



PROJETO DE LEI Nº 3.452, DE 2008

"Dispõe sobre a criação da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, sobre a criação de cargos de Analista Técnico e de Agente Executivo da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, sobre a transformação de cargos na Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, altera o Anexo I da Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, para adaptar os quantitativos de cargos da ANVISA, a Lei nº 11.539, de 8 de novembro de 2007, que dispõe sobre a Carreira de Analista de Infra-Estrutura e sobre o cargo isolado de provimento efetivo de Especialista em Infra-Estrutura Sênior, e altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, para prever a fórmula de pagamento de cargo em comissão ocupado por militar."

Autor: Poder Executivo
Relator: Deputado João Dado

I. RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Poder executivo, trata da criação da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, da criação de cargos de Analista Técnico e de Agente Executivo da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, da transformação de cargos na Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, altera o Anexo I da Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, para adaptar os quantitativos de cargos da ANVISA, a Lei nº 11.539, de 8 de novembro de 2007, que dispõe sobre a Carreira de Analista de Infra-Estrutura e sobre o cargo isolado de provimento efetivo de Especialista em Infra-Estrutura Sênior, e por fim altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, para prever fórmula de pagamento de cargo em comissão ocupado por militar.

A Exposição de Motivos nº 23/2008/MP, de 21 de fevereiro de 2008, que acompanha e instrui o Projeto, informa que a pretensão da medida é "atender, mediante a criação de carreira com atribuições especificamente relacionadas ao campo social da atuação governamental, as necessidades de áreas como saúde, demografia, emprego e renda, desenvolvimento urbano, segurança alimentar, assistência social, educação, cultura, cidadania, direitos humanos e proteção à infância, à juventude, ao portador de necessidades especiais e ao idoso". Esclarece ainda que são áreas desprovidas de carreiras estruturadas e que carecem de recursos humanos qualificados para a implementação de projetos e ações de crescente complexidade, em consonância com o grau de prioridade que vem sendo conferido à área social.

Nesse sentido, a proposta está criando dois mil e quatrocentos (2.400) cargos de Analista Técnico de Políticas Sociais, quantitativo que atenderá as necessidades emergenciais da Administração Pública.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

A proposta cria também a Gratificação de Desempenho de Atividade em Políticas Sociais - GDAPS, devida em função do resultado da avaliação de desempenho individual dos servidores integrantes da carreira ora criada e da avaliação do desempenho institucional dos órgãos em que estiverem lotados os seus integrantes.

Informa que, se fossem providos de imediato todos os 2.400 cargos criados, o impacto orçamentário anual da medida seria de cerca de R\$ 160,1 milhões em 2008 e nos exercícios subsequentes, considerando-se a remuneração inicial do cargo, acrescida de gratificação natalina, adicional de férias e encargos. Contudo, tais cargos serão *“providos ao longo do tempo, após a devida autorização do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a realização dos correspondentes concursos públicos, ocasiões em que deverão ser observadas as disposições dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000”*.

O Projeto propõe ainda a criação de duzentos e cinquenta (250) cargos de provimento efetivo no quadro de pessoal da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda, sendo duzentos cargos de Analista Técnico (nível superior) e cinquenta cargos de Agente Executivo (nível médio), os quais serão providos gradualmente, mediante a realização de concursos públicos.

Informa a Exposição de Motivos que a Lei Complementar nº 126, sancionada em 15 de janeiro de 2007, transferiu do IRB-Brasil Resseguros S.A. para a SUSEP as funções de regulamentação e fiscalização do mercado de resseguros, além das operações de co-seguro, contratação de seguro no exterior e emissão de seguro em moeda estrangeira. Nessa ocasião, contudo, não foi prevista a readequação no quadro de pessoal da Autarquia, de forma a fazer frente a tais atribuições.

Assim, a criação desses cargos evitará que a assunção das novas obrigações pela SUSEP represente impacto negativo na qualidade dos serviços prestados, no desenvolvimento do mercado securitário, na elevação do risco jurídico decorrente dos processos de administração de empresas em regime especial e na alocação de pessoal, com reflexos no nível de produtividade.

Esclarece o Ministro que, *“da mesma forma que no caso da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, cabe destacar que a simples criação dos cargos para a SUSEP não ocasiona impacto orçamentário, porquanto estarão vagos. Estima-se que por ocasião do efetivo provimento de todos os cargos, após a realização dos concursos públicos, o impacto anual será da ordem de R\$ 30,8 milhões”*.

