

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

**EMENDAS DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI DE
CONVERSÃO Nº 2, DE 2006
(MEDIDA PROVISÓRIA Nº 269, DE 2005)**

Altera as Leis nºs 9.986, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras; 10.768, de 19 de novembro de 2003, que dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Agência Nacional de Águas - ANA; 10.862, de 20 de abril de 2004, que dispõe sobre a criação do Plano Especial de Cargos da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN; 10.871, de 20 de maio de 2004, que dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais, denominadas Agências Reguladoras; 11.182, de 27 de setembro de 2005, que cria a Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC; cria cargos na Carreira de Diplomata, no Plano de Cargos para a Área de Ciência e Tecnologia, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Gratificadas - FG; autoriza a prorrogação de contratos temporários firmados com base no art. 81-A da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e no art. 30 da Lei 10.871, de 2004; e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Marco Maia

I - RELATÓRIO

A Medida Provisória nº 269, de 2005, foi aprovada pelo Plenário da Câmara dos Deputados em 31 de janeiro de 2006, sob a forma do Projeto de Lei de Conversão nº 2, de 2006. Submetida à deliberação do Senado Federal, a proposição foi aprovada nos termos do Parecer nº 206, de 2006-PLEN, que concluía favoravelmente ao projeto de lei de conversão, e de seu adendo, que incluía as emendas nºs 39 a 44-REL, da Relatora-Revisora, Senadora Fátima Cleide. Após aprovadas, aquelas emendas passaram a ser

referidas, respectivamente, como emendas nºs 1 a 6 do Senado Federal.

Retorna agora a MP 269/05 à Câmara dos Deputados, que deverá manifestar-se sobre as aludidas emendas do Senado Federal ao projeto de lei de conversão, cujo conteúdo é apresentado a seguir.

As emendas nº 1, nº 2 e nº 6 tratam de matéria conexa, propondo suprimir os dispositivos do projeto que dispõem sobre a Taxa de Fiscalização da Aviação Civil – TFAC.

A TFAC figura dentre as alterações, acréscimos e revogações de dispositivos da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, que “cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências”, constantes dos arts. 1º, 2º e 18 do projeto. No art. 29 daquela Lei, alterado pelo art. 1º do projeto, e no art. 29-A da mesma, acrescentado pelo art. 2º do projeto, formaliza-se a instituição da TFAC, em substituição à autorização genérica para a cobrança de taxas que constava do texto até então vigente, e dispõe-se sobre os acréscimos incidentes sobre a TFAC, quando não recolhida no devido prazo. Já o art. 18 do projeto de lei de conversão revoga, dentre outros dispositivos, as linhas que assinala do Anexo III da Lei nº 11.182, de 2005, referentes a taxas que a ANAC estava autorizada a cobrar pela prestação de serviço ou pelo exercício de poder de polícia, antes da substituição das mesmas pela TFAC.

As demais três emendas tratam de matérias distintas.

A emenda nº 3, do Senado Federal, é concernente à criação de cargos da Carreira Diplomata. O art. 11 da MP 269/05, cuja redação foi preservada no projeto de lei de conversão, criava 400 cargos efetivos da referida Carreira. O Anexo VIII do projeto atualizava a distribuição dos cargos entre as classes que integram a Carreira Diplomata, contida no anexo da Lei nº 7.501, de 27 de junho de 1986, face ao acréscimo dos 400 novos cargos propostos.

Nos termos da emenda nº 3, do Senado Federal, a redação do art. 11 do projeto de lei de conversão seria modificada, de modo a reduzir de 400 para 105 o número de cargos a serem criados na Carreira Diplomata. A Casa Revisora não propôs, todavia, ajuste ao Anexo VIII, para que a distribuição dos cargos pelas classes nele contida viesse a refletir a redução no número de cargos a serem criados.

Já a emenda nº 4, do Senado Federal, determina a

integral supressão do art. 13 do projeto de lei de conversão. Tal artigo, que reproduz o de idêntico número da MP 269/05, cria 138 cargos em comissão de vários níveis do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e 53 Funções Gratificadas FG-1, no âmbito do Poder Executivo.

