

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 407, DE 2007

Autoriza, em caráter excepcional, a prorrogação de contratos temporários no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos com organismos internacionais, altera as Leis nºs 10.480, de 2 de julho de 2002, prorrogando o prazo de recebimento de gratificações pelos servidores ou empregados requisitados pela Advocacia-Geral da União, 11.171, de 2 de setembro de 2005, e 11.233, de 22 de dezembro de 2005, prorrogando o prazo de manutenção de Funções Comissionadas Técnicas no DNIT e no Ministério da Cultura, respectivamente, e 11.539, de 8 de novembro de 2007, no tocante à Carreira de Analista de Infra-Estrutura.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Magela

I – RELATÓRIO

Com base no disposto no art. 62 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001, o Presidente da



República adotou a Medida Provisória nº 407, de 26 de dezembro de 2007, com força de lei, e a submeteu à apreciação do Congresso Nacional.

O art. 1º da Medida Provisória nº 407, de 2007, autoriza os órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional, em caráter excepcional e respeitado o prazo limite de 31 de julho de 2009, a prorrogar os contratos temporários vigentes em 27 de dezembro de 2007, desde que realizados no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado e implementados mediante acordos com organismos internacionais. A referida autorização ficará condicionada, ainda, à declaração da autoridade competente, para cada projeto de cooperação com prazo determinado, dos motivos que justificam a necessidade de prorrogação, que não poderá ultrapassar a data de encerramento do respectivo projeto.

O art. 2º, por sua vez, dispõe sobre a alteração do art. 7º da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, para prorrogar, por mais um ano, o prazo de recebimento das Gratificações de Representação de Gabinete ou Temporária pelos servidores ou empregados requisitados pela Advocacia-Geral da União.

Já os arts. 3º e 4º visam alterar, respectivamente, o art. 30 da Lei nº 11.171, de 2 de setembro de 2005, e o art. 10 da Lei nº 11.233, de 22 de dezembro de 2005, para prorrogar o prazo de manutenção de Funções Comissionadas Técnicas no DNIT e no Ministério da Cultura.

De acordo com os arts. 5º e 6º da MP, que objetivam, respectivamente, alterar o inciso II do art. 2º e acrescentar o § 5º ao art. 1º da Lei nº 11.539, de 8 de novembro de 2007, aumentará de 216 (duzentos e dezesseis) para 800 (oitocentos) o quantitativo total de cargos da Carreira de Analista de Infra-Estrutura, ficando estabelecido que, no interesse da administração, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá definir lotação provisória para os Analistas de Infra-Estrutura em autarquias e fundações.

Cabe lembrar, por oportuno, que foram apresentadas pelos Srs. Congressistas, perante a Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer à MP 407/07, as 11 emendas descritas no quadro seguinte.



QUADRO-RESUMO DAS EMENDAS À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 407, DE 2007

Nº	Autor	Art.	Objetivo
1	Dep. Andreia Zito	1º	Altera de 31.07.09 para 31.12.08 o prazo limite para renovação dos contratos temporários a que se refere.
2	Dep. Dr. Ubiali	1º	Altera de 31.07.09 para 31.07.10 o prazo limite para renovação dos contratos temporários a que se refere.
3	Sen. Alvaro Dias	1º	Suprime o artigo para não permitir a renovação dos contratos por tempo determinado a que se refere.
4	Dep. Fernando Coruja	1º	Idem Emenda 3.
5	Dep. Fernando Coruja	1º	Estabelece obrigatoriedade de se observar, nas renovações dos contratos temporários, o limite de prazo total de quatro anos.
6	Dep. Fernando Coruja	1º	Acresce parágrafos ao artigo para prever a divulgação, pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de informações atualizadas sobre os contratos temporários.
7	Dep. Fernando Coruja	6º	Altera o texto sugerido para o § 5º do art. 1º da Lei 11.539/07 para garantir que sejam resguardadas as atribuições dos Analistas de Infra-Estrutura, previstas no inciso I do mesmo artigo.
8	Dep. Onyx Lorenzoni	1º	Idem Emenda 1.
9	Dep. Andreia Zito	5º	Suprime o artigo para impedir a ampliação, de 216 para 800, do quantitativo de Analistas de Infra-Estrutura existentes na respectiva Carreira.
10	Dep. Angela Amin	7º	Acresce artigo à MP para estabelecer que as ações cadastradas no SICAJ sob os números 1979 e 8476 continuem a ser pagas aos respectivos servidores e se incorporem aos seus vencimentos, inclusive para efeito de aposentadoria.
11	Dep. Dr. Ubiali	7º	Acresce artigo à MP para prever a criação, no âmbito do Poder Executivo, do cargo de Especialista de Relações internacionais.



