



PARECER N° , DE 2018

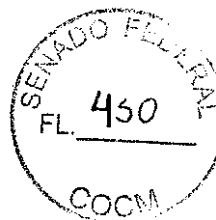
Da COMISSÃO MISTA, sobre a Medida Provisória n° 817, de 4 de janeiro de 2018, que *disciplina o disposto nas Emendas Constitucionais n° 60, de 11 de novembro de 2009, n° 79, de 27 de maio de 2014, e n° 98, de 6 de dezembro de 2017, dispõe sobre as tabelas de salários, vencimentos, soldos e demais vantagens aplicáveis aos servidores civis, aos militares e aos empregados dos ex-Territórios Federais, integrantes do quadro em extinção de que trata o art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o art. 31 da Emenda Constitucional n° 19, de 4 de junho de 1998, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador ROMERO JUCÁ

I – RELATÓRIO

O Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição Federal (CF), editou, em 4 de janeiro de 2018, a Medida Provisória (MPV) n° 817, que *disciplina o disposto nas Emendas Constitucionais n° 60, de 11 de novembro de 2009, n° 79, de 27 de maio de 2014, e n° 98, de 6 de dezembro de 2017, dispõe sobre as tabelas de salários, vencimentos, soldos e demais vantagens aplicáveis aos servidores civis, aos militares e aos empregados dos ex-Territórios Federais, integrantes do quadro em extinção de que trata o art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o art. 31 da Emenda Constitucional n° 19, de 4 de junho de 1998, e dá outras providências.*

Juntamente com a Mensagem Presidencial que acompanha a MPV, foi encaminhada ao Congresso Nacional a Exposição de Motivos Interministerial (EMI) n° 284, de 28 de dezembro de 2017, do Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em que são apresentadas as razões do Poder Executivo para a adoção da medida.



SF/18649.93461-03

Página: 1/94 02/04/2018 13:23:59

650e3261e827b30f509a3e946bbad9dd92f7269



A MPV é constituída por trinta e sete artigos, distribuídos em quatro Capítulos, além de sete anexos. Seus dois principais objetivos são: (i) adaptar as normas relativas à absorção de servidores dos ex-Territórios do Amapá e de Roraima às mudanças operadas pela Emenda Constitucional nº 98, de 6 de dezembro de 2017; e (ii) reunir em um único texto normativo as normas que já regulamentavam as disposições constitucionais sobre a opção de servidores dos ex-Territórios de Rondônia, do Amapá e de Roraima por integrar quadro em extinção da Administração Pública Federal.

Como veremos mais detidamente na análise de mérito, a Emenda Constitucional nº 98, de 2017, ampliou o universo de pessoas que, tendo prestado serviços aos ex-Territórios e Estados do Amapá e de Roraima, poderão optar por serem incluídas, como servidores ou empregados públicos, em quadro em extinção da União. Algumas de suas disposições também alcançaram servidores do Estado de Rondônia.

A maior parte dos preceitos da MPV, no entanto, constitui simples reprodução de dispositivos legais vigentes antes de sua edição, constantes dos arts. 85 a 102 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, e das Leis nº 12.800, de 23 de abril de 2013, e nº 13.121, de 8 de maio de 2015, cuja revogação é prevista no art. 37 da MPV. Tais leis dispunham sobre a inclusão dos servidores dos ex-Territórios em quadro em extinção da União, regulamentando o art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998.

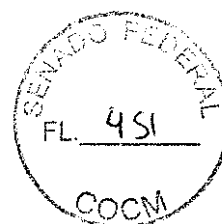
O Capítulo I da MPV trata do âmbito de aplicação da norma, identificando seu objeto (art. 1º) e as categorias de pessoas com direito a optar por integrar quadro em extinção da Administração Pública Federal (art. 2º). Nesse ponto, a MPV limita-se a reproduzir previsões já constantes do art. 89 do ADCT, da nova redação do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, do art. 4º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017, do art. 86 da Lei nº 12.249, de 2010, e do art. 1º, § 2º, da Lei nº 12.800, de 2013. Também repete as regras do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, relativas ao enquadramento no cargo original ou noutro equivalente, à exigência de prestação de serviços aos ex-Territórios, Estados e seus Municípios pelo prazo mínimo de 90 dias, aos meios de prova do vínculo funcional, estatutário, empregatício ou de trabalho e à garantia de irredutibilidade remuneratória por motivo de cessão ao Estado ou Município (art. 2º, §§ 2º a 5º).



