

**PARECER APRESENTADO EM PLENÁRIO PELO RELATOR
DESIGNADO PARA MANIFESTAR-SE PELA COMISSÃO MISTA
INCUMBIDA DA APRECIÇÃO DA MATÉRIA**

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 220, DE 2004

Dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, no âmbito do Poder Executivo Federal, e dá nova redação a dispositivos das Leis nºs 10.438, de 26 de abril de 2002, e 10.683, de 28 de maio de 2003.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado PASTOR AMARILDO

I - RELATÓRIO

O Exmº Sr. Presidente da República, com fulcro no art. 62 da Constituição Federal, submeteu à deliberação do Congresso Nacional, nos termos da Mensagem n.º 650, de 2004, a Medida Provisória n.º 220, de 1º de outubro de 2004, que “Dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, no âmbito do Poder Executivo Federal, e dá nova redação a dispositivos das Leis nºs 10.438, de 26 de abril de 2002, e 10.683, de 28 de maio de 2003”.

A Medida Provisória tem, em linhas gerais, os seguintes objetivos:

- a) criação de cargos comissionados, destinados ao Ministério de Minas e Energia - MME;
- b) prorrogação do prazo de contratação de compra de energia elétrica, no âmbito do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFA) – 1ª etapa, previsto no art. 3º, I, “g”, da Lei n.º 10.438, de 2002;
- c) criação do Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual, no âmbito do Ministério da Justiça.

O art. 1º da Medida Provisória cria, no âmbito do Poder Executivo Federal, 132 cargos comissionados, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, a saber: vinte e três DAS-5; trinta e oito DAS-4; vinte e oito DAS-3; e quarenta e três DAS-2.

De acordo com o art. 2º da Medida Provisória, o Poder Executivo disporá, em decreto, sobre as competências e atribuições, denominação das unidades e especificações dos cargos criados, promovendo sua alocação nas unidades internas do MME, bem como sobre a reorganização das demais unidades organizacionais daquele Ministério.

Segundo a Exposição de Motivos, há duas razões essenciais para a criação dos referidos cargos, a saber: I - insuficiência de cargos comissionados, geridos pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que possam ser remanejados para atender à demanda do MME; II – necessidade de ajuste da estrutura organizacional do MME em razão do novo modelo do setor elétrico, estabelecido pela Lei n.º 10.848, de 2004, que atribuiu àquele Ministério, entre outras funções, a celebração dos contratos de concessão de serviços de energia elétrica e a expedição de atos autorizativos, atividades até então pertencentes à Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

Quanto às modificações no âmbito do PROINFA, o art. 3º da Medida Provisória objetiva modificar o prazo previsto no art. 3º, I, “g”, da Lei n.º 10.438, de 2002, cuja redação, vigente até a edição da Medida Provisória, é a seguinte:

“Art. 3º

I -

g) fica a ELETROBRÁS autorizada, no caso da não contratação a que se refere as alíneas d e e, pela insuficiência de projetos habilitados, a celebrar contratos por fonte até 30 de outubro de 2004, da diferença entre os 1.100 MW e a capacidade contratada por fonte, seguindo os mesmos critérios adotados nas alíneas d e e;

.....”

O art. 3º da Medida Provisória altera o prazo previsto no dispositivo transcrito, transferindo-o para 28 de dezembro de 2004. De acordo com a Exposição de Motivos, *“tendo em vista a necessária complexidade do procedimento de chamada pública adotado pelo Programa, para assegurar a legalidade, transparência e isonomia, tornou-se evidente a exigüidade do prazo fixado na citada alínea “g”. (...) Assim, para que não haja descumprimento da lei e não ocorram prejuízos ao Programa do Governo e aos empreendedores interessados no PROINFA, faz-se necessária a prorrogação da data limite prevista na lei (...)”*.

