

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO À MP Nº 993, DE 2020

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 993, DE 2020

(MENSAGEM Nº 424, de 2020)

Autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado no âmbito do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO

I - RELATÓRIO

A Medida Provisória nº 993, de 28 de julho de 2020, autoriza, no âmbito do INCRA, a prorrogação de 27 contratos por tempo determinado, até 28 de julho de 2023, independentemente do prazo máximo de 5 anos previsto no art. 4º, IV, da Lei nº 8.745/1993.

À matéria foram apresentadas **6 (seis) emendas** de Comissão, conforme Avulso de Emendas disponível no Portal do Congresso Nacional¹.

É o relatório.

¹ Mais precisamente, no endereço eletrônico: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8870213&ts=1596200230554&disposition=inline>. Acesso em 31/7/2020.



II - VOTO DO RELATOR

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE – ATENDIMENTO A PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS, CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

A Medida Provisória em análise atende aos requisitos de constitucionalidade previstos no art. 62 da Constituição Federal.

Os requisitos da urgência e da relevância justificam-se porque, segundo a Exposição de Motivos, o atual quadro de servidores do INCRA não é suficiente para atender a demanda por regularização de terras, que hoje é de 60.397 (sessenta mil, trezentos e noventa e sete) ocupações rurais georreferenciadas aptas à instrução processual, das quais 25.993 (vinte e cinco mil, novecentos e noventa e três) foram devidamente requeridas pelos interessados para regularização fundiária e outras 34.404 (trinta e quatro mil, quatrocentos e quatro) sem requerimento, de acordo com o Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF-Resultado).

Assim, a relevância e a urgência na aprovação da MP nº 993/2020 reside em garantir a continuidade das ações da autarquia, para mitigar tal passivo, sendo imprescindível contar com o atual efetivo funcional contratado temporariamente, para que se logre êxito nessa frente de trabalho.

No que se refere à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria em apreço é passível de regulamentação por medida provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §§ 1º e 10, e no art. 246 da Constituição Federal.

Quanto à constitucionalidade material, verificamos que a MP nº 993/2020 não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna. Não há, portanto, qualquer óbice constitucional à sua admissão.

Observamos, ainda, a juridicidade e convencionalidade da matéria tratada na MP, pois se harmoniza com o ordenamento jurídico e não

viola qualquer princípio geral do Direito nem tratados e convenções internacionais.

Em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios na Medida Provisória. O texto está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Portanto, somos pelo atendimento aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 993/2020.

A mesma situação se verifica quanto às seis emendas apresentadas à Medida Provisória nº 993/2020, nas quais não há vícios relacionados a inconstitucionalidade, injuridicidade ou técnica legislativa.

II.2 – DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Quanto à admissibilidade financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 993/2020, não se vislumbrou desrespeito às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

Do ponto de vista do exame de adequação financeira e orçamentária, cumpre avaliar se a MP cumpre os pressupostos legais e constitucionais relativos a despesas de pessoal.

O texto constitucional, no art. 169, prescreve que a contratação de pessoal “a qualquer título” deve observar a existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender à projeção das despesas.

A Lei Complementar nº 101, de 2000, por sua vez, estabelece que eventual aumento da despesa provocado por medida provisória deve vir acompanhado da estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício de vigência e nos dois subsequentes. Deve ser demonstrado, ainda, que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais,

devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

A Exposição de Motivos Interministerial 00014/2020-MAPA-ME, de 28 de julho de 2020, que acompanha a MP, informa que o impacto orçamentário financeiro da medida é de R\$ 6.752.860,92, montante este que está sendo compensado pela redução nas contratações de pessoal inicialmente previstas. A EMI informa, ainda, que há dotação orçamentária específica para o atendimento das despesas decorrentes da prorrogação.

Sobre o cumprimento de metas fiscais, cabe destacar que o Congresso Nacional reconheceu a ocorrência de calamidade pública, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000. Sendo assim, o Poder Executivo está dispensado do atingimento dos resultados fiscais no exercício financeiro de 2020.