SF/18649.93461-03

Página: 2/94 02/04/2018 13:23:59

650e3261e827b30f509d9e946bbad9d92f7269



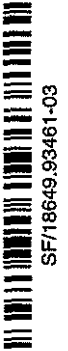


O Capítulo II trata da situação dos servidores e militares. Identifica o regime remuneratório dos policiais e bombeiros militares (art. 3º, I, 6º e 7º), dos policiais civis (arts. 3º, II), dos integrantes das carreiras de magistério (art. 3º, III), dos integrantes do Grupo de Tributação, Arrecadação e Fiscalização (art. 3º, V) e dos demais servidores dos ex-Territórios (arts. 3º, IV, e 8º a 11). Define também as regras de posicionamento dos optantes nas tabelas remuneratórias (art. 3º, §§ 1º a 5º).

Cabe frisar que tais regras já constavam das leis revogadas pela MPV. Assim, aos policiais e bombeiros militares mandou-se aplicar, como já vinha sendo feito por determinação da Lei nº 12.800, de 2013, as tabelas de soldo e escalonamento vertical definidas na Lei nº 10.486, de 2002. Os policiais civis continuaram a receber os subsídios definidos na Lei nº 11.358, de 2006. O vencimento e a retribuição por titulação dos integrantes das carreiras de magistério optantes foram fixados no Anexo II da MPV, mas em valores idênticos aos previstos anteriormente na Lei nº 12.800, de 2013. Aos integrantes do Grupo de Tributação, Arrecadação e Fiscalização garantiu-se a diferença remuneratória decorrente dos reajustes da tabela de vencimentos do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, como já fazia a Lei nº 12.800, de 2013. E para os demais servidores, enquadrados no Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais (PCC-Ext), a MPV previu, em seus Anexos III a V, estrutura de classes e padrões, valores de vencimento básico, de gratificação auxiliar e de pontos de gratificação de desempenho idênticos aos que já constavam da Lei nº 12.800, de 2013.

No Capítulo II, de inovação relativamente às leis anteriores, temos apenas os arts. 4º e 5º. O primeiro dispõe que a opção de que trata a Emenda Constitucional nº 98, de 2017, será exercida na forma de regulamento, a ser editado no prazo de 90 dias da entrada em vigor da MPV, conferindo aos interessados prazo de 30 dias, após a regulamentação, para optar pelo ingresso no quadro em extinção da União. O art. 4º prevê, ainda, vedação de pagamento, a qualquer título, em virtude de ato ou fato anterior ao enquadramento da pessoa optante, e convalida todos os direitos já exercidos até a data da entrada em vigor da MPV, inclusive nos casos em que, feita a opção, o enquadramento ainda não tiver sido efetivado, aplicando-se, para todos os fins, a legislação que for mais benéfica ao optante. Com isso, o artigo reproduz regras presentes nos arts. 2º e 3º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017.

O art. 5º da MPV repete norma constante o art. 3º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014, segundo o qual os servidores dos ex-



SF/18649.93461-03

Página: 3/94 02/04/2018 13:23:59

650e3261e827b30f509d3e946bbad9dd92f7269



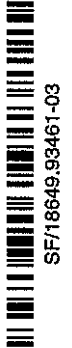


Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia incorporados a quadro em extinção da União serão enquadrados em cargos de atribuições equivalentes ou assemelhadas, integrantes de planos de cargos e carreiras da União, no nível de progressão alcançado, assegurados os direitos, vantagens e padrões remuneratórios a eles inerentes.

Os arts. 6º e 7º, que cuidam da remuneração de policiais e bombeiros militares, e os arts. 8º a 11, que disciplinam o PCC-Ext, os cargos que o compõem, suas parcelas remuneratórias e a forma de desenvolvimento dos servidores na estrutura de classes e padrões, constituem fiel reprodução de dispositivos da Lei nº 12.800, de 2013, revogada pela MPV.