Finalmente, o art. 4º da Medida Provisória altera os arts. 29 e 30 da Lei n.º 10.683, de 2003, com o objetivo de incluir na estrutura do Ministério da Justiça o Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual, cuja composição e funcionamento serão objeto de regulamentação. Segundo a Exposição de Motivos, o referido Conselho será responsável pela tarefa de *“delinear a política de combate a esse tipo de delito, que, além de representar uma violência contra o ato de criação humana, retirando do autor o direito ao retorno financeiro justo, desqualifica a obra, suprimindo, muitas das vezes, a qualidade com que foi produzida, com o intuito de torná-la mais barata”*.

Foram oferecidas sete emendas à Medida Provisória, identificadas no quadro abaixo.

EMENDAS À MEDIDA PROVISÓRIA N.º 220, DE 2004

Nº	Autor	Dispositivo	Objetivo
01	Sen. Sérgio Guerra	arts. 1º e 2º	Suprimir os dispositivos que tratam da criação dos 132 cargos comissionados, mediante o entendimento de que os mesmos “estabelecem aumento de despesa, com a criação de cargos públicos, sem a correspondente estimativa de impacto orçamentário e especificação da fonte de receita correspondente”. Ademais, segundo o autor, a Lei n.º 10.866/04 já teria criado 2.800 cargos, os quais estariam à disposição da Casa Civil para distribuição nos Ministérios do atual governo.
02	Dep. Antônio Carlos Mendes Thame	art. 1º	Reservar pelo menos 50% dos cargos criados pela MP, por nível, para provimento por servidor público federal ocupante de cargo de provimento efetivo.
03	Dep. José Carlos Aleluia	art. 2º	Estabelecer a obrigatoriedade de envio ao Congresso Nacional, pelo Poder Executivo, de relatório anual das ações empreendidas e resultados alcançados em decorrências das novas atribuições do MME.
04	Dep. Darcísio Perondi	art. 3º	<p>- Ajustar o prazo inicialmente previsto (30.12.06) para entrada em funcionamento das instalações que integram o PROINFA, transferindo-o para 30.12.08.</p> <p>- Estabelecer que, no caso de as metas estipuladas para cada uma das fontes consideradas no PROINFA não serem atingidas, a distribuição do saldo remanescente por fonte ficará a critério do Poder Executivo, observada a ordem de antigüidade da Licença Ambiental de Instalação.</p>
05	Sen. Delcídio Amaral	art. 3º	Alterar os critérios de aplicação dos recursos da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) no custeio das instalações de transporte de gás natural nos Estados que não dispunham, até o final de 2002, do fornecimento de gás natural encanado.
06	Dep. Jonival Lucas Júnior	art. 3º	Transferir as garantias da Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial (CBEE), não executadas até 31/12/2004, para constituírem-se em garantia das operações contratadas no âmbito do PROINFA.
07	Dep. José Carlos Aleluia	art. 5º (acrescido)	Estabelecer a obrigatoriedade de envio pelo Poder Executivo, ao Congresso Nacional, de relatório anual das ações empreendidas pelo Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual, bem como de seus resultados em termos de diminuição dos delitos contra a propriedade intelectual.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

DA ADMISSIBILIDADE

O art. 62 da Constituição Federal estabelece que, em caso de urgência e relevância, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

Acolhemos os termos da Exposição de Motivos que acompanha a Medida Provisória em exame, segundo a qual os requisitos de urgência e relevância, no que concerne à criação de cargos, estão configurados na obrigatoriedade da implementação das competências pertinentes ao novo modelo de desenvolvimento do setor energético, atribuídas por lei ao MME. Ademais, no que tange ao PROINFA, a relevância da matéria foi demonstrada pela possibilidade de o prazo original tornar inviável a apresentação da documentação exigida aos empreendedores, o que traria prejuízos para o programa. A urgência, nesse caso, evidencia-se pelo fato de que o prazo previsto em lei é o dia 30 de outubro deste ano, não restando, nesse contexto, outro instrumento legislativo apto a promover a necessária modificação além da Medida Provisória.

Consideramos, por esses motivos, que a Medida Provisória n.º 220, de 2004, satisfaz os pressupostos de relevância e urgência exigidos para sua edição, tendo sido também observados os requisitos formais para seu envio ao Congresso Nacional, nos termos previstos no art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN.

DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

A Medida Provisória nº 220, de 2004, trata de matéria que se insere na competência legislativa do Congresso Nacional, nos termos do art. 48 da Carta Magna, e não incorre em qualquer das vedações temáticas estabelecidas pelo § 1º do art. 62 da Constituição. Inexistem também objeções a levantar quanto aos requisitos de juridicidade e de técnica legislativa.

DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O § 1º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002-CN, estabelece que o exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das medidas provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou sobre a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes.

Não vislumbramos entraves em relação à adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória n.º 220, considerando atendidas as exigências legais pertinentes. Acolhemos, nesse sentido, a Exposição da Motivos do Poder Executivo, relativamente à criação dos 132 cargos comissionados (arts. 1º e 2º da Medida Provisória):

“8. Quanto ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, pode ser considerado plenamente atendido, uma vez que as despesas relativas a 2004 - no valor de R\$ 2.100.240,15 (dois milhões, cem mil, duzentos e quarenta reais e quinze centavos) - foram incluídas na Lei Orçamentária Anual de 2004, em funcional específica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sendo absorvidas pela margem líquida de expansão para despesas de caráter continuado, calculada e demonstrada no anexo à Lei de Diretrizes Orçamentárias.

9. Nos exercícios de 2005 e 2006, nos quais a despesa já estará atualizada, o impacto adicional será de R\$ 6.465.635,39 (seis milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e trinta e cinco reais e trinta e

nove centavos), em cada ano, o que reduzirá a margem líquida de expansão para despesas de caráter continuado daqueles exercícios, mas se mostra compatível com o aumento de receita decorrente do crescimento real da economia previsto, conforme demonstra a série histórica relativa à ampliação da base de arrecadação nos últimos anos.”

As demais disposições da Medida Provisória, nos termos em que foram propostos, não geram impacto orçamentário e financeiro.

DO MÉRITO

Consideramos oportunas as providências destinadas a ajustar a estrutura administrativa do Ministério de Minas e Energia às suas novas atribuições legais.

Igualmente justificável é a alteração do prazo no âmbito do PROINFA, sem a qual a execução do programa poderia sofrer prejuízos.

Quanto à criação do Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual, atende ao interesse público a criação de um órgão com a função de delinear as políticas públicas de combate a tais tipos de delitos, que, além de significarem uma violência contra a criação humana, acarretam efeitos econômicos nocivos.

A relatoria entende também oportuna a apresentação de algumas sugestões de modificação do texto da Medida Provisória.

Em primeiro lugar, sugere acréscimo de dispositivo visando à criação de quatrocentos e trinta e cinco cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS e Funções Gratificadas, para inclusão no quadro de pessoal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, sendo: um DAS 6; quatorze DAS 5; trinta DAS 4; trinta DAS 3; cento e setenta e quatro DAS 2; setenta e nove DAS 1; e cento e sete FG 1. A modificação ora sugerida incorpora proposta oriunda do Poder Executivo, enviada ao Congresso Nacional com a Exposição de Motivos nº 00049/2004 – MAPA, de sete de dezembro deste ano, na qual são apresentadas, entre outras, as seguintes razões, acolhidas neste parecer:

“A proposta de criação dos Cargos em Comissão tem por razão essencial a indisponibilidade de cargos desta natureza, geridos pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, passíveis de serem remanejados para atender à demanda do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, mediante a edição subsequente de instrumento legal para rever a estrutura regimental.

(...)

