

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

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 441, DE 2008

Dispõe sobre a reestruturação da composição remuneratória das Carreiras de Oficial de Chancelaria e de Assistente de Chancelaria, de que trata o art. 2º da Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006, da Carreira de Tecnologia Militar, de que trata a Lei nº 9.657, de 3 de junho de 1998, dos cargos do Grupo Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo - Grupo DACTA, de que trata a Lei nº 10.551, de 13 de novembro de 2002, dos empregos públicos do Quadro de Pessoal do Hospital das Forças Armadas - HFA, de que trata a Lei nº 10.225, de 15 de maio de 2001, da Carreira de Supervisor Médico-Pericial, de que trata a Lei nº 9.620, de 2 de abril de 1998, das Carreiras da Área de Ciência e Tecnologia, de que trata a Lei nº 8.691, de 28 de julho de 1993, do Plano de Carreiras de Cargos da FIOCRUZ, de que trata a Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, das Carreiras e do Plano Especial de Cargos do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, de que trata a Lei nº 11.171, de 2 de setembro de 2005, da Carreira da Seguridade Social e do Trabalho, de que trata a Lei nº 10.483, de 3 de julho de 2002, da Carreira Previdenciária, de que trata a Lei nº 10.355, de 26 de dezembro de 2001, dos Policiais e Bombeiros Militares dos Ex-Territórios Federais e do antigo Distrito Federal, de que trata a Lei nº 10.486, de 4 de julho de 2002, do Plano Especial de Cargos da SUFRAMA, de que trata a Lei nº 11.356, de 19 de outubro de 2006, do Plano Especial de Cargos da EMBRATUR, de que trata a Lei nº 11.356, de 19 de outubro de 2006, do Plano de Classificação de Cargos, de que trata a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006, do Quadro de Pessoal da Imprensa Nacional, de que trata a Lei nº

2

11.090, de 7 de janeiro de 2005, da Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União - GIAPU, de que trata a Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, das Carreiras da área de Meio Ambiente, de que trata a Lei nº 10.410, de 11 de janeiro de 2002, do Plano Especial de Cargos do Ministério do Meio Ambiente e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, de que trata a Lei nº 11.357, de 2006, das Carreiras e do Plano Especial de Cargos do FNDE, de que trata a Lei nº 11.357, de 2006, das Carreiras e do Plano Especial de Cargos do INEP, de que trata a Lei nº 11.357, de 2006, dos Juizes do Tribunal Marítimo, de que trata a Lei nº 11.319, de 6 de julho de 2006, do Quadro de Pessoal da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, do Plano de Carreiras e Cargos do INMETRO, de que trata a Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, do Plano de Carreiras e Cargos do IBGE, de que trata a Lei nº 11.355, de 2006, do Plano de Carreiras e Cargos do INPI, de que trata Lei nº 11.355, de 2006, da Carreira do Seguro Social, de que trata a Lei nº 10.855, de 1º de abril de 2004, das Carreiras e do Plano Especial de Cargos do DNPM, de que trata a Lei nº 11.046, de 27 de dezembro de 2004, do Quadro de Pessoal da AGU, de que trata a Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, da Gratificação de Desempenho de Atividade dos Fiscais Federais Agropecuários - GDFFA, de que trata a Lei nº 10.883, de 16 de junho de 2004, da Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica de Fiscalização Agropecuária - GDATFA, de que trata a Lei nº 10.484, de 3 julho de 2002, da Gratificação de Desempenho de Atividade de Perito Federal Agrário - GDAPA, de que trata a Lei nº 10.550, de 13 de novembro de 2002, da Gratificação de Desempenho de Atividade de Reforma Agrária - GDARA, de que trata a Lei nº 11.090, de 7 de janeiro de 2005, da Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho - GDPST, de que trata a Lei nº 11.355, de 2006, das Carreiras e Planos Especiais de Cargos das Agências Reguladoras, de que tratam as Leis nºs 10.768, de 19 de novembro de 2003, 10.871, de 20 de maio de 2004, 10.882, de 9 de junho de 2004, e 11.357, de 2006, da Gratificação Temporária das Unidades Gestoras dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal - GSISTE, de que trata a Lei nº 11.356, de 2006, sobre a instituição da

