

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

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 434, DE 2008

Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, cria as Carreiras de Oficial de Inteligência, Oficial Técnico de Inteligência, Agente de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência, e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Marcondes Gadelha

I – RELATÓRIO

Nos termos da Medida Provisória nº 434, de 4 de junho de 2008, foi instituído novo Plano de Carreiras e Cargos para os servidores da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, em substituição ao Plano Especial de Cargos da entidade, disciplinado pela Lei nº 10.862, de 20 de abril de 2004, até então vigente. Cabe destacar que a medida provisória sob exame promove a criação de quatro carreiras distintas, sendo duas de cargos de nível superior e duas de cargos de nível intermediário, adotando-se para os mesmos a remuneração mediante subsídio, conforme o art. 39, §§ 4º e 8º da Constituição.

Carreiras e cargos da ABIN

Conforme o art. 2º da MP 434/08, o Plano de Carreiras e Cargos da ABIN é composto por duas carreiras de nível superior - a de Oficial de Inteligência e a de Oficial Técnico de Inteligência – e por duas carreiras de

nível intermediário - a de Agente de Inteligência e a de Agente Técnico de Inteligência. Adicionalmente, estão compreendidos naquele Plano, sem integrarem as carreiras referidas, os cargos de provimento efetivo do Grupo Informações e do Grupo Apoio, de que trata o art. 2º da Lei nº 10.862, de 2004.

O art. 3º da MP 434/08 determina que os cargos ocupados e vagos de Analista de Informações e de Assistente de Informações de que trata a mesma Lei nº 10.862, de 2004, passem a integrar a Carreira de Oficial de Inteligência e a Carreira de Agente de Inteligência, respectivamente. Já quanto ao Grupo Informações da ABIN, o mesmo artigo prevê que apenas os cargos vagos sejam objeto de transformação: os de nível superior em cargos de Oficial Técnico de Inteligência e os de nível intermediário em cargos de Agente Técnico de Inteligência. Os cargos do Grupo Apoio, por fim, seriam meramente extintos quando vagos. Seriam criados, adicionalmente, conforme o art. 4º, outros 240 cargos de Oficial Técnico de Inteligência, bem como 200 cargos de Agente Técnico de Inteligência.

O regime de trabalho dos titulares de cargos do Plano de Carreiras e Cargos da ABIN é disciplinado pelo art. 6º, que dispõe sobre a aplicação do regime de dedicação exclusiva e sobre o regime de trabalho por plantões, escala, ou turnos alternados por revezamento.

O art. 7º, por sua vez, sujeita os servidores da ABIN a deveres e responsabilidades previstos em código de ética do profissional de inteligência. As atribuições próprias dos cargos de cada uma das carreiras de Oficial de Inteligência, de Agente de Inteligência, de Oficial Técnico de Inteligência e de Agente Técnico de Inteligência são especificadas nos arts. 8º, 9º, 11 e 12, respectivamente. O art. 10 permite que o titular de cargo de uma das duas primeiras carreiras referidas venha a ser designado para prestar serviço no exterior, conforme a legislação pertinente.

Os arts. 13, 14 e 15 dispõem sobre o concurso público para ingresso na classe inicial dos cargos do Plano de Carreiras e Cargos da ABIN e sobre a lotação de pessoal da entidade. Já as normas referentes ao desenvolvimento do servidor nas carreiras e cargos da ABIN, mediante progressão funcional e promoção, são estabelecidas pelos arts. 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 e 23 da MP 434/08.

Remuneração dos servidores da ABIN

No que concerne à remuneração dos servidores da ABIN, a MP 434/08 adota dois critérios distintos. Os servidores titulares dos cargos das carreiras de Oficial de Inteligência, de Agente de Inteligência, de Oficial Técnico de Inteligência e de Agente Técnico de Inteligência passariam a ser remunerados exclusivamente por subsídio, fixado em parcela única, ao passo que a remuneração dos servidores ocupantes dos cargos efetivos do Grupo Informações e do Grupo Apoio seria composta pelo vencimento básico acrescido de uma gratificação de desempenho própria a cada um desses Grupos.

O valor do subsídio a ser pago aos integrantes das carreiras referidas, dependendo da classe e padrão, conforme definido no Anexo II da MP 434/08, passa a ser:

- de R\$ 7.411,78 a R\$ 10.227,57, a partir de abril de 2008, e de R\$ 9.713,13 a R\$ 13.468,76, a partir de outubro de 2008, para o cargo de Oficial de Inteligência;

- de R\$ 6.670,60 a R\$ 9.249,81, a partir de abril de 2008, e de R\$ 8.741,82 a R\$ 12.121,88, a partir de outubro de 2008, para o cargo de Oficial Técnico de Inteligência;

- de R\$ 3.275,57 a R\$ 4.542,08, a partir de abril de 2008, e de R\$ 4.458,38 a R\$ 6.182,23, a partir de outubro de 2008, para o cargo de Agente de Inteligência;

- de R\$ 2.948,01 a R\$ 4.087,87, a partir de abril de 2008, e de R\$ 4.012,54 a R\$ 5.564,01, a partir de outubro de 2008, para o cargo de Agente Técnico de Inteligência.

Ainda a respeito da remuneração mediante subsídio, o art. 25 relaciona as parcelas remuneratórias que estão compreendidas no subsídio e, conseqüentemente, não mais serão devidas aos titulares dos cargos das carreiras, enquanto o art. 26 veda a percepção simultânea ao subsídio das espécies remuneratórias que especifica. Em caráter complementar, o art. 27 impede que os servidores integrantes das carreiras percebam cumulativamente com o subsídio quaisquer outros valores ou vantagens incorporados por decisão administrativa ou judicial, ainda que decorrente de sentença transitada em julgado. Por fim, o art. 28 arrola as

espécies remuneratórias cuja percepção é compatível com a remuneração mediante subsídio: a gratificação natalina (13º salário); o adicional de férias; o abono permanência pago aos servidores que seguem em atividade após cumprirem os requisitos para a aposentadoria; a retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento; e as parcelas indenizatórias previstas em lei.