A Medida Provisória recebeu 6 emendas, todas versando sobre a limitação da possibilidade de prorrogação de contratos no âmbito do Poder Executivo. Quanto aos impactos orçamentários, tais proposições não implicam aumento de despesas em relação à proposta original.

Diante do exposto, **votamos pela adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 993/2020, assim como das Emendas nºs 1 a 6.**

II.3 – DO MÉRITO

Quanto ao mérito, consideramos conveniente e oportuna a matéria, uma vez que a Lei nº 13.844/2019 ampliou as atribuições do Incra, que voltou a desempenhar competências relativas à coordenação, normatização e controle do processo de regularização fundiária de áreas rurais na Amazônia Legal², desta feita sob supervisão direta da Secretaria Especial

² Anteriormente, essas atribuições eram cometidas à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário – SEAD, extinta pela Lei nº 13.844/2019.

de Assuntos Fundiários, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA.

Essa ampliação de competências, todavia, não foi acompanhada da realização de concurso público para provimento de cargos efetivos no âmbito do Incra.

As atribuições aumentaram, mas a força de trabalho da instituição continuou a mesma, o que gerou o passivo relatado na Exposição de Motivos, que já mencionamos acima.

Quanto às seis Emendas apresentadas:

- as **Emendas nºs 1, 2 e 6** (de mesmo teor), apesar de meritórias, encontram resistência por este Relator, que nelas vislumbra ofensa à separação de poderes, no trecho em que propõem “...fica o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA obrigado a realizar concurso público para o preenchimento dos cargos referentes aos contratos prorrogados, vedada nova contratação por meio de contratos por tempo determinado.”

- a **Emenda nº 3**, ao reduzir em um ano o prazo da prorrogação dos contratos, pode resultar em vulneração ao interesse público, pois, como bem demonstrado pelo Poder Executivo: “...não há possibilidade de solução imediata do problema por meio de novo processo seletivo, por falta de tempo hábil, além das vedações para contratação, impostas pela legislação vigente. Ademais, com a adoção dessa solução, espera-se suprir o déficit de servidores para atuar, tempestivamente, nas ações de regularização fundiária atribuídas ao INCRA...”.

- a **Emenda nº 4**, embora tenha o mérito de buscar uma solução geral, que impeça a ocorrência futura de novas situações como esta que a MP nº 993/2020 pretende mitigar, propõe alteração na Lei nº 8.745/1993, incidindo, a nosso sentir, na hipótese de inserção de matéria estranha ao escopo da MP nº 993/2020, prática vedada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 5.127/DF.

- por fim, a **Emenda nº 5**, ao propor que "... o Poder Executivo federal deverá suprir a necessidade de pessoal para os fins de trata o art. 1º por concurso público, vedada a adoção de contratos por prazo determinado..." também representa potencial ofensa à separação de poderes, no entendimento deste Relator.

A essência das Emendas é compelir o Incra a realizar concurso público para preenchimento de cargos efetivos, positivando tal entendimento por meio de lei.

Ora, considerando que já existe disposição constitucional, prevista no inciso II do artigo 37, da CF/88, além das normas infraconstitucionais em vigor, que disciplinam a realização de concurso público para a investidura em cargo efetivo, entendemos não haver necessidade das alterações propostas nas Emendas, uma vez que o Incra pretende encaminhar solicitação para realização de certame público ainda em 2020, conforme a Nota Técnica nº 2434/2020/DOH/DO/SEDE/INCRA, de 29/9/2020, a que tivemos acesso.

Com isso, este Relator está convencido de que a MP nº 993/2020 é meritória e merece prosperar nos exatos termos em que redigida pelo Poder Executivo.

II.4 – CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, pela Comissão Mista, VOTAMOS:

- 1) **quanto à admissibilidade:** pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 993/2020; pela inconstitucionalidade da Emenda nº 4; pela adequação financeira e orçamentária, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 993/2020 e das demais Emendas;

2) **quanto ao mérito:** pela **aprovação** da Medida Provisória nº 993/2020 e pela **rejeição** de todas as Emendas apresentadas.

Sala das Sessões, em de de 2020.

Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO
Relator