Gratificação Específica de Produção de Radioisótopos e Radiofármacos - GEPR, da Gratificação Específica, da Gratificação do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática - GSISP, da Gratificação Temporária de Atividade em Escola de Governo - GAEG e do Adicional de Plantão Hospitalar, dispõe sobre a remuneração dos beneficiados pela Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, dispõe sobre a estruturação da Carreira de Médico Perito Previdenciário, no âmbito do Quadro de Pessoal do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do Plano de Carreiras e Cargos do Instituto Evandro Chagas e do Centro Nacional de Primatas e do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda, reestrutura a Carreira de Agente Penitenciário Federal, de que trata a Lei nº 10.693, de 25 de junho de 2003, e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Marcelo Castro

I – RELATÓRIO

A Medida Provisória nº 441, de 29 de agosto de 2008, doravante referida como MP 441/08, integra um conjunto de medidas provisórias que o Poder Executivo editou com o propósito de reorganizar e padronizar estruturas remuneratórias no âmbito da administração pública federal. Enviada ao Congresso Nacional concomitantemente à Medida Provisória nº 440, também de 29 de agosto de 2008, que tem por foco principal as carreiras cujos cargos são remunerados mediante subsídio, a MP 441/08 cuida da remuneração de outros cargos do Poder Executivo, vinculados a carreiras e planos que não haviam sido objeto de revisão no presente exercício. Em algumas dessas carreiras e planos a medida provisória promove também a criação de novos cargos.

Embora não esteja expressamente consignado em sua ementa, a MP 441/08 reajusta também a remuneração dos cargos comissionados de natureza especial, dos cargos comissionados do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e de outros cargos comissionados e funções de confiança do Poder Executivo. Dedicada, além disso,

um capítulo específico para disciplinar a remuneração dos empregados de órgãos ou entidades da União beneficiados pela anistia concedida pela Lei nº 8.878, de 1994.

Cabe destacar, ainda, dentre as disposições gerais e transitórias da MP 441/08, as alterações e acréscimos feitos à Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que "*dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais*", relevantes por alcançarem todos os servidores ocupantes de cargo efetivo da administração direta, de autarquias ou fundações públicas. As referidas alterações e acréscimos têm por objeto principal: (i) os critérios e procedimentos para concessão e prorrogação de licenças para tratamento de saúde do próprio servidor ou de seus familiares e dependentes; e (ii) as normas para afastamento do servidor visando a participação em programa de pós-graduação *stricto sensu* no país.

Após a edição da MP 441/08, veio a ser publicada uma retificação, em edição extra do Diário Oficial da União de 8 de setembro de 2008, com 98 alterações de texto em seus artigos e 37 modificações em seus anexos.

Registre-se ainda haverem sido oferecidas 591 emendas à MP 441/08, durante o prazo regimental cumprido para esse fim.

Tendo sido editada em 29 de agosto último, a MP 441/08 já deveria ter recebido parecer da Comissão Mista a que se refere o art. 62, § 9º, da Constituição. Face à não instalação dessa Comissão, a MP 441/08 deverá ser apreciada diretamente pelo Plenário da Câmara dos Deputados, cuja pauta passou a estar trancada, até essa deliberação, a partir do dia 13 de outubro corrente.

Face a tais circunstâncias, coube-me a tarefa de proferir em Plenário parecer à MP 441/08 e às 591 emendas que lhe foram oferecidas.