A estrutura remuneratória dos cargos do Grupo Informações e do Grupo Apoio, por sua vez, compõe-se de vencimento básico e de gratificação de desempenho própria a cada um dos referidos Grupos. O art. 29 da MP 434/08, em seu § 2º, elenca as gratificações e vantagens que os titulares daqueles cargos deixarão de perceber com a implantação da nova estrutura remuneratória.

Os valores dos vencimentos básicos, de acordo com o nível, classe e padrão dos cargos, são determinados pelos Anexos III e IV da MP 434/08, nas seguintes faixas:

- de R\$ 3.216,24 a R\$ 4.459,81, a partir de abril de 2008, e de R\$ 3.736,97 a R\$ 5.181,88, a partir de outubro de 2008, para o cargo de nível superior de Instrutor de Informações, do Grupo Informações;

- de R\$ 2.691,08 a R\$ 3.748,43, a partir de abril de 2008, e de R\$ 3.142,64 a R\$ 4.377,42, a partir de outubro de 2008, para os demais cargos de nível superior do Grupo Informações;

- de R\$ 2.221,91 a R\$ 2.428,57, a partir de abril de 2008, para o cargo de nível intermediário de Monitor de Informações, do Grupo Informações;

- de R\$ 2.043,17 a R\$ 2.148,00, a partir de abril de 2008, para os demais cargos de nível intermediário do Grupo Informações;

- de R\$ 2.691,35 a R\$ 3.748,70, a partir de abril de 2008, para os cargos de nível superior do Grupo Apoio;

- de R\$ 2.043,17 a R\$ 2.148,00, a partir de abril de 2008, para os cargos de nível intermediário do Grupo Apoio;

- de R\$ 1.654,45 a R\$ 1.660,84, a partir de abril de 2008, para os demais cargos de nível intermediário do Grupo Informações.

Em adição ao vencimento básico, os titulares de cargo efetivo do Grupo Informações farão jus à percepção de Gratificação de Desempenho de Atividades de Informações e Inteligência – GDAIN, enquanto os do Grupo Apoio perceberão a Gratificação de Desempenho de Atividades Complementares na ABIN – GDACABIN. Ambas as gratificações serão atribuídas em função do alcance de metas de desempenho individual do servidor e de desempenho institucional da ABIN, com os pesos de 20% e de 80% respectivamente.

O cálculo do valor das gratificações estará associado ao resultado, expresso em pontos, das avaliações de desempenho individual e institucional, indo de um mínimo de 30 pontos a um máximo de 100 pontos por servidor. O valor de cada ponto é estabelecido nos Anexos V e VI da MP 434/08, ensejando a percepção mensal de:

- até R\$ 4.780,00, a partir de abril de 2008, e até R\$ 6.936,00, a partir de outubro de 2008, a título de GDAIN, para os cargos de nível superior do Grupo Informações;

- até R\$ 1.659,30, a partir de abril de 2008, e até R\$ 3.043,60, a partir de outubro de 2008, a título de GDAIN, para os cargos de nível intermediário do Grupo Informações;

- até R\$ 1.544,00, a partir de abril de 2008, e até R\$ 2.316,00, a partir de outubro de 2008, a título de GDACABIN, para os cargos de nível superior do Grupo Apoio;

- até R\$ 975,00, a partir de abril de 2008, e até R\$ 1.462,00, a partir de outubro de 2008, a título de GDACABIN, para os cargos de nível intermediário do Grupo Apoio;

- até R\$ 365,00, a partir de abril de 2008, e até R\$ 548,00, a partir de outubro de 2008, a título de GDACABIN, para os cargos de nível auxiliar do Grupo Apoio.

A MP 434/08 determina ainda, em seu art. 35, critério provisório para o pagamento da GDAIN e da GDACABIN. Assim, enquanto não processadas as avaliações que determinarão o número de pontos de cada servidor, todos farão jus a perceber as respectivas gratificações em valor correspondente a 80% do valor máximo do respectivo nível, classe e padrão. Os arts. 37 e 40, por sua vez, disciplinam a percepção das gratificações

quando o titular do cargo efetivo estiver investido em cargo em comissão ou função de confiança, enquanto o art. 38 trata da percepção dessas gratificações quando o servidor da ABIN estiver cedido a outros órgãos ou entidades do Governo Federal.

Para a incorporação da GDAIN e da GDACABIN aos proventos de aposentadoria e às pensões serão adotados os critérios definidos pelo art. 42 da MP 434/08. São tratadas distintamente a situação daqueles com direito à aposentadoria integral e à paridade entre os proventos da inatividade e a remuneração dos servidores ativos e a daqueles cuja aposentadoria é regida pelas regras constitucionais posteriores às reformas da previdência. Para os primeiros, é assegurada a incorporação parcial das gratificações que lhes caibam, em valor correspondente a 50% do máximo do respectivo nível, classe e padrão. Os demais terão suas aposentadorias ou pensões calculadas de acordo com a Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, com fundamento na média das contribuições previdenciárias.

Outras disposições

A cessão de servidores da ABIN a outros órgãos públicos é vedada pelo art. 44 da MP 434/08, que abre exceção apenas para os casos previstos em legislação específica ou para a investidura em cargo de Natureza Especial ou do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, níveis 4, 5, 6 ou equivalentes.

