

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 3.332, DE 2004

Dispõe sobre a reestruturação das Carreiras de Procurador da Fazenda Nacional, de Advogado da União, de Procurador Federal de Procurador do Banco Central do Brasil e de Defensor Público da União, e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputada Dra. Clair

PARECER REFORMULADO

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre a reestruturação das Carreiras de Procurador da Fazenda Nacional, de Advogado da União, de Procurador Federal, de Procurador do Banco Central do Brasil, de Defensor Público da União e dos quadros suplementares.

Propõe-se um aumento sobre o vencimento básico das carreiras acima referidas, sendo que no PL nº 3.501/04 está previsto um aumento no percentual das gratificações percebidas por estas mesmas carreiras – Gratificação de Desempenho de Atividade Jurídica - GDAJ e **pró-labore**.

Também se propõe a redução dos padrões da estrutura de carreira, passando de onze para três padrões, um padrão em cada categoria.

Pretende-se garantir a incidência, sobre os valores consubstanciados no PL, de qualquer índice concedido, a partir de janeiro de 2004, a título de revisão geral da remuneração dos servidores públicos (art. 3º, § 1º, do PL).

Finalmente, propõe-se que a Gratificação de Desempenho de Atividade Jurídica - GDAJ e do **pró-labore** sejam estendidas às aposentadorias e pensões, em percentuais que especifica.

Foram apresentadas 9 emendas ao PL na CTASP.

A **emenda nº 1** pretende equiparar os ocupantes de cargos de Juiz-Presidente e Juiz do Tribunal Marítimo, a Juizes dos Tribunais Regionais.

A **emenda nº 2**, ao repetir o conteúdo do que já consta do §1º do art. 3º do PL, visa acrescentar a expressão “em seu percentual máximo”.

A **emenda nº 6** visa garantir aos ex-membros das carreiras a que se refere a MP, que tenham se exonerado nos últimos 24 meses, o direito a pedirem a reintegração ao cargo.

A **emenda nº 7** pretende garantir que os cargos comissionados no âmbito do sistema jurídico da União sejam exercidos privativamente por membros efetivos das respectivas carreiras.

A **emenda nº 8**, por sua vez, pretende responsabilizar a União pelo ressarcimento, aos membros da carreiras referidas no art. 1º do PL, das anuidades pagas à OAB, pelo fato de encontrarem-se, ao mesmo tempo, impedidos de exercer a advocacia privada e obrigados a manterem-se inscritos na OAB.

As **emendas nºs 3, 4, 5 e 9** pretendem alterar o critério de concessão das gratificações (emenda nº 5) e o critério pelo qual elas se incorporariam às aposentadorias e pensões (emendas nºs 3, 4 e 9).

II – VOTO DA RELATORA

A proposta busca melhorar a remuneração, a partir do aumento do vencimento básico, de servidores das carreiras jurídicas do Estado, que executam importantes atividades jurídicas no âmbito do Poder Executivo, pela natureza, grau de responsabilidade e complexidade de seus encargos legais.

Destaca-se, neste ponto, a representação judicial e extrajudicial da União, o assessoramento jurídico ao Poder Executivo, a defesa judicial das medidas de natureza fiscal, a cobrança da dívida ativa da União e das contribuições previdenciárias, a representação da Fazenda Nacional nas

assembléias de acionistas de empresas estatais e o controle da legalidade dos contratos de natureza imobiliária, fiscal e financeira, entre os relativos à dívida externa brasileira.