Algo parecido pode-se dizer dos arts. 12 a 14 da MPV, que cuidam da situação dos optantes na condição de empregados públicos. As mesmas categorias que já eram contempladas na Lei nº 12.800, de 2013, figuram na MPV: empregados do Estado de Rondônia com contrato de trabalho em vigor em 15 de março de 1987; empregados dos Municípios de Rondônia com contrato de trabalho em vigor em 23º de dezembro de 1981; demitidos ou exonerados por força dos Decretos nº 8.954, de 2000, nº 8.955, de 2000, nº 9.043, de 2000, e nº 9.044, de 2000, do Estado de Rondônia; empregados dos Estados do Amapá e de Roraima com contrato em vigor em 5 de outubro de 1988; servidores nas mesmas condições dos que foram abrangidos pelo Parecer nº FC-3, de 1989, da Consultoria-Geral da República. São acrescidos a esse rol, em obediência à Emenda Constitucional nº 98, de 2017, apenas as pessoas que comprovem ter mantido, entre 5 de outubro de 1988 e outubro de 1993, relação ou vínculo empregatício com a administração pública dos ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima, dos respectivos Estados ou das prefeituras neles localizadas ou com empresa pública ou sociedade de economia mista que haja sido constituída pelo ex-Território Federal ou pela União para atuar no âmbito do ex-Território Federal, inclusive as extintas.

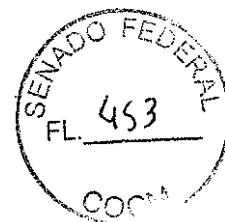
Os empregados optantes permanecerão vinculados ao Regime Geral da Previdência Social e receberão os salários definidos na tabela do Anexo IV da MPV, idêntica à da Lei nº 12.800, de 2013. Os critérios de posicionamento na tabela de salários são os mesmos da legislação anterior. A MPV também mantém, para os empregados, os direitos ao auxílio transporte e auxílio alimentação, nos termos das normas aplicáveis aos servidores do Poder Executivo Federal.



SF/18649.93461-03

Página: 4/94 02/04/2018 13:23:59

650e3261e827b30f509d3e946bbad9dd92f7269





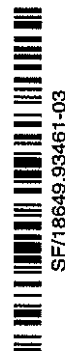
O Capítulo IV trata das disposições finais. Contém algumas inovações relativamente à legislação revogada. Seu art. 15 assegura, nos mesmos termos do art. 12 da Lei nº 12.800, de 2013, o direito à irredutibilidade de remuneração dos servidores e empregados optantes, prevendo o pagamento de vantagem pessoal nominalmente identificada ou complementação salarial de natureza provisória no caso de a aplicação das tabelas remuneratórias resultar em descenso para o servidor ou empregado.

Os arts. 16 a 19 regulam a cessão, sem ônus para o cessionário, dos servidores e empregados aos Estados de Rondônia, Amapá e Roraima, e o seu aproveitamento em órgãos da Administração Pública Federal. Diferem da legislação anterior nos pontos a seguir indicados. Em primeiro lugar, o art. 16 faculta aos Estados, por conta e delegação da União, ceder os servidores aos seus Municípios. Em segundo lugar, o art. 17 regula detalhadamente o aproveitamento dos servidores e empregados, matéria cujo tratamento era entregue a ato regulamentar.

O aproveitamento poderá se dar por cessão ou alteração de exercício para compor força de trabalho. Quando a cessão se der para outro órgão da Administração Pública Federal, deverá ser para exercício de cargo em comissão ou função de confiança. Quando se der para outro ente federado ou para entidade da Administração Federal indireta, a cessão deverá observar as normas do Poder Executivo federal sobre a matéria.

Já a alteração de exercício para compor força de trabalho poderá ocorrer por solicitação de qualquer órgão da Administração Pública Federal. Nem a cessão nem a alteração de exercício importarão mudança do servidor ou empregado do quadro em extinção, vedada a redistribuição dos cargos e empregos, que serão extintos quando vagarem, nos termos dos arts. 22 e 23 da MPV. Quando o órgão beneficiário da cessão ou alteração de exercício pertencer ao Ministério Público da União, à Defensoria Pública da União ou à Justiça Eleitoral, não haverá reembolso ao órgão cedente, em conformidade com o art. 17, § 5º da MPV.