3. *Atualmente o agronegócio brasileiro é responsável por 34% do PIB (R\$ 508,27 bilhões), 43% das exportações e 37% dos empregos, sendo que 17,7 milhões desses empregos somente no campo, contribuindo significativamente para a diminuição dos índices de desemprego. Além disso, em 2003 as exportações do agronegócio superaram US\$ 30 bilhões, sendo responsável pela manutenção do superávit da balança comercial brasileira desde o ano 2000. (...)*

5. *Em contraste com o dinamismo do agronegócio, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA-, criado há 144 anos, permanece com estrutura da década de 1970. Como resultado dessa inadequação de sua estrutura ao ambiente em que está inserido, o Ministério tem tido uma atuação reativa. A reestruturação organizacional do MAPA objetiva corrigir essas distorções e compatibilizar as ações do Ministério com as necessidades do setor, evitando paralelismos, superposições de funções e lacunas na sua atuação. A proposta de alteração de sua Estrutura Regimental é resultante de um abrangente processo de consulta interna e externa, envolvendo lideranças do Ministério e segmentos significativos do agronegócio, e de um diagnóstico de auto-avaliação feito com base no Modelo de Excelência na Gestão Pública, com suporte do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.”*

Finalmente, são sugeridas alterações no § 12 do art. 2º da Lei n.º 10.848, de 2004, com o objetivo de aclarar o texto da legislação relativa aos leilões e deixar expressa a possibilidade de participação das comercializadoras de energia elétrica.

DAS EMENDAS

Com relação à Emenda nº 01, que pretende suprimir os dispositivos que tratam da criação dos cargos comissionados, entendemos que a despesa correspondente está demonstrada na Exposição de Motivos. Ademais, quanto à necessidade dos cargos, a medida se justifica em virtude das novas funções atribuídas ao MME pela Lei nº 10.848, de 2004.

A Emenda nº 2 objetiva estabelecer reserva para provimento dos cargos criados pela MP. Segundo entendemos, não se justifica estabelecer reserva para uma parte dos cargos comissionados integrantes da estrutura administrativa do Ministério sob o argumento de que ocupantes sem vínculo efetivo com a administração poderão beneficiar determinados segmentos econômicos. Em qualquer caso, o ocupante de cargo comissionado está sujeito aos deveres e sanções previstos no estatuto dos servidores públicos.

A Emenda nº 3 trata do envio de relatório anual de atividades do MME ao Congresso Nacional. Sobre o assunto, deve-se considerar que já existem mecanismos de controle externo do Poder Executivo, cabendo ao Legislativo exercer esse papel, por meio de suas comissões temáticas e com o auxílio do Tribunal de Contas da União. Se considerado necessário controle específico sobre o poder concedente de serviços públicos, o tema deve ser discutido de forma mais ampla, incluindo os demais ministérios que exerçam tal papel.

Com relação à Emenda nº 4, consideramos desnecessária a ampliação do prazo proposta para a entrada em funcionamento das instalações de geração de energia por fontes alternativas, haja vista tratar-se de empreendimentos de menor escala, que demandam menor tempo para sua implantação. O prazo atualmente estabelecido pela lei é suficiente.

Quanto a modificar o critério atual para a contratação das quotas remanescentes de potência entre as demais fontes, também proposta pela Emenda nº 4, entendemos que a mudança poderia causar um desequilíbrio em favor de uma das fontes de energia, em prejuízo das demais, indo contra o espírito de diversificação do PROINFA.

A Emenda nº 5 objetiva alterar os critérios de aplicação dos recursos da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) no custeio das instalações de

transporte de gás natural nos Estados que não dispunham, até o final de 2002, do fornecimento de gás natural encanado. Embora pretenda dar mais clareza aos critérios de aplicação desses valores, a proposta torna a redação mais confusa. Além disso, permite que os valores destinados a custear as instalações de transporte de gás natural sejam usados para contratar capacidade firme de transporte sem a construção dos dutos, num claro desvio de finalidade.

A Emenda nº 6 objetiva transferir as garantias da Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial (CBEE), não executadas até 31/12/2004, para constituírem-se em garantia das operações contratadas no âmbito do PROINFA. Opinamos por sua rejeição, uma vez que a CBEE é órgão da estrutura do Poder Executivo, diverso da ELETROBRAS, que é a responsável pela contratação das atividades do PROINFA, programa que, além dos financiamentos do Programa de Apoio do BNDES, tem seus custos rateados entre todos os consumidores do Sistema Elétrico Interligado Nacional (SIN), excluídos os pertencentes à Subclasse Residencial Baixa Renda.