Na tabela a seguir, temos o atual vencimento e o proposto no presente PL, com o percentual de aumento:

TABELA DE VENCIMENTO BÁSICO

CARREIRAS/ CARGOS	CATEGORIA	VALORES ATUAIS	VALORES PROPOSTOS NO PL 3.332/04		PERCENTUAL DE AUMENTO <small>* sempre em relação ao vencimento atual mais alto dentro da categoria</small>
			ABRIL 2004	ABRIL 2005	
Procurador da Fazenda Nacional Advogado da União Procurador Federal Procurador do Banco Central do Brasil Defensor Público da União Quadros suplementares (art. 46 da Medida Provisória nº 2229-43, de 2001)	ESPECIAL	5.693,33 5.549,93 5.410,87	6.077,95	6.924,10	2004 = 6,7% 2005 = 21,62%
	PRIMEIRA	5.104,60 a 4.568,99	5.489,22	6.335,37	2004 = 7,5% 2005 = 24,1%
	SEGUNDA	4.310,37 a 3.779,34	4.694,98	5.541,14	2004 = 8,92% 2005 = 28,55%

Cabe acrescentar, ainda, como já referido no relatório, que o aumento na remuneração **não se limitará** ao aumento do vencimento básico ora proposto, pois no Projeto de Lei nº **3.501/04** está previsto um **aumento no percentual da própria gratificação**.

Com efeito, no inciso II do art. 8º do PL 3.501/04, **está previsto um acréscimo de 11%** no percentual da GDAJ, em função do alcance de metas de desempenho. Assim, a **GDAJ poderá alcançar o valor de até 41% do vencimento básico**, sendo 30% nos termos do § 1º, do art. 41 da MP 2.229-31, de 2001 e 11% em decorrência de metas de desempenho de acordo com regulamento específico.

Mas há mais, até 31 de março de 2005, segundo o parágrafo único do art. 8º do PL 3.501/2004, **esse valor será de 30% a mais**, e não de 11%. Assim, até **31 de março de 2005**, a GDAJ poderá alcançar **60% do vencimento básico**.

Idêntico aumento na gratificação será concedido aos Procuradores da Fazenda Nacional, que ao invés da GDAJ, recebem um **pró-labore**, nos termos do art. 6º do PL 3.501/2004.

Veja-se a tabela:

TABELA DE VENCIMENTO BÁSICO

CARREIRAS/ CARGOS	CATEGORIA	VALORES ATUAIS DA GDAJ, EM SEU VALOR MÁXIMO (30%)	VALORES PROPOSTOS PARA GDAJ, NO PL 3.501/04, EM SEU VALOR MÁXIMO	
			ATÉ ABRIL 2005 (60%)	APÓS ABRIL 2005 (41%)
Procurador da Fazenda Nacional (nesta carreira trata-se do pró-labore) Advogado da União Procurador Federal Procurador do Banco Central do Brasil Defensor Público da União Quadros suplementares (art. 46 da Medida Provisória nº 2229-43, de 2001)	ESPECIAL	1.708,00	3.646,77	2.838,81
	PRIMEIRA	1.531,38	3.293,53	2.597,5
	SEGUNDA	1.293,11	2.816,99	2.271,87

Vê-se, pois, combinando o aumento do vencimento básico proposto no **PL nº 3.332/04** com o aumento do percentual da GDAJ previsto no **PL nº 3.501/04**, que haverá substancial aumento da remuneração dos cargos das carreiras jurídicas da União.

Considerando o recebimento da GDAJ em seu valor máximo, tanto atualmente como depois da aprovação dos PL's, temos, em termos absolutos:

Para quem é iniciante na Carreira, considerando o último padrão da segunda categoria:

Atualmente:	R\$ 5.072,45
Após os PL's:	R\$ 7.511,97 (até abril/2005) 48,1%
	R\$ 7.813,01 (após abril de 2005) 54%

Final de carreira:

Atualmente:	R\$ 7.641,20
Após os PL's:	R\$ 9.724,72 (até abril/2005) 27,26%
	R\$ 9.762,91 (após abril de 2005) 27,76%

Alie-se, também, que se está propondo, neste PL, a redução dos patamares de remuneração de quinze para três padrões, com o consequente reenquadramento dos servidores, o que vai gerar, consequentemente, uma maior velocidade na progressão funcional e uma menor diferenciação dentro da carreira:

TABELA DE CORRELAÇÃO

SITUAÇÃO ATUAL			SITUAÇÃO NOVA	
CARREIRA/ CARGOS	CATEGORIA	PADRÃO	CATEGORIA	CARREIRA/CARGOS
Procurador da Fazenda Nacional Advogado da União Procurador Federal Procurador do Banco Central do Brasil Defensor Público da União Quadros suplementares (art. 46 da Medida Provisória nº 2229-43, de 2001)	ESPECIAL	III	ESPECIAL	Procurador da Fazenda Nacional Advogado da União Procurador Federal
		II		Procurador do Banco Central do Brasil
		I		Defensor Público da União Quadros suplementares (art. 46 da Medida Provisória nº 2229-43, de 2001)
	PRIMEIRA	V		Procurador do Banco Central do Brasil
		IV		Defensor Público da União Quadros suplementares (art. 46 da Medida Provisória nº 2229-43, de 2001)
		III		Procurador do Banco Central do Brasil
		II		Defensor Público da União Quadros suplementares (art. 46 da Medida Provisória nº 2229-43, de 2001)
		I		Procurador do Banco Central do Brasil
	SEGUNDA	VII	SEGUNDA	Procurador do Banco Central do Brasil
		VI		Defensor Público da União Quadros suplementares (art. 46 da Medida Provisória nº 2229-43, de 2001)
		V		Procurador do Banco Central do Brasil
		IV		Defensor Público da União Quadros suplementares (art. 46 da Medida Provisória nº 2229-43, de 2001)
		III		Procurador do Banco Central do Brasil
		II		Defensor Público da União Quadros suplementares (art. 46 da Medida Provisória nº 2229-43, de 2001)
		I		Procurador do Banco Central do Brasil

Finalmente, propõe-se, que a Gratificação de Desempenho de Atividade Jurídica - GDAJ e o **pró-labore** sejam estendidas às aposentadorias e pensões, em conformidade com os seguintes percentuais, previstos nos incisos do art. 5º do PL e que a seguir transcrevemos:

“I - pela média dos valores percebidos pelo servidor nos últimos sessenta meses em que esteve no exercício do cargo; ou

II - trinta por cento do valor máximo a que o servidor faria jus na atividade, quando percebida por período inferior a sessenta meses.

Parágrafo único. Fica estendido o pagamento da GDAJ ou do pró-labore às aposentadorias e pensões concedidas até o início da vigência desta Lei, calculados nos termos do disposto no item II, com efeitos financeiros a partir de 1º de abril de 2004.”

Neste ponto, cabe ressalvar haverem os entendimentos de que a Gratificação, por integrar a remuneração, deveria ser estendida, em sua integralidade, às aposentadorias e pensões, nos termos da paridade então prevista no §8º do art. 40 da Constituição Federal, na redação anterior à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e que foi preservada, na mesma EC 41/03, em seu artigo 7º, para os servidores que ingressaram no serviço público até a data da promulgação da referida Emenda Constitucional.

Neste sentido, inclusive, há decisões judiciais estendendo a gratificação, em seus valores integrais, aos aposentados e pensionistas, eis que esta, nos termos da regulamentação atual, prevista no art. 59 da Medida Provisória 2.229-43/2001, se incorpora aos proventos ou às pensões se percebida há pelo menos cinco anos (art. 59 da MP).

Cabe advertir que, apesar de o disposto no presente projeto não ser o que se considera o mais justo, em razão dos entendimentos antes denunciados, representa um avanço em relação à situação atual, na medida em que garante desde já, para os atuais aposentados e pensionistas “*trinta por cento do valor máximo a que o servidor faria jus na atividade*”.

De outro lado, neste caso, a posição do governo é que a paridade constitucional não se aplica, pois a GDAJ e o **pró-labore** são percebidas em razão do efetivo exercício da atividade, em razão de metas a serem cumpridas, não se estendendo aos inativos.

E, por último, garantiu-se a incidência, sobre os valores consubstanciados no PL, de qualquer índice concedido, a partir de janeiro de 2004, a título de revisão geral da remuneração dos servidores públicos, o que não poderia ser diferente.