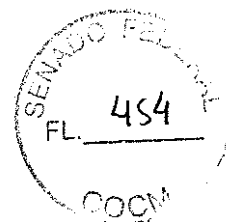
A regra de delegação de competência da União, por meio de convênio, aos Estados de Rondônia, Amapá e Roraima, bem como a seus Municípios, para a prática de atos de gestão de pessoal relativamente aos servidores e empregados cedidos, que já constava do art. 14 da Lei nº 12.800, de 2013, é repetida pelo art. 18 da MPV, com algumas alterações, excetuando-se dessa delegação os atos de admissão e vacância. Os arts. 20 a 28 da MPV mantêm outras normas da Lei nº 12.800, de 2013, relativas: ao



SF/18649.93461-03

Página: 5/94 02/04/2018 13:23:59

650e3261e827b30f509d3e946bbad9dd92f7269





dever de apuração, pela autoridade do ente cessionário, de irregularidades praticadas pelo servidor ou empregado; à sujeição, à Lei nº 8.112, de 1990, dos optantes que forem enquadrados em cargos, e à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), daqueles que forem enquadrados em empregos públicos; à extinção dos cargos e empregos, assim que vagarem; à contagem do tempo de serviço prestado pelos optantes aos Estados e Municípios apenas para fins de aposentadoria e disponibilidade; à não-caracterização do período posterior ao enquadramento como tempo em novo cargo ou carreira, para fins de atendimento dos requisitos para aposentadoria; a atribuição, aos Estados de Rondônia, Amapá e Roraima, e a seus Municípios, do ônus financeiro pelo pagamento dos adicionais de serviço extraordinário e noturno aos servidores e empregados integrantes do quadro em extinção que lhe forem cedidos; à transferência, para o PCC-Ext, dos servidores integrantes do PCC – Rondônia; aos meios admitidos para comprovação do exercício de atividade policial nas Secretarias de Segurança Pública pelos optantes.

Os artigos seguintes do Capítulo IV não encontram paralelo na legislação anterior. O art. 29 prevê sejam remunerados por meio de subsídio os servidores dos ex-Territórios de Rondônia, Amapá e Roraima que comprovarem o desempenho de atribuições de planejamento e orçamento ou de atribuições de controle interno nos órgãos e entidades da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional dos respectivos Estados, observados os critérios de escolaridade exigidos em lei. Tais subsídios são fixados em valor idêntico ao estabelecido para os cargos de nível superior e intermediário das carreiras de gestão governamental do Poder Executivo Federal. E o art. 30 fixa em 30 dias o prazo para apresentação, pelos optantes de que tratam os arts. 28 e 29, do requerimento e documentação comprobatória correspondente.

O art. 31 abre prazo de 90 dias para os servidores ocupantes dos cargos de Engenheiro, Arquiteto, Economista, Estatístico e Geólogo integrantes do PCC-Ext optarem pela estrutura remuneratória especial de que cuida o art. 20 da Lei nº 12.277, de 30 de junho de 2010.

O art. 32 tem caráter interpretativo: determina que as referências feitas pelos arts. 5º e 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017, ao ano de 1987 sejam compreendidas como limitadas à data de posse do primeiro Governador eleito do Estado de Rondônia: 15 de março de 1987.

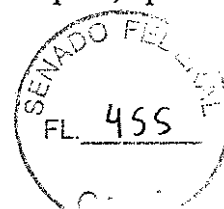
O art. 33 da MPV dispõe que os professores dos Estados de Rondônia, do Amapá e de Roraima, bem como de seus Municípios, que



SF/18649.93461-03

Página: 6/94 02/04/2018 13:23:59

650e3261e827b30f509d3e946bbad9dd92f77269





venham a ter reconhecido o vínculo com a União, por força das Emendas Constitucionais nº 60, de 2009, nº 79, de 2014, e nº 98, de 2017, serão enquadrados na Carreira de Magistério do Ensino Básico dos Ex-Territórios, prevista no art. 122, II, da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008. Também determina o mesmo enquadramento para os professores daqueles Estados e Municípios incluídos no PCC-Ext.