O art. 46, por seu turno, atribui à União a propriedade intelectual dos trabalhos realizados por qualquer agente público em decorrência de suas atribuições ou na condição de representante da ABIN.

Revogações

A MP 434/08 revoga integralmente duas leis: a Lei nº 10.862, de 20 de abril de 2004, que *“dispõe sobre a criação do Plano Especial de Cargos da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN e dá outras providências”*, e a Lei nº 11.362, de 19 de outubro de 2006, que *“altera os valores constantes do Anexo II da Lei nº 10.862, de 20 de abril de 2004, que dispõe sobre a criação do Plano Especial de Cargos da Agência Brasileira de*

Inteligência – ABIN”.

Adicionalmente, são revogados os dispositivos legais específicos a seguir referidos:

- na Lei nº 9.651, de 27 de maio de 1998, o art. 2º, que institui a Gratificação de Atividade de Informações Estratégicas - GDI, em benefício de servidores da então Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, e o art. 16, que determina seu pagamento em caráter cumulativo com o vencimento básico do cargo e com a gratificação que especifica;

- na Lei nº 11.233, de 22 de dezembro de 2005, o art. 12, que acrescenta artigos à Lei nº 10.862, de 2004, dispondo sobre a concessão da Gratificação de Habilitação e Qualificação – GHQ aos servidores do Grupo Informações da ABIN, e o art. 13, que altera a redação do art. 25 da mesma Lei nº 10.862, de 2004, referente às restrições para a cessão de servidores do Plano Especial de Cargos da ABIN a outros órgãos públicos;

- na Lei nº 11.292, de 26 de abril de 2006, o art. 7º, que altera a redação do art. 12 da Lei nº 10.862, de 2004, que determina os percentuais incidentes sobre o vencimento básico para efeito de cálculo do valor da Gratificação de Desempenho de Atividades de Informação – GDAI.

Emendas

Durante o prazo regimental foram oferecidas 48 emendas à MP 434/08, com o conteúdo resumido na tabela a seguir:

Emenda nº	Autor	Artigo emenda do	Conteúdo
1	Sen. Gim Argello	2º	Suprime o inciso III que dispõe sobre os cargos de provimento efetivo do Grupo Informações, mantidos à parte das carreiras da ABIN.

2	Sen. Demóstenes Torres	2º	Idêntico ao da emenda nº 1.
3	Dep. Jofran Frejat	2º	Suprime os incisos III e IV, que dispõem sobre os cargos de provimento efetivo do Grupo Informações e do Grupo Apoio, mantidos à parte das carreiras da ABIN.
4	Dep, Rodrigo Rollemberg	2º	Idêntico ao da emenda nº 3.
5	Dep. Jair Bolsonaro	2º	Altera a redação do artigo, de modo a incluir na Carreira de Oficial Técnico de Inteligência os cargos de nível superior do Grupo Informações e na Carreira de Agente Técnico de Inteligência os cargos de nível intermediário do mesmo Grupo.
6	Dep. Tadeu Filippelli	2º	Idêntico ao da emenda nº 5.
7	Dep. Carlos Alberto Canuto	2º	Idêntico ao da emenda nº 5.
8	Dep. Rodrigo Rollemberg	2º	Altera a redação do artigo, de modo a incluir na Carreira de Oficial Técnico de Inteligência os cargos de nível superior do Grupo Informações e do Grupo Apoio e na Carreira de Agente Técnico de Inteligência os cargos de nível intermediário dos mesmos Grupos.
9	Dep. Carlos Alberto Canuto	2º	Altera a redação do artigo, de modo a incluir na Carreira de Oficial de Inteligência os cargos de Adjunto Administrativo, Adjunto Técnico, Analista de Sistemas, Professor de Idiomas, Psicólogo e Pedagogo, todos

			do Grupo Informações.
10	Dep. Tadeu Filippelli	2º	Idêntico ao da emenda nº 9.
11	Dep. Jair Bolsonaro	2º	Idêntico ao da emenda nº 9.
12	Dep. Ronaldo Caiado	2º	Similar ao da emenda nº 5.
13	Sen. Marisa Serrano	2º	Similar ao da emenda nº 5.
14	Sen. Demóstenes Torres	2º	Idêntico ao da emenda nº 13.
15	Sen. Gim Argello	2º	Idêntico ao da emenda nº 13.
16	Dep. Jair Bolsonaro	2º	Altera a redação do inciso III, determinando a criação de quadro de especialistas da ABIN, a ser composto pelos cargos do Grupo Informações que não tenham sido transpostos para as carreiras.
17	Dep. Carlos Alberto Canuto	2º	Idêntico ao da emenda nº 16.
18	Dep. Tadeu Filippelli	2º	Idêntico ao da emenda nº 16.
19	Dep. Jorginho Maluly	2º	Similar ao da emenda nº 3.
20	Dep. Tadeu Filippelli	3º	Altera a redação do § 4º, determinando transformação de cargos vagos e ocupados de nível superior dos Grupos Informações e Apoio em cargos de Oficial Técnico de Inteligência e dos cargos vagos e ocupados de nível intermediário dos mesmos Grupos em cargos de Agente Técnico de

			Inteligência.
21	Dep. Jair Bolsonaro	3º	Altera a redação do § 4º, determinando que a transformação de cargos de nível superior dos Grupos Informações e Apoio em cargos de Oficial Técnico de Inteligência e dos cargos de nível intermediário dos mesmos Grupos em cargos de Agente Técnico de Inteligência incida tanto sobre os cargos vagos como sobre os que vierem a vagar.
22	Dep. Carlos Alberto Canuto	3º	Idêntico ao da emenda nº 21.
23	Sen. Demóstenes Torres	3º	Similar ao da emenda nº 21.
24	Sen. Gim Argello	3º	Idêntico ao da emenda nº 23.
25	Sen. Marisa Serrano	3º	Idêntico ao da emenda nº 23.
26	Dep. Jair Bolsonaro	3º	Acrescenta § 6º para assegurar que, se acatada a transformação dos cargos ocupados do Grupo Informações e do Grupo Apoio em cargos das carreiras de Oficial Técnico de Inteligência e de Agente Técnico de Inteligência, esse fato não implique em descontinuidade, em especial para efeito de aposentadoria de seus ocupantes.
27	Dep. Tadeu Filippelli	3º	Idêntico ao da emenda nº 21.
28	Dep. Carlos Alberto Canuto	3º	Idêntico ao da emenda nº 26.
29	Dep. Tadeu	3º	Idêntico ao da emenda nº 26.