A proposta altera também a Lei nº 11.539, de 2007, que dispõe sobre a Carreira de Analista de Infra-Estrutura e sobre o cargo isolado de provimento efetivo de Especialista em Infra-Estrutura Sênior, para em síntese regular: a atribuição da Gratificação de Desempenho de Atividade em Infra-Estrutura – GDAIE, inclusive em relação a ocupante de cargo efetivo da Carreira de Analista de Infra-Estrutura ou do cargo de Especialista em Infra-Estrutura Sênior; e a avaliação e apuração das metas e de resultados de desempenho institucional

A proposta transforma ainda, sem aumento de despesa, no Quadro de Pessoal da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, cinquenta cargos vagos de nível intermediário de Técnico em Regulação e Vigilância Sanitária, da Carreira de Suporte à



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Regulação e Fiscalização de Locais, Produtos e Serviços sob Vigilância Sanitária, criados pela Lei nº 10.871, de 10 de maio de 2004, em cinquenta cargos de nível intermediário de Técnico Administrativo, da Carreira de Técnico Administrativo.

Por fim, a proposta altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, que “*fixa a remuneração dos cargos e funções comissionadas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional*”, de forma a incluir o “militar” no disposto no art. 2º da referida Lei.

A Exposição de Motivos informa que a proposta tem por finalidade precípua a necessidade de dotar a administração de recursos humanos qualificados na área social, que permitirão aprimorar a execução e ampliar o controle sobre o uso de recursos públicos em ações como o Programa Bolsa Família, o Plano de Desenvolvimento da Educação, o conjunto de ações relacionadas com o Sistema Único de Saúde e as políticas de promoção da cidadania, da igualdade racial e da igualdade de gênero. No caso da SUSEP, tanto a nova regulamentação das regras de capital das seguradoras quanto a regulamentação da abertura do mercado de resseguros entraram em vigor em janeiro de 2008, criando demanda adicional à SUSEP, incompatível com a atual capacidade institucional do órgão.

A matéria encontra-se sob regime de urgência, conforme previsto no §1º do art. 61 da Constituição.

Encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação, fomos honrados, por despacho da Presidência da Comissão, com a designação para relatar a matéria.

Foram apresentadas 02 (duas) emendas de Plenário ao Projeto em comento.

É o relatório.

II. VOTO

A matéria foi encaminhada a esta Comissão para exame de “*adequação financeira e orçamentária*”, nos termos do art. 54 do Regimento Interno desta Casa. Cabe-nos, portanto, examinar a conformidade da proposição com a legislação orçamentária, especialmente no tocante ao plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual; bem como com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

As medidas propostas não apresentam incompatibilidade ou inadequação frente ao Plano Plurianual. Todavia, salvo a transformação de cargos efetuada no âmbito da Anvisa, que não acarreta impacto financeiro e orçamentário como informado na Exposição de Motivos, as demais apresentam inadequação e incompatibilidade financeira e orçamentária, uma vez que implicam aumento permanente dos gastos da União com pessoal por conta de criação de cargos ou concessão/ampliação de vantagens remuneratórias.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Dispõe o §1º do art. 169¹ da Constituição que a “**concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, só poderão ser feitas se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e, ainda, se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**”.

Em conformidade com o citado mandamento constitucional, a Lei de Diretrizes para 2008 (Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007) dispôs em seu art. 89² que, para fins de atendimento do disposto no inciso II, §1º do art. 169 da Constituição, “**fica autorizada a criação de cargos e a alteração da estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, até o montante das quantidades e limites orçamentários constantes de anexo discriminativo específico da Lei Orçamentária de 2008, cujos valores serão compatíveis com os limites da Lei Complementar nº 101, de 2000**”.

No que tange à criação de cargos, o Orçamento 2008 (Lei nº 11.647, de 24 de março de 2008) limita o quantitativo, no âmbito do Executivo na área da Seguridade Social, a **10.375** vagas (conforme item 4.1.6, do Anexo V, do Orçamento 2008) e na área de Regulação a **1.041** vagas (item 4.1.6, do Anexo V), conforme a seguir transcrito.

“ANEXO V

AUTORIZAÇÕES ESPECÍFICAS DE QUE TRATA O ART. 169, § 1º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO, RELATIVAS A DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

R\$ 1,00

I. CRIAÇÃO E/OU PROVIMENTO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES, BEM COMO ADMISSÃO OU CONTRATAÇÃO DE PESSOAL A QUALQUER TÍTULO

DISCRIMINAÇÃO	CRIAÇÃO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES (QUANTIDADE)	PROVIMENTO, ADMISSÃO OU CONTRATAÇÃO		
		QUANTIDADE	DESPESA	
			NO EXERCÍCIO DE 2008	ANUALIZADA
(...)				
4. Poder Executivo	13.375 40.032	40.032	515.862.706	2.165.628.023
(...)				
4.1 Criação e provimento de cargos e funções	7.501	28.586	317.399.781	1.758.524.586
(...)			317.399.781	1.758.524.586
4.1.6. Seguridade Social, Educação e Esportes, até 10.375 vagas				