A emenda nº 5, do Senado Federal, por sua vez , propõe alteração substantiva ao texto do art. 15 do projeto de lei de conversão. Esse dispositivo, que não constava do texto original da MP 269/05, estabeleceu prazo de 360 dias para que o Poder Executivo encaminhe proposição ao Congresso Nacional dispondo sobre reenquadramento remuneratório dos servidores públicos federais redistribuídos para as agências reguladoras. Buscou-se, mediante tal iniciativa, contemplar os servidores que foram redistribuídos para as agências reguladoras a partir de sua implantação e que se encontram atualmente em situação de notória desvantagem salarial frente aos que nelas ingressaram posteriormente, mediante concurso.

Ao apreciar o projeto de lei de conversão, o Senado Federal houve por bem aprovar a emenda nº 5, que reduz à metade o prazo acima assinalado para o envio de projeto de lei sobre a matéria. A mesma emenda amplia ainda o art. 15 do projeto de lei de conversão, de modo a:

- estabelecer as condições a serem observadas no projeto a ser encaminhado pelo Poder Executivo quanto à elegibilidade de servidores para serem incluídos em Quadros Específicos das Agências Reguladoras, mediante redistribuição;

- reduzir o número de cargos efetivos a serem providos no Quadro de Pessoal Efetivo de cada agência reguladora em montante igual aos cargos efetivos do respectivo Quadro Específico;

- limitar as requisições de servidores ou empregados públicos pelas agências reguladoras às destinadas ao provimento de cargos comissionados de nível equivalente ou superior ao de DAS-4;

- vedar novas redistribuições de servidores para as agências reguladoras.

Estando vencido o prazo de quarenta e cinco dias a que se refere o § 6º do art. 62 do texto constitucional, foram as emendas do Senado Federal ao projeto de lei de conversão da MP-269/05 incluídas na pauta da Câmara dos Deputados, para discussão e votação, em regime de urgência, sobrestando-se as demais deliberações da Casa. Cumpre-me, nesta

oportunidade, apresentar a este Plenário parecer pela Comissão Mista às seis emendas oferecidas pelo Senado Federal ao Projeto de Lei de Conversão nº 2, de 2006, referente à Medida Provisória nº 269, de 2005, não só quanto ao mérito, mas também quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e quanto à adequação orçamentária e financeira das mesmas.

II - VOTO DO RELATOR

No que concerne aos critérios de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, nada há a objetar quanto às seis emendas oferecidas pelo Senado Federal. O mesmo se pode dizer quanto à adequação orçamentária e financeira das mesmas.

Quanto ao mérito, porém, penso que as emendas devam ser rejeitadas, à exceção da emenda nº 5, pelas razões a seguir expostas.

As emendas nº1, nº 2 e nº 6, pretendem suprimir as alterações, acréscimos e revogações dos dispositivos da Lei nº 11.182, de 2005, produzidos pela MP 269/05, referentes à Taxa de Fiscalização da Aviação Civil – TFAC.

Na hipótese de aprovação dessas emendas pela Câmara dos Deputados, a TFAC deixaria de existir. Em consequência, a remuneração da ANAC pela prestação de serviços e pelo exercício do poder de polícia voltaria a ser determinada pelo disposto no art. 29 da Lei nº 11.182, de 2005, com a redação vigente antes da edição da MP 269/05. É insubsistente, portanto, o argumento de que a aprovação da emenda poderia vir a desonerar o contribuinte.

Há que se ponderar que cobrança da TFAC, bem como das taxas originalmente previstas na Lei nº 11.182, de 2005, evita que o custeio das ações da ANAC recaia sobre toda a sociedade. Segue assim o princípio, já observado na instituição das demais agências, de garantir-lhes fontes próprias de custeio, proveniente de taxas cobradas pela prestação de seus serviços.

A instituição da TFAC teve por objeto unificar e aprimorar o tratamento que a legislação antes vigente dava à cobrança de taxas pela ANAC. O texto dos dispositivos que a ela se referem passaram a definir de forma tecnicamente mais apropriada o fato gerador e os sujeitos passivos da TFAC. Disciplinaram igualmente a incidência de juros, multa e outros encargos sobre os valores da taxa quando não recolhida no prazo devido.