	Filippelli		
30	Dep. Jorginho Maluly	11	Altera a redação do inciso I, de modo a incluir as atividades de suporte entre aquelas que caberá ao Oficial Técnico de Inteligência planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar.
31	Dep. José Genoíno	14	Suprime a alínea “d” do inciso II do artigo, que permite a inclusão de prova de capacidade física nos concursos públicos para admissão em cargos do Plano de Carreiras e Cargos da ABIN.
32	Dep. Luciano Pizzatto	24 e outros	Suprime os arts. 24, 25, 26, 27, 28, 43, <i>caput</i> e § 1º, que dispõem sobre a remuneração mediante subsídio dos integrantes das carreiras da ABIN.
33	Dep. Nelson Marquezelli	26 e 28	Suprime os incisos I, II, III, IV e XII do art. 26, que vedam a percepção, cumulativa aos subsídios, de vantagens pessoais, diferenças, valores incorporados e outras gratificações, e inclui as mesmas espécies remuneratórias no art. 28, para permitir sua percepção simultânea aos subsídios.
34	Dep. Jorginho Maluly	27	Suprime o artigo, que veda aos integrantes das carreiras da ABIN, remunerados mediante subsídio, perceber cumulativamente quaisquer valores ou vantagens incorporadas, ainda que decorrentes de sentença judicial transitada em julgado.
35	Dep. Jair Bolsonaro	29	Suprime o inciso III do § 2º do artigo, que exclui a percepção da Vantagem Pecuniária Individual de que trata a Lei

			nº 10.698, de 2003, pelos ocupantes de cargos do Grupo Informações e do Grupo Apoio.
36	Dep. Carlos Alberto Canuto	29	Idêntico ao da emenda nº 35.
37	Dep. Tadeu Filippelli	29	Idêntico ao da emenda nº 35.
38	Dep. Jofran Frejat	29 e 30	Suprime os artigos, que tratam da estrutura remuneratória dos cargos do Grupo Informações e do Grupo Apoio da ABIN, caso venha a ser acatada a transformação dos mesmos em cargos das carreiras de Oficial Técnico de Inteligência e de Agente Técnico de Inteligência.
39	Dep. Jofran Frejat	31	Suprime o inciso II do artigo, referente à constituição de vantagem pessoal para os ocupantes de cargos do Grupo Informações e do Grupo Apoio da ABIN, caso venha a ser acatada a transformação dos mesmos em cargos das carreiras de Oficial Técnico de Inteligência e de Agente Técnico de Inteligência.
40	Dep. Jofran Frejat	33 a 42	Suprime os artigos, que dispõem sobre a GDAIN e sobre a GDACABIN, caso venha a ser acatada a transformação dos mesmos em cargos das carreiras de Oficial Técnico de Inteligência e de Agente Técnico de Inteligência.
41	Dep. Jair Bolsonaro	42	Altera a redação do inciso II, determinando a percepção, pelos aposentados e pensionistas com direito à “regra da paridade”, dos valores

			médios recebidos a título de GDAIN ou GDACABIN, enquanto em atividade o servidor.
42	Dep. Luciano Pizzatto	42	Altera a redação do inciso I, determinando a incorporação integral da GDAIN e da GDACABIN às aposentadorias concedidas e pensões instituídas até 19 de fevereiro de 2004, sob vigência da “regra da paridade”.
43	Dep. Carlos Alberto Canuto	42	Idêntico ao da emenda nº 41.
44	Dep. Tadeu Filippelli	42	Idêntico ao da emenda nº 41.
45	Dep. Jofran Frejat	43	Suprime o § 2º do artigo, que dispõe sobre a compensação de valores pagos a menor aos ocupantes de cargos do Grupo Informações e do Grupo Apoio da ABIN, caso venha a ser acatada a transformação dos mesmos em cargos das carreiras de Oficial Técnico de Inteligência e de Agente Técnico de Inteligência.
46	Dep. Jorginho Maluly	44	Suprime o artigo, que impõe restrições à cessão de titulares de cargos do Quadro de Pessoal da ABIN a outros órgãos públicos.
47	Dep. Luciano Castro	-	Acrescenta novos artigos, que dispõem sobre a criação de cargos em comissão no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes.
48	Dep. Luciano Castro	-	Acrescenta novos artigos, que dispõem sobre a criação de cargos em comissão no Ministério da Integração Nacional, na

			Superintendência da Amazônia e no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes.
--	--	--	--

Tramitação

A MP 434/08 deveria ter sido apreciada no âmbito de Comissão Mista até 18/06/08, o que não ocorreu. A deliberação sobre a mesma dar-se-á, em consequência diretamente no Plenário das Casas Legislativas, cujas pautas passaram a estar sobrestadas a partir de 3 de agosto do corrente ano. O prazo final para apreciação pelo Congresso Nacional, após a prorrogação prevista no texto constitucional, expirará no próximo dia 16 de outubro, quando a MP 434/08 perderá a eficácia se ainda não houver sido votada.