¹ **Art. 169.** A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. **§ 1º** A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a **criação de cargos**, empregos e funções ou **alteração de estrutura de carreiras**, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: **I** - se houver **prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções** de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; **II** - se houver **autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista” (grifei)

² Art. 89. Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1o, inciso II, da Constituição, observado o inciso I do mesmo parágrafo, ficam autorizadas as concessões de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, **criação de cargos**, empregos e funções, **alterações de estrutura de carreiras**, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, **até o montante das quantidades e limites orçamentários constantes de anexo discriminativo específico da Lei Orçamentária de 2008**, cujos valores serão compatíveis com os limites da Lei Complementar no 101, de 2000”. (grifei)



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

4.1.7. <i>Regulação do Mercado, dos Serviços Públicos e do Sistema Financeiro, até 1.041 vagas</i>				
--	--	--	--	--

ANEXO V
AUTORIZAÇÕES ESPECÍFICAS DE QUE TRATA O ART. 169, § 1º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO,
RELATIVAS A DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

R\$ 1,00

DISCRIMINAÇÃO	DESPESA	
	NO EXERCÍCIO DE 2008	ANUALIZADA
(...)		
4. Poder Executivo	3.461.367.490	7.408.734.980
4.1. Reestruturação da remuneração de cargos, funções e carreiras no âmbito do Poder Executivo, inclusive servidores integrantes do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, instituído pela Lei nº 11.357, de 2006, e militares das Forças Armadas.	3.461.367.490	7.408.734.980

Especificamente em relação ao limite referido no Anexo V da LOA 2008 para criação de cargos no âmbito da Seguridade Social e Educação, impende ressaltar já se encontrar superado, tendo em vista a recente aprovação nesta Casa dos Projetos de Lei nºs. 3.127/08³ e 3.128/08⁴, ambos de autoria do Poder Executivo, que criaram mais de 50 mil cargos e funções no âmbito do Ministério da Educação e Cultura.

Dessa forma, em relação ao disposto no §1º, inciso II, do art. 169 da Constituição, o presente Projeto apresenta compatibilidade tão-somente no tocante aos cargos a serem criados no âmbito da SUSEP; uma vez que, em relação à Seguridade e Educação, não há autorização capaz de suportar a criação de outros 2.400 cargos de Analista Técnico de Políticas Sociais.

Também no tocante à existência de dotações suficientes no Orçamento 2008 para suprir as despesas com os novos cargos e com as mudanças remuneratórias propostas, o projeto não atende às disposições constitucionais e legais, deixando de demonstrar a existência de dotação suficiente para arcar com os novos gastos.

³ O PL 3.127/08 criou, para redistribuição a instituições federais de educação profissional e tecnológica, 9.430 (nove mil quatrocentos e trinta) cargos técnico-administrativos do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação e 12.300 (doze mil e trezentos) cargos de Professor de 1º e 2º graus. Instituiu, ainda, 4.297 (quatro mil duzentos e noventa e sete) cargos em comissão e funções gratificadas para alocação nas mesmas instituições. Segundo o Poder Executivo, os referidos cargos destinam-se a compor os quadros de pessoal das unidades de ensino da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, em especial das 155 novas unidades que se projeta implantar até o final de 2010, de acordo com as metas estabelecidas em plano do Ministério da Educação para Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica – Fase II.

⁴ O PL 3.128/08, apensado ao PL 3.127/08, criou cargos efetivos e cargos comissionados no âmbito do Ministério da Educação, destinados a instituições federais de ensino superior. Foram 13.276 (treze mil, duzentos e setenta e seis) cargos de professor da carreira do magistério superior, 10.654 (dez mil seiscentos e cinquenta e quatro) cargos técnico-administrativos do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação e 3.300 (três mil e trezentos) cargos de direção e funções gratificadas. O aumento, segundo o autor da proposta, fez-se necessário em decorrência da política de expansão do ensino superior federal. Pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 foi criado o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, que possui como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos. O Plano prevê ainda a criação de 300 mil novas vagas de graduação nas universidades federais ao final de cinco anos.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Tampouco em relação à Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) a proposta apresenta compatibilidade. Dispõe o §1º do art. 17 desta Norma que o ato que crie ou aumente despesa de caráter continuado deverá ser instruído com a **“estimativa do impacto orçamentário-financeiro do exercício” em que deva entrar em vigor e “nos dois subsequentes”**. O §2º, por sua vez, estabelece que tal ato deverá ser acompanhado de **“comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais”** previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Tendo em vista todo o exposto, o Projeto não pode ser aprovado *“da forma como encaminhado pelo Executivo”*, uma vez que implicaria deixar de dar atendimento a dispositivos constitucionais e legais.