Quanto à Emenda nº 7, que prevê a obrigatoriedade de envio, ao Congresso Nacional, de relatório de atividades do Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual, entendemos que não se justifica estabelecer tal exigência em caráter particular. Existem diversos órgãos colegiados no Poder Executivo, todos igualmente sujeitos ao controle do Poder Legislativo e de suas comissões temáticas.

Feitas estas considerações, o voto é pela admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 220, de 2004, bem como, no mérito, por sua aprovação, na forma do projeto de lei de conversão em anexo.

Com relação às Emendas nºs 1 a 7, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira das emendas, e, no mérito, pela rejeição de todas.

Sala das Sessões, em de de 2004 .

Deputado Pastor Amarildo
Relator

**PARECER APRESENTADO EM PLENÁRIO PELO RELATOR
DESIGNADO PARA MANIFESTAR-SE PELA COMISSÃO MISTA
INCUMBIDA DA APRECIÇÃO DA MATÉRIA**

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 220, DE 2004

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO

Dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, no âmbito do Poder Executivo Federal, e dá nova redação a dispositivos das Leis nºs 10.438, de 26 de abril de 2002, 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.848, de 15 de março de 2004.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam criados, no âmbito do Poder Executivo Federal, a serem alocados no Ministério de Minas e Energia, os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS: vinte e três DAS-5; trinta e oito DAS-4; vinte e oito DAS-3; e quarenta e três DAS-2.

Art. 2º Ficam criados, no âmbito do Poder Executivo Federal, a serem alocados no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, quatrocentos e trinta e cinco cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS e Funções Gratificadas - FG, sendo: um DAS

6; quatorze DAS 5; trinta DAS 4; trinta DAS 3; cento e setenta e quatro DAS 2; setenta e nove DAS 1; e cento e sete FG 1.

Art. 3º O Poder Executivo disporá, em decreto, na estrutura regimental do Ministério de Minas e Energia e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, sobre as competências e atribuições, denominação das unidades e especificações dos cargos, promovendo a alocação, nas unidades internas daqueles Ministérios, dos cargos em comissão e funções gratificadas referidos nos arts. 1º e 2º, bem assim a reorganização das demais unidades organizacionais.

Art. 4º A alínea "g" do inciso I do art. 3º da Lei n.º 10.438, de 26 de abril de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

"g) fica a ELETROBRAS autorizada, no caso da não contratação a que se referem as alíneas "d" e "e", pela insuficiência de projetos habilitados, a celebrar contratos por fonte até 28 de dezembro de 2004, da diferença entre os 1.100 MW e a capacidade contratada por fonte, seguindo os mesmos critérios adotados nas alíneas "d" e "e";"
(NR)

Art. 5º Os arts. 29 e 30 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 29.

.....

XIV - do Ministério da Justiça o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, o Conselho Nacional de Segurança Pública, o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, o Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual, o Departamento de Polícia Federal, o Departamento de Polícia Rodoviária Federal, o Departamento da Polícia Ferroviária Federal, a Defensoria Pública da União e até cinco Secretarias;

....." (NR)

"Art. 30.

.....

XIV - o Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual.

Parágrafo único. O Poder Executivo disporá, em regulamento, sobre a composição e funcionamento dos Conselhos referidos nos incisos I, II, VIII, IX, XI, XII, XIII e XIV." (NR)

Art. 6º O § 12 do art. 2º da Lei n.º 10.848, de 15 de março de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º

.....

§ 12. As concessionárias, as permissionárias e as autorizadas de serviço público de distribuição de energia elétrica que tenham mercado próprio inferior a 500 (quinhentos) GWh/ano ficam autorizadas a adquirir energia elétrica do atual agente supridor, com tarifa regulada, ou mediante processo de licitação pública por elas promovido ou na forma prevista neste artigo, sendo que na licitação pública poderão participar concessionárias, permissionárias, autorizadas de geração e comercializadoras.

....." (NR)

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2004.

Deputado Pastor Amarildo

Relator