



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.428-C, DE 2008

(Do Poder Executivo)

Mensagem nº 287/2008

Aviso nº 361/2008 – C. Civil

Dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, destinados ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e à Fundação Nacional do Índio - FUNAI; tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. EUDES XAVIER); da Comissão de Finanças e Tributação, pela adequação financeira e orçamentária (relator: DEP. VIGNATTI); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (relator: DEP. LUIZ COUTO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam criados, no âmbito do Poder Executivo Federal os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS:

I – destinados ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

- a) quatorze DAS-5;
- b) sessenta e três DAS-4;
- c) oitenta e quatro DAS-3; e
- d) três DAS-2; e

II – destinados à Fundação Nacional do Índio – FUNAI:

- a) quatro DAS-4;
- b) dezoito DAS-3; e
- c) sessenta e três DAS-2.

Art. 2º O Poder Executivo disporá, sobre a alocação dos cargos em comissão criados por esta Lei nas estruturas regimentais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da FUNAI.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

EM Interministerial nº 70 /MP/MDS/MJ

Brasília, 14 de maio de 2008.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à consideração de Vossa Excelência o anexo Projeto de Lei que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS no âmbito do Poder Executivo Federal.

2. No tocante ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a criação dos cargos em comissão é necessária para se dar maior estrutura e capacidade de ação ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome frente à evolução de seu orçamento e a conseqüente ampliação de suas atividades, as quais envolvem combate à desigualdade social, redução da pobreza, serviços de proteção social, bem como projetos de melhoria da situação nutricional e alimentar das famílias pobres.

3. O Ministério do Desenvolvimento Social, a partir de sua criação, em janeiro de 2004, tem formulado, implementado e avaliado políticas de desenvolvimento social, de transferência de renda, de assistência social e de segurança alimentar e nutricional em escala crescente. A evolução do orçamento do Ministério evidencia a prioridade dada pelo Governo Federal às políticas sociais voltadas à redução da pobreza e das desigualdades sociais. O orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para 2008 é de R\$ 28,6 bilhões, um incremento de 100%, quando comparado aos R\$ 14,3 bilhões investidos nos programas do Ministério em 2004.

4. Com esses recursos, os programas do Ministério do Desenvolvimento Social têm contribuído de forma significativa para a redução da pobreza e da desigualdade social, bem assim para a melhoria da situação alimentar e nutricional das famílias pobres. Os resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios em 2006 mostram alguns dos avanços alcançados pelo Governo Federal por meio de seus programas sociais.

5. Entre as atribuições do Ministério do Desenvolvimento Social estão a missão de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a execução do maior programa de transferência de renda do Governo Federal, o Bolsa Família, além de coordenar o BPC - Benefício de Prestação Continuada. Além disso, são competências do órgão: administrar o CADÚNICO - Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal; implantar e monitorar a gestão do SUAS - Sistema Único da Assistência Social; prestar serviços de proteção integral à família, desenvolvidos nos CRAS - Centros de Referência da Assistência Social; oferecer assistência social a pessoas em situação de risco e de violação de direitos humanos e sociais, como pessoas com deficiência, crianças em situação de trabalho infantil, violência, abuso e exploração sexual; garantir o acesso à água por meio de construção de cisternas; incentivar a produção de alimentos pela agricultura familiar por meio do Programa de Aquisição de Alimentos; ampliar a oferta de refeições saudáveis e nutricionalmente equilibradas a preços acessíveis às pessoas de baixa renda por meio do Programa Restaurantes

Populares; promover inclusão produtiva e fortalecer a ação coletiva e a identidade comunitária por meio do Programa Cozinhas Comunitárias; reduzir o desperdício de alimentos e promover sua adequada utilização por meio do Programa Banco de Alimentos; distribuir cestas de alimentos como atendimento emergencial aos grupos vulneráveis; gerar oportunidades, por ações diretas, articulações ou parcerias, para os beneficiários de seus programas.

6. Assim, para dar suporte a essa missão, o Ministério planejou, durante o ano de 2007, uma reestruturação organizacional, cuja proposta está dividida em três eixos principais e convergentes. O primeiro eixo trata da criação da Secretaria de Geração de Oportunidades para a Inclusão, que terá por objetivo promover a geração de oportunidades para a inclusão social. A Secretaria assumirá a tarefa de oportunizar a geração de trabalho e renda de forma integrada com as demais políticas do Ministério do Desenvolvimento Social, bem como com outras políticas do Governo Federal e das demais esferas de governo relacionadas ao tema.