Afigura-se incontestável, assim, o aperfeiçoamento normativo decorrente da instituição da TFAC, em substituição às taxas antes em vigor. Nessas circunstâncias, a aprovação das emendas nº 1, nº 2 e nº 6, do Senado Federal, representaria um retrocesso, em prejuízo do próprio setor da aviação civil.

Tampouco merece prosperar a redução proposta pelo Senado Federal, nos termos da emenda nº 3, quanto ao número de cargos adicionais a serem criados na Carreira Diplomata. As notórias carências quantitativas de pessoal no Serviço Exterior Brasileiro indicam a relevância da criação de cargos que lhe assegurem recursos humanos compatíveis com a ampliação de suas responsabilidades.

Além da razão estritamente de mérito, cabe assinalar que a imperfeição técnica da alteração proposta pelo Senado Federal representa impedimento a sua aprovação. O projeto de lei de conversão contém, em seu Anexo VIII, atualização da distribuição dos cargos entre as classes que integram a Carreira Diplomata, contida no anexo da Lei nº 7.501, de 27 de junho de 1986, face ao acréscimo dos 400 novos cargos propostos pela MP 269/05. Entretanto, nem a emenda nº 3 nem as demais aprovadas pela Casa Revisora alteraram o referido Anexo VIII do projeto de lei de conversão, para especificar a repercussão da redução em cada uma das classes da Carreira. Resultou daí uma inconsistência entre o texto resultante da emenda nº 3, que cria apenas 105 cargos, e o conteúdo do Anexo VIII do projeto, que permanece prevendo a ampliação de 400 cargos, distribuídos entre as diversas classes da Carreira.

Manifesto-me igualmente pela rejeição da emenda nº 4 do Senado Federal. Conforme assevera a Exposição de Motivos que acompanhou a MP 269/05, a criação de cargos em comissão visa a atender necessidades emergenciais *“notadamente no Ministério da Saúde e no Ministério do Meio Ambiente e Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos*

Naturais Renováveis". O eventual acatamento da emenda nº 4 provocaria a perda de eficácia da criação dos cargos e funções a que se refere o art. 13, desde a edição da MP 269, de 2005. Em consequência, tornar-se-iam nulas as nomeações já feitas para esses cargos. O reflexo daí decorrente seria certamente desastroso para o regular funcionamento dos órgãos e entidades cujas estruturas administrativas resultassem desfalcadas da competência gerencial propiciada pelos cargos e funções recém acrescidos.

Concluo finalmente pela aprovação da emenda nº 5, que acrescenta incisos e parágrafos ao art. 15 do projeto de lei de conversão. O texto aprovado pelo Senado Federal especifica de forma mais detalhada quais servidores poderão, mediante redistribuição, ser incluídos nos Quadros Específicos das Agências Reguladoras. Determina também, no § 1º que acrescenta ao art. 15, que os cargos efetivos dos Quadros Específicos não poderão implicar em acréscimo aos quantitativos totais de cargos efetivos das agências. A emenda estabelece ainda restrições quanto à requisição de servidores para as agências reguladoras e impede novas redistribuições de pessoal para seus quadros. Essas limitações contribuem para que se alcance a desejada estabilidade no quadro de pessoal das agências reguladoras, razão pela qual voto pela aprovação da emenda nº 5 do Senado Federal.

Assim, com relação às emendas oferecidas pelo Senado Federal ao Projeto de Lei de Conversão nº2, de 2006, referente à Medida Provisória nº 269, de 2005, voto pela admissibilidade das emendas nº 1, nº 2, nº 3, nº 4, nº 5 e nº 6, tanto no que concerne aos critérios de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, como sob o prisma da adequação orçamentária e financeira. Quanto ao mérito, manifesto-me pela aprovação da emenda nº 5 e pela rejeição das demais emendas, em decorrência dos argumentos anteriormente expostos.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2006.

Deputado Marco Maia
Relator