto organizado serão exercidas diretamente pela guarda portuária, devendo a autoridade portuária promover sua regulamentação e organização.

A Emenda 11 modifica a denominação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente para “Conselho Nacional dos Direitos do Nascituro, da Criança e do Adolescente”.

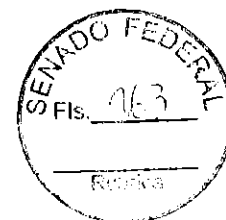
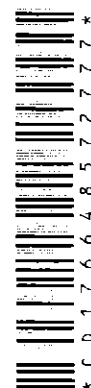
A Emenda 12 acrescenta à competência do Ministério dos Direitos Humanos a promoção dos direitos do nascituro. Ainda, atribui ao Ministério dos Direitos Humanos a coordenação da política nacional de direitos humanos em conformidade com os seguintes direitos e liberdades: inviolabilidade do direito à vida, desde o momento da concepção; liberdade de consciência e religião; e liberdade de aprendizado religioso e moral pelos filhos ou pupilos de acordo com as convicções manifestadas pelos pais ou tutores.

A Emenda 13 altera o art. 10 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/1997) para incluir na composição do Conselho Nacional de Trânsito (Contran) um representante de cada um dos seguintes segmentos: órgãos e entidades executivos de trânsito dos Estados e Distrito Federal; Policiais Militares dos Estados e do Distrito Federal; Polícia Rodoviária Federal; e Municípios.

A Emenda 14 modifica a denominação do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso para “Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa”.

A Emenda 15 substitui a expressão “do idoso” por “da pessoa idosa” em dispositivos que tratam da competência do Ministério dos Direitos Humanos.

A Emenda 16 acrescenta à competência do Ministério dos Direitos Humanos a coordenação geral da Política Nacional do Idoso, prevista na Lei nº 8.842/1994.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

A Emenda 18 modifica a denominação do Ministério dos Direitos Humanos para “Ministério das Mulheres e dos Direitos Humanos”.

A Emenda 19 cria a Companhia Docas do Estado do Amazonas, vinculada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

As Emendas 20, 21, 23, 25, 26, 31, 32, 36, 37, 38, 39, 40, 42 e 45 inserem a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres na estrutura da Secretaria de Governo da Presidência da República, retirando do Ministério dos Direitos Humanos as atribuições correspondentes.

A Emenda 24 vincula diretamente à Presidência da República a Secretaria Especial dos Direitos da Pessoa com Deficiência, retirando do Ministério dos Direitos Humanos as atribuições correspondentes.

A Emenda 28 acrescenta às áreas de competência do Ministério da Educação o Plano Nacional de Educação do Sistema Prisional- PNESP, em conjunto com o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

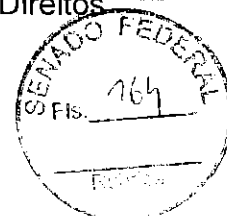
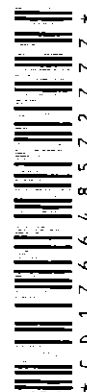
A Emenda 29 acrescenta às áreas de competência do Ministério da Justiça e Segurança Pública a implementação e a coordenação, em conjunto com o Ministério da Educação, do Plano Nacional de Educação do Sistema Prisional – PNESP.

A Emenda 30 acrescenta parágrafo ao art. 27 da Lei nº 10.683/2003 visando a instituição do Plano Nacional de Educação do Sistema Prisional, com a finalidade de ampliar e qualificar a oferta de educação nos estabelecimentos prisionais.

A Emenda 34 suprime dispositivo que cria onze cargos em comissão DAS-6.

A Emenda 35 altera a denominação do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU para Controladoria-Geral da União – CGU e vincula o órgão diretamente à Presidência da República.

A Emenda 43 acrescenta à estrutura do Ministério dos Direitos Humanos a Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos.





A Emenda 44 suprime os dispositivos que atribuem ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República as seguintes competências: realizar o acompanhamento de assuntos pertinentes ao terrorismo e às ações voltadas para a sua prevenção, bem como intercambiar subsídios para a elaboração da avaliação de risco da ameaça terrorista; e realizar o acompanhamento de assuntos pertinentes às infraestruturas críticas, com prioridade aos que se referem à avaliação de riscos.

## II - VOTO DO RELATOR

**Da admissibilidade – requisitos de urgência e relevância (art. 62 da Constituição Federal) e atendimento ao art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002 - CN**

A urgência e a relevância da Medida Provisória se confirmam ante a premente necessidade de aprimoramento da estrutura do Poder Executivo federal. Por conseguinte, a Medida Provisória atende aos requisitos estabelecidos pelo *caput* do art. 62 da Constituição Federal.