Ante essas circunstâncias, honrou-me a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados com a designação para proferir em Plenário parecer à MP 434/08 e às 48 emendas que lhe foram oferecidas.

II - VOTO DO RELATOR:

Admissibilidade da MP 434/08:

A Medida Provisória nº 434, de 2008, foi submetida à deliberação do Congresso Nacional mediante a Mensagem nº 344 da Presidência da República. Os motivos para sua edição constam da Exposição de Motivos nº 57/2008/GSI/MP, subscrita pelo Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e pelo Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, da qual se extrai o seguinte texto sobre a relevância do Plano de Carreiras e Cargos instituído pela MP 434/08:

“Na condição de Órgão Central do Sistema Brasileiro de Inteligência, a ABIN tem a missão de assessorar o Presidente da República, produzindo conhecimentos estratégicos sobre oportunidades, antagonismos e ameaças, reais ou potenciais, de interesses da sociedade e do País. A estruturação do

Plano busca aperfeiçoar o quadro de pessoal da Instituição e contribuir para a construção de uma agência de inteligência moderna, que tenha fortes núcleos de competência em avaliação de risco, em análise prospectiva, antecipação de crises e monitoramento. ”

Consta também da referida Exposição de Motivos menção sobre a urgência incidente sobre a matéria, com destaque para “a necessidade de rápida reestruturação do sistema brasileiro de inteligência, de modo a possibilitar o aprimoramento da produção de conhecimentos estratégicos de interesse nacional”.

Sendo assim, a Medida Provisória nº 434, de 2008, enquadra-se nos critérios de relevância e urgência que a Constituição requer para a edição de medidas provisórias. Constata-se, ademais, haverem sido cumpridas as exigências formais para seu envio ao Congresso Nacional, determinadas pelo art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN.

Em decorrência do disposto no art. 37, X, combinado com o art. 39, § 4º, da Constituição, a remuneração de servidores públicos, inclusive quando efetuada mediante subsídio, deve ser disciplinada mediante lei específica, cuja iniciativa compete privativamente ao Presidente da República, face ao que determina o art. 61, § 1º, II, “a”, da Carta. Configura-se, assim, o fundamento constitucional para a edição da MP 434/08, cujo conteúdo não infringe qualquer das restrições temáticas aplicáveis às medidas provisórias, em virtude do § 1º do art. 62 da Constituição.

Inexiste, ademais, no texto da MP 434/08, qualquer espécie de transgressão quanto aos requisitos de juridicidade e de boa técnica legislativa.

Tampouco há objeções a apontar quanto à adequação orçamentária e financeira da MP 434/08, uma vez que foram dimensionados os impactos financeiros dela decorrentes, estimados em R\$ 67.716.746,00 para o exercício de 2008 e R\$ 125.691.131,00 para os exercícios subsequentes. Aumento de despesa dessa magnitude é comportado pelas autorizações específicas exigidas pelo art. 169, § 1º, II, da Constituição, para aumento de despesa de pessoal, consoante o item 4.1 referente a “*alteração de estrutura de carreiras e aumento de remuneração*”, constante do Anexo V da Lei nº 11.647, de 24 de março de 2008 – Lei Orçamentária Anual.

Ante o exposto, entendo estarem supridas todas as exigências quanto à admissibilidade da MP 434/08.

Mérito da MP 434/08:

Penso que a deliberação desta Casa sobre o Plano de Carreiras e Cargos da ABIN deve estar alicerçada no reconhecimento da importância da atividade de inteligência para os interesses do Brasil. Nesse sentido, não sendo especialista no tema, opto por transcrever os seguintes trechos de trabalho publicado sobre a matéria (*“Necessidade de Inteligência do Estado brasileiro”*, de Cláudia Assaf Bastos Rebello, publicado na Revista Brasileira de Inteligência, v.2, n. 2, abr. 2006):

“Compreender a relevância da Inteligência para um país como o Brasil não é tarefa fácil na prática. A aversão a ela por parte significativa da opinião pública brasileira justifica-se, sobretudo, por dois fatores: primeiramente, pela herança da história recente, quando vigiu no Brasil o Regime Militar; e, em segundo lugar, pelas críticas – muitas vezes sem fundamento – feitas por parcela da imprensa que insiste em manter viva a lembrança da época da época em que “censura” era a palavra de ordem, o que conduz alguns profissionais de Comunicação a nutrir certo tipo de ressentimento, expresso, ainda que tacitamente, por meio de manchetes gratuitas, depreciativas e irônicas, que diminuem e distorcem o serviço de inteligência brasileiro.

.....
Para compreender por que o Brasil necessita contar com um serviço de Inteligência, é imperativo, antes, que se faça breve definição do termo, bem como a demarcação dos objetivos da atividade.

Inteligência é atividade de Estado, não de governo. Está dividida, grosso modo, em produção e proteção de conhecimentos. A produção de conhecimentos envolve a análise de informações, bem como estudo criterioso da qualidade e da credibilidade das fontes utilizadas. Já o ato de proteger dados e conhecimentos sensíveis produzidos pelo País, seus interesses estratégicos e, ainda, suas riquezas naturais está no âmbito da Contra-Inteligência, cuja essência é salvaguardar a sociedade e o Estado de ações adversas perpetradas por agentes estrangeiros. As ações de Contra-Inteligência buscam

identificar e prevenir vulnerabilidades, detectar o invasor, neutralizar sua atuação, recuperar eventuais perdas e contra-atacar por meio, por exemplo, da desinformação. Os segmentos de proteção do conhecimento abrangem segurança das pessoas, das áreas e instalações, dos documentos e materiais, das comunicações e dos sistemas de informação. Inteligência e Contra-Inteligência contam, ainda, com a parte operacional da atividade que compreende a utilização de técnicas especiais – sempre legais – na busca do dado negado.