II - VOTO DO RELATOR:

Admissibilidade da MP 441/08:

A Medida Provisória nº 441, de 2008, foi submetida à deliberação do Congresso Nacional mediante a Mensagem nº 344 da Presidência da República. Segundo a Exposição de Motivos nº 224/MP que acompanha a MP 441/08, *“as medidas propostas buscam suprir demanda dos órgãos e entidades da Administração Federal por pessoal especializado e proporcionar aos servidores remunerações justas, observados os parâmetros de mercado externo e as demais carreiras da Administração Pública Federal”*. A criação de novos cargos em diversas carreiras é justificada, por sua vez, como sendo o cumprimento de compromisso firmado com o Tribunal de Contas da União, visando diminuir gradualmente a terceirização irregular de postos de trabalho, mediante a substituição dos terceirizados por servidores concursados.

De acordo com a mesma Exposição de Motivos, os efeitos da MP 441/08 alcançam 191.190 servidores ativos, 115.774 aposentados e 72.739 instituidores de pensão.

Sendo assim, a Medida Provisória nº 441, 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 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 441/08, 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 441/08, 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 441/08. O impacto financeiro anual acumulado do conjunto de providências nela contidas é estimado em:

- R\$ 1.550.252.646,00, em 2008;

- R\$ 5.700.377.941,00, em 2009;

- R\$ 7.408.244.833,00, em 2010;
- R\$ 8.909.584.840,00, em 2011; e
- R\$ 9.120.529.466,00, nos exercícios subsequentes.

Para o presente exercício, 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 441/08.

Mérito da MP 441/08:

A MP 441/08 segue critérios e parâmetros de remuneração semelhantes aos adotados pela Medida Provisória nº 431, de 14 de maio de 2008, já aprovada pelo Congresso Nacional e ainda pendente de sanção pelo Presidente da República. Assim é que, à exceção de cargos cuja retribuição se faz mediante subsídio, os demais cargos passam a ter, como regra geral, estrutura remuneratória composta por vencimento básico e por gratificação de desempenho próprios da carreira ou plano a que estejam vinculados. O vencimento básico é sempre fixado em reais, em valores crescentes de acordo com a classe e o padrão do cargo. A gratificação de desempenho, por sua vez, não tem valor fixo: sua expressão monetária resulta da multiplicação do número de pontos obtido em processo de avaliação de desempenho pelo valor do ponto, este sim escalonado de acordo com a classe e padrão do cargo.

Embora as gratificações de desempenho sejam próprias de cada carreira ou plano de cargos, dando origem a uma profusão de denominações e siglas distintas, elas possuem características comuns, determinadas por dispositivos da MP 441/08, de redação semelhante, dentre as quais cabe ressaltar as seguintes:

- O valor da gratificação de desempenho é atribuído em função do alcance de metas de desempenho individual e de metas de

desempenho institucional, quantificadas mediante pontuação resultante de processo de avaliação;

- A referida pontuação determinará o valor da gratificação a que cada servidor fará jus, observados o limite máximo de 100 pontos e o limite mínimo de 30 pontos, sendo, em regra, até 20 pontos atribuídos em função dos resultados obtidos na avaliação de desempenho individual e até 80 pontos atribuídos em função dos resultados da avaliação de desempenho institucional. Os critérios e procedimentos para avaliação de desempenho individual e institucional e para a consequente atribuição de pontos serão definidos em regulamento;

- Enquanto não publicados os atos de regulamentação e processados os resultados da primeira avaliação, a MP 441/08 determina a adoção de critérios provisórios para pagamento das gratificações de desempenho. Nos casos em que a gratificação de desempenho substitui ou modifica gratificação de mesma natureza já existente, seu valor será calculado proporcionalmente ao último pagamento recebido a título da gratificação de desempenho substituída. Caso não exista gratificação de desempenho anterior, o pagamento da gratificação de desempenho instituída será temporariamente efetuado em valor correspondente a 80 pontos;

- As gratificações de desempenho estão sujeitas a regras semelhantes quanto à sua percepção por servidores (i) em afastamentos e licenças considerados como de efetivo exercício; (ii) investidos em cargos em comissão ou funções de confiança; ou (iii) requisitados ou cedidos para outros órgãos ou entidades da administração pública federal;

- A incorporação de gratificações de desempenho a proventos de aposentadoria ou a pensões, quando legalmente cabível, fica limitada a valor correspondente a 50 pontos, considerados o nível, a classe e o padrão do cargo.