Quanto às emendas, acato a de nº 4 e rejeito as demais.

A **emenda nº 1** pretende equiparar os ocupantes de cargos referidos no parágrafo único do art. 48 da Medida Provisória nº 2.229 (Juiz-Presidente e Juiz do Tribunal Marítimo) a Juizes dos Tribunais Regionais.

Inicialmente, cabe a ressalva que a emenda é obscura, eis que não menciona os cargos expressamente, fazendo referência a um outro artigo de lei. Além do mais, pretende equiparar a Juiz de Tribunal Regional. Trata-se de TRF ou TRT?

De outro lado, a equiparação seria feita com que finalidade? Para fins remuneratórios, tão-somente, ou se pretende uma equiparação em direitos e vedações, também?

De qualquer modo, para além dessas obscuridades, não é possível a equiparação pretendida, eis que há a impossibilidade constitucional da equiparação, pois, se assim se fizesse, haveria violação ao art. 37, II e XIII. Rejeita-se, portanto, a emenda nº 1.

A **emenda nº 2**, ao repetir o conteúdo do que já consta do §1º do art. 3º do PL, visa acrescentar a expressão “em seu percentual máximo”. Ora, a revisão geral do servidor é concedido sem distinção de índice, como consta da própria Constituição (art. 37, X). Daí a impropriedade da medida, que ora se rejeita.

A **emenda nº 6** visa garantir aos ex-membros das carreiras a que se refere a MP, que tenham se exonerado nos últimos 24 meses, o direito a pedirem a reintegração ao cargo.

O acesso a cargos públicos não pode se dar por reintegração, a não ser aquela determinada por decisão judicial, pois essa não é uma modalidade constitucionalmente aceita de provimento de cargo. Rejeita-se, portanto, a emenda de nº 6.

A **emenda nº 7** pretende garantir que os cargos comissionados no âmbito do sistema jurídico da União, sem especificar quais carreiras seriam abrangidas por tal conceito, serão exercidos privativamente por membros efetivos das respectivas carreiras.

É a Constituição que garante, para os cargos comissionados, a livre nomeação e provimento, nos limites determinados em lei. Rejeito a emenda, pois não se trata de matéria que deva ser tratada no âmbito deste PL, já que necessita de um aprofundamento no estudo da estrutura das carreiras e da administração, para que se possa apontar, claramente, quais são os cargos em comissão que poderão ser ocupados por pessoas que não sejam membros efetivos das carreiras.

Entendo, pois, que a fixação pretendida na emenda deva ser encaminhada pelo Poder Executivo, após estudos no âmbito da AGU.

A **emenda nº 8**, por sua vez, pretende responsabilizar a União pelo ressarcimento, aos membros da carreiras referidas no art. 1º do PL, das anuidades pagas à OAB, pelo fato de encontrarem-se, ao mesmo tempo, impedidos de exercer a advocacia privada e obrigados a manterem-se inscritos na OAB.

Embora considere legítima a proposta, entendemos que esta deva ser posta na mesa de negociações com o governo, conforme já entendimentos e resposta para ser apreciada judicialmente.

Rejeito, portanto, a emenda.

As **emendas nºs 3, 4, 5 e 9** pretendem alterar o critério de concessão (emenda 5) e aquele pelo qual a Gratificação de Desempenho de Atividade Jurídica – GDAJ incorpora-se à aposentadoria e à pensão.

O problema na adoção de qualquer destas emendas, inclusive a de nº 08, é o aumento de despesa que acarretam, o que faz incidir a vedação constitucional contida no art. 63, I, da CF (que veda aumento de despesa prevista em projetos de iniciativa exclusiva do Presidente – e do art. 169, § 1º, I e II, da CF, além de, neste ponto,

desrespeitarem a Lei de Responsabilidade Fiscal, de nº 101/2000 (arts. 16 e 17).