.....

A necessidade de Inteligência do Brasil projeta-se tanto no contexto das relações internacionais quanto no doméstico, sobretudo em função das dimensões continentais do País. O Estado brasileiro necessita proteger-se de ações estrangeiras adversas, bem como antecipar-se a conseqüências de conflitos internos em território tão vasto quanto o nosso.

A crescente inserção do Brasil nas relações internacionais decorre, principalmente, da capacidade de o País se adaptar às transformações por que o mundo passa na era de acelerada globalização. As tecnologias brasileiras de ponta, a soberania alimentar, o conhecimento tradicional de populações nativas, as formas alternativas de produção de energia e, ainda, as riquezas naturais abundantes e cada vez mais valorizadas, como água doce, minérios estratégicos, biodiversidade, entre outras, vêm despertando a atenção de vários países e a cobiça de transnacionais.

O Brasil destaca-se em áreas de interesse das comunidades científicas internacionais, das empresas que as financiam e, sobretudo, dos Estados. Detemos tecnologias de ponta diversas: prospecção de petróleo em águas profundas e em áreas florestais; domínio do ciclo completo do urânio; desenvolvimento de espécies híbridas que melhor se adaptam ao complexo clima-solo; sistemas bancários de informática; urnas seguras para eleições; tecnologia aeroespacial e para a construção de satélites. Trata-se de exemplos que tornam a proteção do conhecimento desenvolvido e difundido pela ABIN alta prioridade para a segurança nacional.”

Face à importância da atividade de inteligência para os interesses do Brasil, considero inatacáveis as razões que fundamentaram a edição da Medida Provisória nº 434, de 2008. A ABIN, à qual incumbe desenvolver atividades de inteligência voltadas para a defesa do estado

democrático de direito, da sociedade, da eficácia do poder público e da soberania nacional, não pode fazê-lo sem dispor de um corpo funcional bem capacitado e condignamente remunerado.

A atividade de inteligência foi reestruturada nos termos da Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência e criou a Agência Brasileira de Inteligência. A criação da agência proporcionou ao Estado brasileiro institucionalizar a atividade de inteligência, mediante ações de coordenação do fluxo de informações necessárias às decisões de governo, no que diz respeito ao aproveitamento de oportunidades, aos antagonismos e às ameaças, reais ou potenciais, para os mais altos interesses da sociedade e do país.

Nesse contexto, a ABIN, na condição de órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência, tem a seu cargo planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar a atividade de Inteligência. Em consequência, cabe-lhe a atribuição de executar a Política Nacional de Inteligência no mais alto nível do governo, de forma a integrar os trabalhos dos demais órgãos setoriais de Inteligência do país. A ABIN tem como competência assessorar o Chefe de Estado no desempenho de suas elevadas funções, sobretudo em caráter preventivo, assegurando-lhe o conhecimento antecipado de fatos e situações relacionados ao bem-estar da sociedade e ao desenvolvimento e segurança do país.

As atividades de inteligência exigem servidores com perfil e conhecimentos distintos dos de outras carreiras do serviço público federal. A natureza singular daquelas atividades impõe à ABIN a realização de contínuo investimento na capacitação de seus quadros de pessoal. Sem a estruturação de carreiras que façam jus às exigências funcionais que lhes são impostas, os servidores ficam vulneráveis às oportunidades de deixar a ABIN para exercer outros cargos públicos ou atividades privadas que melhor lhes recompensem sob o prisma financeiro.

Para fazer face a tais dificuldades, foi dado um primeiro passo importante, com a edição da Lei nº 10.862, de 2004, que criou o Plano Especial de Cargos da ABIN, permitindo nele enquadrar os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, de acordo com as respectivas atribuições e requisitos de formação profissional. A MP 434/08 vem agora dar continuidade ao processo de valorização dos servidores da ABIN, organizando

parcela significativa dos cargos do Quadro de Pessoal da ABIN em carreiras a serem remuneradas mediante subsídio, cujos valores, embora ainda inferiores aos de outras carreiras da administração pública federal, alcançam um patamar já condizente com a qualificação e dedicação que lhes são exigidas.

Adicionalmente, a MP 434/08 propicia à ABIN melhores condições de cumprir sua missão, ao criar no Quadro de Pessoal da agência, 240 cargos de Oficial Técnico de Inteligência e 200 cargos de Agente Técnico de Inteligência.

No entanto, sem prejuízo da apreciação favorável, quanto ao mérito, da MP 434/08, entendo que o Plano de Carreiras e Cargos proposto para a ABIN ficou aquém das necessidades daquela agência, em especial por transformar os cargos vagos do Grupo Informações em cargos das novas carreiras, sem contudo permitir a inserção nas mesmas dos cargos do mesmo Grupo ocupados pelos atuais servidores.

Por esse motivo, empenhei-me em reformular o texto da MP 434/08 no que concerne aos servidores do Grupo Informações do Quadro de Pessoal da ABIN. Ao invés de serem mantidos à parte das novas carreiras, entendi ser pertinente a reivindicação de incorporar os respectivos cargos de nível superior à carreira de Oficial Técnico de Informações, bem como os cargos de nível intermediário do mesmo Grupo à carreira de Agente Técnico de Inteligência. Considerei, também, existirem razões para amparar o pleito de melhor remuneração para os cargos do Grupo Apoio, com correspondente reflexo em suas aposentadorias.