Em acréscimo ao vencimento básico e à gratificação de desempenho, a MP 441/08 institui ou modifica vantagens remuneratórias vinculadas à formação acadêmica e ao aperfeiçoamento formal de servidores que exercem cargos de carreiras ou planos específicos de áreas de elevado conteúdo técnico, a exemplo das de pesquisa e tecnologia. Nesses casos, o servidor, conforme o nível de seu cargo, pode fazer jus a uma retribuição por titulação ou a uma gratificação de qualificação. A retribuição por titulação é

atribuída ao portador de título de doutor ou de mestre, ou que tenha concluído curso de aperfeiçoamento ou especialização, em valor correspondente à classe e padrão do cargo exercido pelo servidor. A gratificação de qualificação, por sua vez, é associada a requisitos de formação acadêmica e profissional e de conhecimento dos serviços afetos ao servidor, conforme disposto em regulamento, e seu valor é igualmente estabelecido em consonância com a classe e padrão do cargo exercido.

Em decorrência da nova estrutura de remuneração adotada para os cargos das carreiras e planos afetados pela MP 441/08, os servidores deixarão de perceber outras gratificações e vantagens a que até então faziam jus. Em todos os casos, assegura-se que a aplicação das novas disposições não poderá implicar redução de remuneração, de proventos de aposentadoria ou de pensões. Caso a remuneração calculada pelas novas regras seja inferior ao valor até então percebido, a diferença será paga a título de vantagem pessoal nominalmente identificada, de natureza provisória, a ser gradativamente absorvida pela progressão na carreira e por reajustes futuros.

Ante o exposto, embora lamentando o curto espaço de tempo para solucionar as imperfeições que ainda persistem na MP 441/08, sou levado a manifestar-me, quanto ao mérito, por sua aprovação na forma do Projeto de Lei de Conversão em anexo, que incorpora as emendas acatadas por este Relator, bem como alterações formais sem repercussão financeira, acordadas com o Poder Executivo.

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 a ser disciplinada por lei de 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.

No entanto, o acordo legitimamente celebrado nesta Casa para desobstrução da pauta deliberativa do Plenário impediu-me de examinar

em tempo e com o indispensável cuidado, a constitucionalidade e a adequação orçamentária e financeira das 591 emendas oferecidas à MP 441/08. Nessas circunstâncias, não me sinto em condições de obstar a tramitação das mesmas, até mesmo para que não venha a se dar, injustamente, o impedimento do exercício da prerrogativa regimental do destaque.

Pelas razões expostas, voto pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira de todas as emendas apresentadas à MP 441/08.

Mérito das emendas:

Dentre as emendas consideradas admitidas, o voto é pela aprovação, no mérito, das emendas 40, 41, 42 e 468, na forma em que se encontram acolhidas no Projeto de Lei de Conversão.

Conclusão:

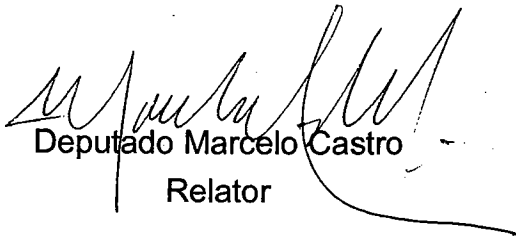
Em decorrência do exposto, voto:

- pela admissibilidade da Medida Provisória nº 441, 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 441/08, bem como pela adequação orçamentária e financeira da mesma;
- no mérito, pela aprovação da MP 441/08, nos termos do anexo Projeto de Lei de Conversão;
- pela admissibilidade de todas as emendas, face à constitucionalidade, juridicidade e boa técnica

legislativa das mesmas, bem como por sua adequação orçamentária e financeira;

- no mérito, pelo acolhimento das emendas 40, 41, 42 e 468 e pela rejeição de todas as demais.

Sala das Sessões, em de de 2008.



Deputado Marcelo Castro

Relator