

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 322, DE 2023

Apresentação: 03/05/2024 18:04:14.163 - CASP
PRL 1 CASP => PDL 322/2023

PRL n.1

Susta os efeitos da alínea “a” do § 1º do art. 2º do Decreto nº 95.077, de 22 de outubro de 1987, que regulamenta a transposição dos servidores alcançados pelo Decreto-lei nº 2.347, de 23 de julho de 1987, e dá outras providências.

Autor: Deputado CLEBER VERDE

Relatora: Deputada ERIKA KOKAY

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 322, de 2023, sugere a sustação dos efeitos da alínea “a” do § 1º do art. 2º do Decreto nº 95.077, de 22 de outubro de 1987, que regulamenta a transposição dos servidores alcançados pelo Decreto-Lei (DL) nº 2.347, de 23 de julho de 1987 (norma que criou, em âmbito federal, os cargos de Analista de Orçamento, de nível superior, e de Técnico de Orçamento, de nível médio), e dá outras providências.

O PDL foi distribuído às Comissões de Administração e Serviço Público - CASP e Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC (mérito e art. 54, RICD), sujeito à apreciação do Plenário, em regime ordinário de tramitação (art. 151, III, RICD).

Em 16/4/2024, fui designada Relatora da matéria neste Colegiado.

É o Relatório.

Passo a proferir o meu voto.



II - VOTO DA RELATORA

O Decreto-Lei nº 2.347, de 23 de julho de 1987, foi editado ainda sob a vigência da Constituição Federal de 1967, e criou, na antiga Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República, os cargos de Analista de Orçamento (nível superior) e de Técnico de Orçamento (nível médio).

Os **decretos-leis têm força de lei ordinária** e foram expedidos por Presidentes da República em dois períodos: de 1937 a 1946 e de 1965 a 1988¹.

A distorção histórica que o PDL nº 322/2023 busca corrigir tem sua gênese no art. 2º do DL nº 2.347/1987:

“Art. 2º Os ocupantes dos cargos ou empregos pertencentes a outras categorias funcionais de Quadro ou Tabela dos Ministérios Cíveis e Militares e dos órgãos integrantes da Presidência da República que se encontravam lotados ou em exercício na Secretaria de Orçamento e Finanças da Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República, e nos órgãos setoriais ou equivalentes de orçamento, em 23 de dezembro de 1986, e que permaneceram nessa condição até a edição deste decreto-lei, **são transpostos, por opção e mediante aprovação em processo seletivo**, na forma do Anexo II, para os cargos de **Analista de Orçamento e Técnico de Orçamento** obedecidos os quantitativos fixados no Anexo I”. (Grifamos)

Após a transposição, foi determinada a extinção dos cargos e empregos anteriormente ocupados pelos servidores transpostos (§ 2º do art. 2º do DL nº 2.347/1987).

Os critérios para que o servidor pudesse “concorrer” aos novos cargos foram especificados no art. 6º do DL nº 2.347/1987:

¹ <https://www4.planalto.gov.br/legislacao/porta1-legis/legislacao-1/decretos-leis#:~:text=T%C3%A7%C3%A3o%20de%20lei%20e,Leis%20ainda%20permanecem%20em%20vigor>. Acesso em 30/4/2024.



“Art. 6º Poderão concorrer nos cargos de que trata este decreto-lei:

I - para Analista de Orçamento, **os portadores de diploma de curso superior ou habilitação legal equivalente;**

II - para Técnico de Orçamento, os portadores de certificado de curso de 2º grau ou habilitação legal equivalente”. (Grifamos)

Ocorre que o Decreto nº 95.077, de 22 de outubro de 1987, que regulamentou a transposição dos servidores alcançados pelo Decreto-Lei nº 2.347, de 23 de julho de 1987, **exorbitou do poder regulamentar**, pois exigiu dos interessados no cargo de Analista de Orçamento **mais que o nível superior ou habilitação equivalente:**

“Art. 2º Serão transpostos para a Carreira Orçamento os servidores dos órgãos e entidades da Administração Federal, que, comprovadamente, **estavam lotados ou em exercício** na Secretaria de Orçamento e Finanças da Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República ou nos Órgãos Setoriais ou equivalentes do Sistema de Orçamento, em 23 de dezembro de 1986, e permaneceram nessa situação até a data de vigência do Decreto-lei nº 2.347, de 1987.

§ 1º A localização dos servidores nas classes e respectivos padrões da Carreira Orçamento far-se-á nos termos do Anexo II do Decreto-lei nº 2.347, de 1987, observados os seguintes critérios:

a) os ocupantes de cargos ou empregos de nível superior, na categoria de **Analista de Orçamento;** (Grifamos)

.....”

A exigência, aos postulantes ao cargo de Analista de Orçamento, de prévia lotação ou exercício na Secretaria de Orçamento e Finanças ou órgãos equivalentes do Sistema de Orçamento configura inovação ilegal, perpetrada pelo decreto regulamentar. Essa prática tem sido repelida pelo Supremo Tribunal Federal:



“O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua *contra legem* ou *praeter legem*, não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, V, da Constituição da República e que lhe permite “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)”. Doutrina. Precedentes (RE 318.873 AgR/SC, rel. min. Celso de Mello, v.g.). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa STN 1/2005. [AC 1.033 AgR-QO, rel. min. Celso de Mello, j. 25-5-2006, P, DJ de 16-6-2006, com grifos nossos]

A “inovação” trazida pelo decreto regulamentar criou situação injusta para significativa quantidade de Técnicos de Planejamento e Orçamento, detentores de diploma de nível superior, que poderiam ter sido transpostos para o cargo de Analista de Planejamento e Orçamento, caso obedecidos os estritos requisitos previstos no DL nº 2.347/1987.

Aliás, como bem enfatizado na Justificação do PDL nº 322/2023, a ilegalidade do Decreto nº 95.077/1987, nesse ponto, já foi reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça².

Assim, para solucionar a questão, o Congresso Nacional deve mesmo se valer do instrumento constitucional da sustação do ato normativo do Poder Executivo que exorbite do poder regulamentar, nos termos do inciso V do art. 49 da CF/88.

Ante o exposto, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Decreto Legislativo nº 322, de 2023.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputada ERIKA KOKAY

Relatora

2024-5411

² REsp n. 614.544/DF, Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, julgado em 16/6/2005, DJ de 8/8/2005, p. 308.