Cheguei a elaborar um projeto de lei de conversão de acordo com esses parâmetros e empreendi esforços no sentido de sensibilizar autoridades do Poder Executivo a encontrar caminhos para viabilizar mudanças que contribuam para preservar a coesão interna do corpo funcional da ABIN. Sem essas mudanças, a clivagem entre os servidores que passam a integrar as novas carreiras e os que delas ficam alijados poderá levar a agência a enfrentar severas dificuldades no cumprimento de suas importantes missões. Mais do que outros segmentos do serviço público, a atividade de inteligência não pode ser bem sucedida em um ambiente onde a cizânia entre servidores comprometa a unicidade de propósitos.

Apesar do esforço que, juntamente com outros Parlamentares, empreendi no sentido de ajustar o Plano de Carreiras e Cargos

da ABIN à realidade da instituição, não logrei obter o acolhimento do Poder Executivo para tal. Sou forçado a reconhecer que, sem essa aquiescência, o espaço para as mudanças no texto da MP 434/08 torna-se virtualmente inexistente, face às insuperáveis limitações expressas no art. 63 do próprio texto constitucional quanto ao aumento de despesas em proposições de iniciativa privativa do Poder Executivo, como se configura na espécie. Ademais, não posso deixar de considerar que as alterações que entendi justificáveis, mesmo que acolhidas pelas duas Casas do Congresso Nacional, provavelmente viriam a ensejar vetos do Presidente da República. Nessas circunstâncias, o emendamento à medida provisória sob parecer, ao invés de beneficiar os servidores da ABIN, poderia terminar por prejudicá-los.

Considero que, apesar de todos os percalços, a MP 434/08 traz benefício efetivo para todos os servidores do Quadro de Pessoal da ABIN e para os respectivos inativos e pensionistas.

Ante o exposto, embora frustrado por não ter chegado a um melhor termo nas diligências feitas com o propósito de solucionar as imperfeições que ainda persistem na MP 434/08, sou levado a manifestar-me, quanto ao mérito, por sua integral aprovação.

Adicionalmente, espero que o Poder Executivo, detentor privativo da iniciativa legiferante em matérias dessa natureza, possa a partir de agora, tendo ciência dos aspectos que inquietaram o corpo funcional da ABIN, dedicar-se a superar os aspectos que ainda não ficaram adequadamente resolvidos quanto à remuneração dos servidores daquela agência.

Admissibilidade das emendas:

A viabilidade de alterações a serem produzidas pelo Congresso Nacional a projetos de lei ou medidas provisórias que disponham sobre a remuneração de servidores públicos é severamente limitada por dispositivos constitucionais. Além de se tratar de matéria condicionada à iniciativa privativa do Presidente da República, conforme estatui o art. 61, § 1º, II, “a”, da Carta, o emendamento a projetos ou medidas provisórias com esse teor não pode dar origem a aumento de despesa prevista, por força do disposto em seu art. 63, I.

É fato que seria de pequena monta o impacto financeiro da reivindicação que deu origem à maior parte das emendas oferecidas pelos Parlamentares, cujo fito era o de inserir os cargos do Grupo Informações nas novas carreiras. Entretanto, a limitação imposta pela Constituição não tem caráter quantitativo: por menor que seja o incremento às despesas inicialmente previstas, devem ser consideradas inadmitidas as emendas que produzam tal resultado. Por esse motivo, devo considerar inconstitucionais as emendas que, conjugadas, integrariam os cargos referidos às novas carreiras, alterando a remuneração respectiva e provocando, em consequência, aumento de despesa. Voto, portanto, pela inconstitucionalidade das emendas nº 1, nº 2, nº 3, nº 4, nº 5, nº 6, nº 7, nº 8, nº 9, nº 10, nº 11, nº 12, nº 13, nº 14, nº 15, nº 16, nº 17, nº 18, nº 19, nº 20, nº 21, nº 22, nº 23, nº 24, nº 25, nº 26, nº 27, nº 28, nº 29, nº 38, nº 39, nº 40 e nº 45.

Voto igualmente pela inconstitucionalidade das emendas nº 33, nº 34, nº 35, nº 36 e nº 37. Essas emendas também provocariam aumento de despesa, ao determinar supressões no texto que levariam à percepção, simultânea com os subsídios, de algumas parcelas remuneratórias com ele incompatíveis, face ao disposto no art. 39, § 4º, da Constituição. Afiguram-se também inconstitucionais as emendas nº 41, nº 42, nº 43 e nº 44, que propõem alterações de critérios de incorporação de gratificações a proventos de aposentadoria e pensões, igualmente redundando em acréscimo de despesa.

Entendo, por fim, que deixam de satisfazer os requisitos de admissibilidade as emendas nº 47 e nº 48. Além de determinarem a criação de cargos não previstos no texto original, violando a reserva de iniciativa que o art. 61, § 1º, II, “a”, confere ao Presidente da República em matérias dessa natureza, as emendas versam sobre matéria estranha à contida na MP 434/08. Contrariam, dessa forma, o disposto no art. 7º, II, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que não admite que lei contenha “*matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão*”. A apresentação de emenda sobre matéria estranha àquela tratada em medida provisória afigura-se também anti-regimental, uma vez que tal procedimento é vedado pelo art. 4º, § 4º, da Resolução nº 1, de 2002 – CN.

À falta de indicação de fonte de custeio para o aumento de despesas a ser provocado por todas as emendas referidas, considero-as também inviáveis sob o prisma da adequação orçamentária e financeira.

Por outro lado, não identifico qualquer óbice à admissibilidade das emendas nº 30, nº 31, nº 32 e nº 46, seja quanto aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, seja quanto à adequação orçamentária e financeira das mesmas.

Pelas razões expostas, voto pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira das emendas nº 30, nº 31, nº 32 e nº 46, bem como pela inadmissibilidade das demais emendas apresentadas à MP 434/08, por não atenderem tais requisitos.