O art. 34 permite aos servidores ocupantes dos cargos de provimento efetivo da Carreira de Magistério do Ensino Básico dos Ex-Territórios optar, no prazo de 180 dias, pelo enquadramento na Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico. Os servidores somente poderão formalizar a opção se atendiam, no momento do ingresso na Carreira de Magistério do Ensino Básico dos Ex-Territórios ou no PCC-Ext, aos requisitos de titulação estabelecidos para o ingresso na Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, cabendo ao Ministério da Educação avaliar as solicitações e realizar os enquadramentos, no prazo de 120 dias, observadas as atribuições e os requisitos de formação profissional respectivos. Também servidores aposentados e pensionistas poderão solicitar o enquadramento, desde que o benefício tenha sido instituído com fundamento nos arts. 3º, 6º ou 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, ou no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, e o aposentado ou o instituidor de pensão tenha atendido, durante a atividade, aos requisitos de titulação estabelecidos para ingresso na Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico. Da mesma forma que os demais cargos ocupados pelos optantes, os de Professor do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico providos na forma do art. 34 serão extintos quando vagarem.

O art. 35 da MPV manda aplicar as disposições da Emenda Constitucional nº 98, de 2017: (i) aos aposentados, reformados, inclusive militares da reserva remunerada, e pensionistas de que trata o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, vinculados aos respectivos regimes próprios de previdência dos Estados do Amapá e de Roraima; (ii) aos pensionistas e aos servidores aposentados admitidos regularmente pela União, pelo Estado de Rondônia até 15 de março de 1987 ou pelos Estados do Amapá e de Roraima até outubro de 1993, nas Carreiras do Grupo Tributação, Arrecadação e Fiscalização de que trata a Lei nº 6.550, de 5 de julho de 1978, vinculados aos respectivos regimes próprios de previdência; e (iii) aos pensionistas e aos aposentados admitidos regularmente e que comprovadamente se encontravam no exercício de funções policiais nas Secretarias de Segurança Pública dos ex-Territórios Federais, do Estado de



SF/18649.93461-03

Página: 7/94 02/04/2018 13:23:59

650e9261e827b30f509d3e946bba9dd92f7269





Rondônia até 15 de março de 1987 ou dos Estados do Amapá e de Roraima até outubro de 1993, vinculados aos respectivos regimes próprios de previdência.

O art. 36 contém a cláusula revocatória da legislação que anteriormente regulava a situação dos servidores dos ex-Territórios: os arts. 85 a 102 da Lei nº 12.249, de 2010, a Lei nº 12.800, de 2013, e a Lei nº 13.121, de 2015.

Por fim, o art. 37 veicula a cláusula de vigência.

Foram apresentadas 125 emendas à MPV, que se encontram descritas no quadro anexo a este relatório.

## II – ANÁLISE

### II.1 – Constitucionalidade, Adequação Financeira e Orçamentária, e Técnica Legislativa da MPV

O art. 62 da CF confere ao Presidente da República poderes para editar medidas provisórias, com força de lei, em caso de relevância e urgência. A aferição da presença dos pressupostos de relevância e urgência condiciona-se a um juízo político do Congresso Nacional. Cabe aos representantes da soberania popular, examinar se há razões que justifiquem a legislação de urgência. No presente caso, concordamos com os argumentos do Poder Executivo, lançados na Exposição de Motivos, no sentido de que a matéria é relevante e urgente.

Com efeito, foi a própria Emenda Constitucional nº 98, de 2017, que, em seu art. 2º, fixou prazo de 90 dias para a União regulamentar a nova redação do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, determinado, inclusive, que, descumprido esse prazo, quem manifeste a opção por integrar o quadro em extinção da União fará jus ao pagamento de eventuais acréscimos remuneratórios desde a data de encerramento do prazo, caso se confirme o enquadramento. Ora, é por demais evidente – a prática legislativa o demonstra – que o prazo de 90 dias se revela insuficiente, no rito legislativo ordinário, para possibilitar a regulamentação da Emenda Constitucional. E, tratando-se de uma determinação do constituinte derivado para que o legislador atuasse, é imperioso concluir pela relevância da matéria.



SF/18649.93461-03

Página: 8/94 02/04/2018 13:23:59

650e3261e827b30f509d3e946bba9dd92f7269