Esgotado o prazo para apreciação da matéria pela Comissão Mista a que se refere o § 9º do art. 62 da Constituição Federal, sem que essa tivesse sido instalada, cabe-nos, em decorrência de designação da Mesa da Câmara dos Deputados e em substituição à referida Comissão, apresentar parecer em Plenário.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

DA ADMISSIBILIDADE

O primeiro aspecto a ser examinado é concernente à admissibilidade da Medida Provisória nº 407, de 2007, face aos requisitos constitucionais de relevância e urgência e às vedações constantes do § 1º do art. 62 da Carta Magna.

Desta forma, conforme expresso na exposição de motivos que acompanha a MP, a relevância e a urgência que fundamentam sua edição decorrem da necessidade de se assegurar a continuidade de atividades técnicas especializadas, no âmbito de projetos de cooperação com organismos internacionais, que são de fundamental importância para a execução de ações nas áreas de saúde, meio ambiente, educação e desenvolvimento social, dentre outras.

Com relação à ampliação dos cargos da carreira de analista de infraestrutura, a urgência é justificada devido à necessidade de, além de suprir com recursos humanos especializados os órgãos da administração pública federal direta, contemplar a administração pública indireta, para a execução das prioridades estabelecidas pelo Plano de Aceleração do Crescimento - PAC, assim como permitir a fiscalização e execução de ações relevantes para a recuperação e superação de gargalos na infraestrutura nacional.



Quanto à Advocacia-Geral da União - AGU, explica-se a urgência e relevância da medida pela necessidade de se evitar possível descontinuidade nos serviços prestados e de se fazer, de forma gradual, a transição de um quadro de servidores composto por pessoal requisitado para um composto por ocupantes de cargos efetivos do Quadro de Pessoal da AGU.

No que se refere à manutenção das Funções Comissionadas Técnicas – FCT no Ministério da Cultura e no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, o caráter de urgência e relevância da MP está relacionado às dificuldades que esses órgãos e suas entidades vinculadas vêm enfrentando para o cumprimento de sua missão institucional, em função do aumento da complexidade de suas atribuições e da insuficiência da força de trabalho.

Assim, tendo em vista as justificativas apresentadas pelo Poder Executivo, julgamos que a Medida Provisória sob exame satisfaz os pressupostos de relevância e urgência exigidos para sua edição, tendo sido enviada ao Congresso Nacional nos termos previstos no art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional. Adicionalmente, é de se observar que a MP 407/07 não incorre em qualquer das vedações temáticas estabelecidas no § 1º do art. 62 da Constituição, o que nos faz concluir por sua admissibilidade.

DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

A Medida Provisória nº 407, de 2007, trata de matéria que se insere na competência legislativa do Congresso Nacional, nos termos do art. 48 da Carta Magna. De forma semelhante, o objeto da MP não colide com o disposto no art. 84 da Constituição, segundo o qual é da competência privativa do Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração federal, desde que não implique em aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos. Não há, portanto, restrições a fazer quanto ao aspecto da constitucionalidade da MP 407/07, tampouco quanto à sua juridicidade e técnica legislativa.



Entendemos, portanto, que a Medida Provisória sob análise satisfaz os pressupostos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa exigidos em sua análise prévia.

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. Já seu art. 19 estabelece que o órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da MP encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de cinco dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória.

Isto posto, é de se observar que a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, ao analisar a matéria, enunciou que a prorrogação dos contratos temporários não gera aumento de despesa, uma vez que os contratos já existem e, conforme a Exposição de Motivos da MP, sua eventual prorrogação apenas exigiria dos órgãos e entidades envolvidos a manutenção da dotação específica.

No caso da AGU, o impacto orçamentário com a prorrogação das gratificações é compatível com as dotações consignadas na Lei Nº 11647, de 24 de março de 2008 e demais dispositivos da legislação orçamentária e de responsabilidade fiscal.

No que se refere à prorrogação das Funções Comissionadas Técnicas – FCT, a proposta está em conformidade com o previsto na Lei Nº 11647, de 24 de março de 2008, haja vista que os recursos para arcar com as despesas decorrentes do remanejamento dos cargos em comissão estão previstos em funcional programática específica e não implicam em aumento de gastos. Ademais, como as FCT em questão estavam ocupadas no mês de abril de 2007, foram previstos recursos para fazer face às despesas correspondentes.

Por fim, com relação à ampliação da Carreira de Analista de Infra-Estrutura, a lei orçamentária para o exercício de 2007 e a Lei Nº 11647, de 24



de março de 2008 trazem autorizações genéricas nas quais essa ampliação poderia estar respaldada.

Isto posto, concluímos pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 407, de 2007.

DO MÉRITO

Em suma, a Medida Provisória nº 407, de 2007, promove quatro alterações legislativas em caráter de urgência:

1. prorroga, em caráter excepcional, os contratos temporários daqueles que desenvolvem atividades técnicas especializadas em projetos de cooperação assinados com organismos internacionais;
2. prorroga o prazo de concessão da Gratificação Temporária – GT e da Gratificação de Representação de Gabinete – GRG aos servidores ou empregados requisitados pela Advocacia-Geral da União – AGU;
3. mantém, temporariamente, as Funções Comissionadas Técnicas alocadas no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT e no Ministério da Cultura – MinC;
4. cria cargos de Analista de Infra-Estrutura na respectiva carreira, ampliando-os de 216 para 800.