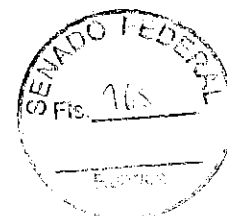
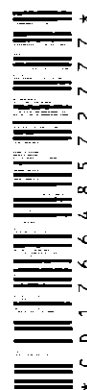
Também foi atendido o requisito previsto no art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002 - CN, por meio do envio, pelo Poder Executivo, da Mensagem nº 22, de 2017, e da Exposição de Motivos da Medida.

**Dos demais requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa**

A Medida Provisória nº 768, de 2017, trata de matéria que se insere na competência legislativa do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 48, X e XI, e 61, § 1º, II, "a" e "e", da Constituição Federal, e não incorre em qualquer das vedações temáticas estabelecidas pelo § 1º do art. 62 do texto constitucional. Tampouco encontra óbices quanto à sua juridicidade e técnica legislativa.

**Da adequação orçamentária e financeira**

Consideram-se atendidos os requisitos pertinentes à adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 768, de 2017.





### Do mérito

As modificações propostas merecem ser acolhidas, uma vez que é preciso assegurar ao Poder Executivo a estrutura requerida para a implantação de políticas e ações governamentais voltadas para o desenvolvimento econômico e a proteção dos direitos humanos.

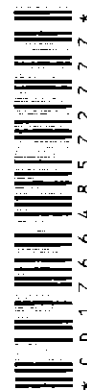
Nesse último caso, deve ser destacada a criação de Pasta específica sobre o tema, refletindo a prioridade que se dever dar à efetivação dos marcos legais asseguradores dos direitos humanos. Outro efeito positivo a se considerar é o fortalecimento do Ministério da Justiça e Segurança Pública, incumbido de temas urgentes como o combate à criminalidade e a modernização do sistema penitenciário, combinando ações repressivas qualificadas e ações sociais de segurança, para a superação da violência e redução dos crimes.

Reconhecido o mérito da MP, resta analisar as emendas apresentadas.

Começando pelas modificações acatadas no Projeto de Lei de Conversão - PLV ora oferecido, entendemos que as Emendas 14 e 15 são oportunas, cabendo lembrar que a nomenclatura pretendida já foi incorporada à denominação da Secretaria incumbida da matéria (Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa).

Acolhemos também a Emenda 16, considerando que a Política Nacional do Idoso, prevista na Lei nº 8.842/1994, deve estar sob a coordenação geral do Ministério dos Direitos Humanos.

Acatamos também, em parte, as Emendas 20, 21, 23, 25, 26, 31, 32, 36, 37, 38, 39, 40, 42 e 45, que pretendem a inserção da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres na estrutura da Secretaria de Governo da Presidência da República. Tal como destacado nessas emendas, por tratar de políticas transversais, a Secretaria precisa dialogar com os diferentes ministérios e autarquias federais, sendo o lugar apropriado para esse fim a Presidência da República. Dessa forma assegurar-se-á força e transversalidade ao tema.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

8

Entretanto, considerado o impacto orçamentário da mudança, é necessário manter o status de Secretaria Nacional, tal como previsto na MP, vinculando-a à Secretaria de Governo. Por essa razão consideram-se parcialmente acolhidas as emendas, na forma do PLV.

A Emenda 34, que pretende suprimir dispositivo que cria 11 cargos de comissão DAS-6, é acolhida, tendo em vista o entendimento favorável do Poder Executivo, que mais à frente se comentará.

As demais emendas são rejeitadas pelas razões que passamos a expor.

Preliminarmente, deve-se recordar que na ADI 5127-DF o Supremo Tribunal Federal entendeu que viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo, a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória.

Assim, são rejeitadas as Emendas 1, 4, 5, 10, 13 e 19, que não guardam pertinência temática com a MP e, ademais, à exceção da Emenda 10, tratam de matéria reservada à iniciativa legislativa do Presidente da República, consoante o disposto no art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", combinado com o art. 84, VI, "a", da Constituição Federal. Além disso, a Emenda 1 colide com a exigência constitucional de prévia aprovação em concurso público para ingresso em cargo de provimento efetivo, no caso sujeito às regras da Lei nº 8.112/1990 (CF, art. 37, II).

As Emendas 2 e 3 são inconstitucionais, pois a criação de órgãos do Poder Executivo federal depende da iniciativa do Presidente da República (CF, art. 61, § 1º, II, "e"). Incabível também impor o acréscimo de dois Ministérios à estrutura do Poder Executivo face ao princípio da independência dos Poderes (CF, art. 2º) e, ainda, da impossibilidade de elevação das despesas por meio de emenda à proposição de sua iniciativa exclusiva (CF, art. 63, I).