Mérito das emendas:

As normas regimentais exigem manifestação também sobre o mérito das emendas consideradas inadmitidas, face à hipótese do Plenário entender de forma diversa quanto àquela preliminar de admissibilidade. Nesse caso, o voto contrário às emendas tidas como inadmissíveis é requisito de coerência e assenta-se também no risco de, em caso de aprovação, provocarem o veto do Presidente da República, por inconstitucionalidade, impondo prejuízo indesejável aos servidores da ABIN. Por essa razão, manifesto-me pela rejeição das emendas nº 1, nº 2, nº 3, nº 4, nº 5, nº 6, nº 7, nº 8, nº 9, nº 10, nº 11, nº 12, nº 13, nº 14, nº 15, nº 16, nº 17, nº 18, nº 19, nº 20, nº 21, nº 22, nº 23, nº 24, nº 25, nº 26, nº 27, nº 28, nº 29, nº 38, nº 39, nº 40 e nº 45.

Quanto às emendas nº 33, nº 34, nº 35, nº 36 e nº 37, igualmente consideradas inadmissíveis, o voto é também pela rejeição, no mérito. Essas emendas determinam supressões no texto que levariam à percepção, simultânea com os subsídios, de algumas parcelas remuneratórias com ele incompatíveis, face ao disposto no art. 39, § 4º, da Constituição. Cumpre notar que os dispositivos que tais emendas pretendem suprimir guardam estrita semelhança com artigos correspondentes da Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006, que instituiu a remuneração mediante subsídio para a Carreira Policial Federal e para outras carreiras do Poder Executivo. Seria incoerente, nessas circunstâncias, distinguir os servidores da ABIN com tratamento diverso do que foi concedido a outras carreiras remuneradas mediante subsídio.

Voto, ainda, pela rejeição das emendas nº 41, nº 42, nº 43 e nº 44, que promovem alterações quanto aos critérios de incorporação da GDAIN e da GDACABIN aos proventos de aposentadoria e às pensões. Além de provocarem aumento de despesa, razão pela qual foram consideradas inadmitidas, essas emendas adotam critérios de incorporação que fogem à norma que vem sendo adotada para gratificações de desempenho de outras carreiras no serviço público federal.

Além das objeções apresentadas como fundamento ao voto pela sua inadmissibilidade, as emendas nº 47 e nº 48 deixam de ser acatadas, no mérito, por serem objeto de proposição específica, ora em tramitação nesta Casa. Trata-se do Projeto de Lei nº 3.430, de 2008, do Poder Executivo, que cria 138 cargos em comissão e 34 funções gratificadas na estrutura do Ministério da Integração Nacional e de entidades a ele vinculadas (Sudam e Sudene), bem como no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes. Afigura-se extemporâneo, portanto, carrear essa discussão para o âmbito da MP 434/08. A avaliação quanto ao mérito da criação daqueles cargos deverá ser conduzida de acordo com a tramitação do projeto acima referido. Voto, por conseguinte, pela rejeição das emendas nº 47 e nº 48.

Quanto às emendas consideradas admitidas, o voto é pela rejeição, no mérito, pelas seguintes razões:

- a emenda nº 30 propõe acréscimo de natureza meramente formal às atribuições dos cargos da carreira de Oficial Técnico de Inteligência, com o aparente intento de propiciar a integração de atuais servidores àquela carreira, o que só poderia ocorrer mediante determinação expressa nesse sentido;

- a emenda nº 31, que propõe suprimir a prova de capacidade física nos concursos para os cargos do Plano de Carreiras e Cargos da ABIN, é inconsistente com as exigências orgânicas a que podem estar submetidos os servidores da agência, quando em atividade;

- a emenda nº 32, ao propor a supressão dos artigos que disciplinam a remuneração mediante subsídio, sem estabelecer forma alternativa de remuneração, deixaria sem fundamento legal o pagamento devido aos servidores, o que se afigura inadmissível;

- a emenda nº 46, ao suprimir o artigo que impõe restrições à cessão de titulares de cargos da ABIN para outros órgãos públicos, compromete a estabilidade funcional desejável para a atividade de inteligência, contrariando os interesses da entidade.

Conclusão:

Em decorrência do exposto, voto:

- pela admissibilidade da Medida Provisória nº 434, de 2008, submetida ao Congresso Nacional nos termos previstos pelo art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, por estarem demonstrados os pressupostos de relevância e urgência constitucionalmente exigidos e por não incidir em qualquer das vedações temáticas constantes do art. 62, § 1º, da Constituição;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da MP 434/08, bem como pela adequação orçamentária e financeira da mesma;
- no mérito, pela aprovação da MP 434/08, nos exatos termos em que foi editada;
- pela admissibilidade das emendas nº 30, nº 31, nº 32 e nº 46, face à constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das mesmas, bem como por sua adequação orçamentária e financeira;
- pela inadmissibilidade das emendas nº 1, nº 2, nº 3, nº 4, nº 5, nº 6, nº 7, nº 8, nº 9, nº 10, nº 11, nº 12, nº 13, nº 14, nº 15, nº 16, nº 17, nº 18, nº 19, nº 20, nº 21, nº 22, nº 23, nº 24, nº 25, nº 26, nº 27, nº 28, nº 29, nº 33, nº 34, nº 35, nº 36, nº 37, nº 38, nº 39, nº 40, nº 41, nº 42, nº 43, nº 44 e nº 45, em virtude de conflito com os requisitos de constitucionalidade e de adequação orçamentária e financeira, e das emendas nº 47 e nº 48 pelas mesmas razões e por, adicionalmente, serem injurídicas;

- no mérito, pela rejeição de todas as emendas, em decorrência das razões anteriormente apresentadas.

Sala das Sessões, em de de 2008.

Deputado Marcondes Gadelha
Relator