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal fixou o entendimento de que padece de constitucionalidade a norma que, originada de emenda parlamentar, venha a aumentar a despesa prevista em proposta legislativa cuja matéria seja de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo (v.g., ADI 805, ADI 2576, ADI 873, ADI 56).

Nem se diga que sanção posterior sanearia o vício, nos termos do que decidido pelo STF no julgamento da ADI 2192, Rel. Min. Marco Aurélio, pois tal vício de origem é inerente ao ato e não pode ser convalidado posteriormente.

Em síntese, veja-se, no ponto que interessa, a ementa da ADIMC 1070, relatada pelo eminentíssimo Ministro Celso de Mello:

“(...) A atuação dos membros da Assembléia Legislativa dos Estados acha-se submetida, no processo de formação das leis, a limitação imposta pelo art. 63, I, da Constituição, que veda - ressalvadas as proposições de natureza orçamentaria - o oferecimento de emendas parlamentares de que resulte o aumento da despesa prevista nos projetos sujeitos ao exclusivo poder de iniciativa do Governador do Estado.
USURPAÇÃO DE INICIATIVA E SANÇÃO EXECUTIVA: A sanção a projeto de lei que veicule norma resultante de emenda parlamentar aprovada com transgressão a cláusula inscrita no art. 63, I, da Carta Federal não tem o condão de sanar o vício de constitucionalidade formal, eis que a só vontade do Chefe do Executivo - ainda que deste seja a prerrogativa institucional usurpada - revela-se juridicamente insuficiente para convalidar o defeito radical oriundo do descumprimento da Constituição da República. Precedente.”

Desta forma, também deveriam ser rejeitadas as emendas nºs 3,4,5 e 9. Entretanto, durante a fase de discussão da matéria na reunião da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP do dia 2 de junho de 2004, optou-se por destacar a emenda nº 4, que foi aprovada posteriormente à aprovação de nosso parecer. Assim, acatando, após a votação, com a posição da maioria dos Parlamentares presentes, incorporamos ao nosso voto a aprovação da Emenda nº 4, de 2004, que mantém a paridade entre servidores ativos e inativos quanto ao pagamento da Gratificação de Desempenho de Atividade Jurídica – GDAJ ou do pró-labore.

Concluo o meu voto.

Em suma, a aprovação do PL é importante para resolver um sério problema que vem afetando as carreiras vinculadas à

Advocacia-Geral da União: a migração para outras carreiras, que com o mesmo nível de exigência oferecem remunerações melhores, principalmente no momento do ingresso, citando-se como exemplo a remuneração dos cargos da Carreira de Polícia Federal com remuneração superior aos da área jurídica.

Veja-se que o esforço na realização de diversos concursos públicos nos últimos anos não tem conseguido impedir essa migração, sendo que, nos últimos três concursos públicos realizados no âmbito da AGU, 50% dos aprovados não tomaram posse ou pediram vacância do cargo em razão do baixo nível remuneratório.

Assim, é necessário proceder à correção das tabelas dos atuais servidores das Carreiras de Procurador da Fazenda Nacional, de Advogado da União, de Procurador Federal, de Procurador do Banco Central do Brasil e de Defensor Público da União e dos quadros suplementares de que trata o art. 46 da Medida Provisória nº 2229-43 de 6 de setembro de 2001, cuidando-se para que seja mantida a coerência entre todas as carreiras da área jurídica, de modo que a estrutura remuneratória e os valores do vencimento básico e das gratificações de desempenho sejam os mesmos no âmbito do Governo Federal, evitando-se que se instale acirrada competição interna entre cargos de mesma natureza e, ao mesmo tempo, tornando-os mais atraentes e competitivos.

**Manifesto-me, desse modo, pelos fundamentos já
expendidos, pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 3.332, de
2004, e da Emenda nº 04, bem como pela REJEIÇÃO das demais
emendas a ele apresentadas.**

Sala das Sessões, em de de 2004.

CLAIR MARTINS
Deputada Federal PT/PR