A prorrogação do prazo dos contratos temporários permitirá que os Projetos de Cooperação Técnica firmados com organismos internacionais, muitos deles nas áreas de saúde, meio ambiente, desenvolvimento social e educação, possam ter assegurada a continuidade de suas atividades ao longo do ano de 2008, sem prejuízo da qualidade do trabalho em função da falta de recursos humanos. Há que se considerar, também, que diversos desses projetos tiveram atividades ampliadas ou foram prorrogados, o que justifica a conseqüente dilação do prazo de manutenção dos contratos temporários.

Já a prorrogação do prazo de concessão da GT e da GRG na AGU, para servidores ou empregados requisitados, explica-se pela necessidade de transição gradual de um quadro provisório para outro, de servidores efetivos, sem que haja o risco de descontinuidade dos serviços prestados pelo órgão,



cujas atribuições e estrutura vêm crescendo vertiginosamente, muito além da velocidade de execução dos concursos públicos e preenchimento das respectivas vagas.

No tocante às FCT no DNIT e no MinC, de forma semelhante ao que ocorreu na AGU, a ampliação das funções desses órgãos, assim como das entidades vinculadas, no caso do MinC, fez com que se tornasse impossível o cumprimento de sua missão institucional sem a manutenção das FCT, que aguardam a execução de concursos públicos e a nomeação de servidores efetivos para que sejam devolvidas ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme previsto na legislação específica. Nesse ínterim é fundamental a manutenção temporária das FCT por pelo menos mais um exercício, até que se promova a nomeação dos servidores efetivos, para que não seja comprometida a atuação destes órgãos em razão de insuficiência da força de trabalho neles alocada.

Por fim, no que se refere à ampliação do número de cargos da Carreira de Analista de Infra-Estrutura, constata-se necessidade premente de suprir com recursos humanos especializados os órgãos e entidades da administração direta e indireta federal que atuam nas áreas prioritárias estabelecidas no Plano de Aceleração do Crescimento, assim como na execução e fiscalização de ações relevantes para a superação de gargalos na infra-estrutura do país.

Conclui-se, portanto, com base em sua exposição de motivos, que a edição da Medida Provisória nº 407, de 2007, justifica-se pela necessidade de manutenção ou ajuste da estrutura, em termos de recursos humanos, dos órgãos e entidades envolvidos, sob pena de causar sérios prejuízos à Administração Pública Federal no tocante à manutenção e recomposição da força de trabalho em áreas de interesse estratégico para o Estado, assim como de comprometer a efetividade do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC.

DAS EMENDAS

Das 11 emendas apresentadas, as de nºs 1 a 9, a nosso ver, não apresentam problemas de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa ou adequação orçamentária e financeira e, portanto, são admissíveis quanto a esses quesitos. Já as emendas de nºs 10 e 11, além de versarem sobre matéria estranha àquela tratada na medida provisória, contrariando o disposto no § 4º



do art. 4º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, criam, ainda, despesas de caráter continuado sem indicar a fonte de custeio, o que as torna inadmissíveis não só por inconstitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa, mas também por inadequação orçamentária e financeira.

Do ponto de vista do mérito, as emendas de nºs 1 a 6 e a de nº 8 visam promover alterações no art. 1º da MP, seja alterando os prazos para prorrogação dos contratos temporários ou mesmo criando empecilhos e até mesmo vedando totalmente sua dilação. Nenhuma delas, ao que nos parece, visa aprimorar o texto do referido artigo e atender aos objetivos precípuos da medida sob exame.

As emendas nºs 7 e 9 visam, respectivamente, resguardar as atribuições e impedir a ampliação do número de cargos de Analistas de Infra-Estrutura. A primeira já é prevista em lei e, portanto, inócua. A segunda vai contra todo o espírito da MP sem qualquer justificativa razoável.

Já as emendas nºs 10 e 11, além de inadmissíveis, também pecam quanto ao mérito ao propor ações para o Poder Executivo que sequer temos como avaliar, a partir do Legislativo.

Feitas estas considerações, nosso voto é pela admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 407, de 2007, bem como, no mérito, por sua integral aprovação. Com relação às Emendas, nosso voto é pela inadmissibilidade, por inconstitucionalidade, e pela injuridicidade, má técnica legislativa e inadequação orçamentária e financeira das Emendas nºs 10 e 11, bem como pela admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira das demais. No mérito, entretanto, votamos pela rejeição de todas as emendas apresentadas.

Sala das Sessões, em de de 2008.

Deputado MAGELA
Relator