Todavia, considerando que a realização da despesa só ocorrerá com o efetivo provimento dos novos cargos, optamos excepcionalmente, por condicionar o provimento dos cargos à comprovação de existência de limites para criação de cargos nas LDOs e de dotação suficiente para as novas despesas.

Entendemos que, a partir de tais ajustes, é possível garantir o atendimento das disposições constitucionais e impedir que as alterações implementadas pela proposta venham a afetar negativamente os limites de gastos com pessoal.

II.1 Das Emendas

Foram apresentadas 02 (duas) emendas ao presente Projeto de Lei pela Deputada Rita Camata. A Emenda nº 01 propõe a criação e a regulamentação da Carreira de Auditoria Federal de Saúde, não prevista no Projeto do Executivo. Tendo em vista que a moção deixa de atender às exigências Constitucionais (art. 169, §1º, I e II) e da LRF, pelos mesmos motivos apresentados quando da análise do Projeto, não podemos acatar a emenda.

Ainda em relação à Emenda nº 01, importa mencionar que, smj, a criação de cargos e a regulação de carreiras seja matéria de iniciativa restrita do Presidente da República (art. 61, §1º, II, “a”, “b” e “c”, da Constituição), o que contraria o art. 8º da Norma Interna da CFT, que determina seja **“considerada incompatível a proposição que aumente despesa em matéria de iniciativa exclusiva do Presidente da República”**.

Quanto à Emenda nº 2, não vislumbramos implicação financeira ou orçamentária, uma vez que se trata de excluir determinadas atribuições do cargo de Analista Técnico de Políticas Sociais.

Em face do exposto, **VOTO PELA ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** do Projeto de Lei nº 3.452, de 2008, com as alterações implementadas pelas emendas de relator nº 01e 02; pela **não implicação financeira ou orçamentária** da Emenda de Plenário nº 02/2008, e pela **inadequação e incompatibilidade orçamentária e financeira** da Emenda de Plenário nº 01/2008.

Sala da Comissão, em de julho de 2008



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Deputado JOÃO DADO
Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.452, DE 2008

"Dispõe sobre a criação da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, sobre a criação de cargos de Analista Técnico e de Agente Executivo da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, sobre a transformação de cargos na Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, altera o Anexo I da Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, para adaptar os quantitativos de cargos da ANVISA, a Lei nº 11.539, de 8 de novembro de 2007, que dispõe sobre a Carreira de Analista de Infra-Estrutura e sobre o cargo isolado de provimento efetivo de Especialista em Infra-Estrutura Sênior, e altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, para prever a fórmula de pagamento de cargo em comissão ocupado por militar."

EMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº 01 (ADITIVA)

Insira-se o seguinte §5º ao art. 2º do Projeto de Lei nº 3.452, de 2008:

*"Art. 2º (...).
(...)*

§5º. Além do atendimento às disposições da Lei Complementar nº 101, de 2000, o provimento dos cargos de que trata o "caput" fica condicionado ao atendimento dos seguintes requisitos:

I – haver prévia demonstração, pelo dirigente do órgão responsável pela realização de concurso público, de existência de suficiente dotação orçamentária e de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, como determina o §1º do art. 169 da Constituição; e

II – ser a demonstração de que trata o inciso anterior formalmente submetida para análise do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que autorizará, ou não, o início de procedimentos para realização de concursos públicos.

Sala da Comissão, em de agosto de 2008.

Deputado João Dado
Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.452, DE 2008

"Dispõe sobre a criação da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, sobre a criação de cargos de Analista Técnico e de Agente Executivo da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, sobre a transformação de cargos na Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, altera o Anexo I da Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, para adaptar os quantitativos de cargos da ANVISA, a Lei nº 11.539, de 8 de novembro de 2007, que dispõe sobre a Carreira de Analista de Infra-Estrutura e sobre o cargo isolado de provimento efetivo de Especialista em Infra-Estrutura Sênior, e altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, para prever a fórmula de pagamento de cargo em comissão ocupado por militar."

EMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº 02 (ADITIVA)

Insira-se o seguinte parágrafo único ao art. 24 do Projeto de Lei nº 3.452, de 2008:

"Art. 24. (...).

Parágrafo único. Além do atendimento às disposições da Lei Complementar nº 101, de 2000, o provimento dos cargos de que trata o "caput" fica condicionado ao atendimento dos seguintes requisitos:

I – haver prévia demonstração, pelo dirigente do órgão ou entidade responsável pela realização de concurso público, de existência de suficiente dotação orçamentária e de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, como determina o §1º do art. 169 da Constituição; e

II – ser a demonstração de que trata o inciso anterior formalmente submetida para análise do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que autorizará, ou não, o início de procedimentos para realização de concursos públicos.

Sala da Comissão, em de agosto de 2008.

Deputado João Dado
Relator