7. O segundo eixo da proposta de reestruturação prevê o fortalecimento e a integração das áreas-fim para atender ao atual volume de atividades e às novas demandas previstas na Agenda Social. Com o lançamento da referida Agenda, a equipe gerencial do MDS ficou ainda mais demandada. Por exemplo, no Programa Pró-Jovem, o Ministério coordena o Pró-Jovem Adolescente (serviços sócio-educativos - ação comunitária, esporte, cultura, formação inicial para o trabalho - durante 24 meses para jovens de 15 a 17 anos). Com esse programa, o pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família também será estendido para os jovens de até 17 anos. Além disso, a Agenda Social para Indígenas e Quilombolas e a Agenda Socioambiental ampliarão a presença do MDS nas comunidades indígenas, quilombolas e extrativistas. Adicionalmente, o MDS é parceiro nos programas PRONASCI, Mais Cultura, Territórios de Cidadania e Mobilização Nacional para a Erradicação do Subregistro Civil e Enfrentamento da Violência contra a Mulher, a serem desenvolvidos pelo Governo Federal no âmbito da Agenda Social.

8. A proposta ora apresentada considerou algumas premissas, dentre elas: identificação dos principais gargalos e pontos críticos da estrutura existente (i) compatibilização entre as estruturas das áreas do Ministérios, de forma a não duplicar esforços, (ii) perspectivas e alternativas para ajustes de competências entre a Caixa Econômica Federal e o Ministérios, de forma a garantir maior governabilidade do MDS na gestão do Bolsa Família e do Cadastro Único, (iii) melhorias na relação com outras esferas de governo e aumento de qualidade dos serviços prestados aos beneficiários (iv) análise das falhas e omissões na prestação atual de serviços, com especial destaque para ações que, apesar de relevantes, não são ainda desenvolvidas em função da insuficiência de estrutura, e (v) reforço e melhor alocação de recursos para as atividades-fim.

9. Por fim, o terceiro eixo da proposta tem por objetivo a melhoria das áreas de gestão e de administração, visando à consolidação do Ministério de Desenvolvimento Social como estrutura de Estado. Nesse sentido, prevê a reorganização da Consultoria Jurídica, da Secretaria-Executiva, da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, do Gabinete do Ministro, do Fundo Nacional de Assistência Social e da Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação.

10. Para o monitoramento dos programas e políticas foram desenvolvidos distintos procedimentos, metodologias e instrumentos. No entanto, é necessário avançar no sentido de instituir um sistema mais robusto de monitoramento que possibilite acompanhar o desempenho dos programas e políticas sob a responsabilidade do Ministérios em relação às metas e à provisão de benefícios e serviços. Esse é um requisito básico para construir as condições de transparência na gestão de políticas sociais, objetivo da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação.

11. Na reestruturação da Secretaria-Executiva, propõe-se a formalização da Diretoria de Projetos Internacionais; a criação de uma Corregedoria, uma Coordenação-Geral da Central de Relacionamento e uma Assessoria de Articulação Federativa; e a divisão da SPOA??? em três unidades: uma Diretoria de Gestão Interna, uma Diretoria de Planejamento e Orçamento e uma Diretoria de Tecnologia da Informação. Assim, a Secretaria Executiva terá melhores condições para apoiar as demais Secretarias, de forma a contribuir para o alcance dos resultados esperados em suas funções.

12. A proposta para o Gabinete do Ministro visa a adequá-lo às exigências atuais, fortalecendo estruturas que vêm se colocando como indispensáveis na atuação do órgão. Assim, prevê-se a melhoria no desempenho das funções de comunicação, controle interno, relação parlamentar, acompanhamento do cenário socioeconômico e cooperação internacional. Cabe ressaltar, nesse último ponto, o grande interesse demonstrado por vários países em replicar as políticas sociais bem sucedidas no Brasil. Atualmente, o Ministério mantém negociações de parcerias com cerca de 23 países, além de manter participação regular em cinco grupos de alto nível e trabalhar regularmente em projetos de cooperação com 12 organismos multilaterais.

13. No que tange à Consultoria Jurídica do Ministério, propõe-se estruturá-la em coordenações-gerais, seguindo as melhores práticas das demais pastas e possibilitando a divisão de responsabilidades internas (normativos e demandas judiciais, convênios, contratos e licitações).

14. Na Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, a criação da Coordenação-Geral de Prestação de Contas e da Coordenação-Geral de Gerenciamento de Projetos Socioassistenciais visa aprimorar tanto o controle das prestações de conta quanto a gestão dos projetos relacionados à área. Para o fortalecimento institucional do FNAS, propõe-se ainda o acréscimo de três assessores para as funções de acompanhamento orçamentário e financeiro; fortalecimento e acompanhamento dos fundos estaduais, municipais e do Distrito Federal.

15. A implementação das políticas do Ministério e os resultados obtidos na melhoria das condições de vida da população beneficiada pelos programas e ações do Ministério decorrem, em grande medida, do esforço concentrado e da motivação das equipes. Porém, há um visível esgotamento da capacidade de fazer frente ao aumento da carga de trabalho, que será ainda maior com as novas demandas resultantes das ações da Agenda Social sob responsabilidade do Ministério. Para esse problema, o Ministério do Desenvolvimento Social e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estão desenvolvendo proposta de carreira específica para atuar no âmbito das políticas sociais, de

modo a recrutar, selecionar e manter uma força de trabalho de qualidade e em número suficiente.

16. Constatase, assim, que, no período de quatro anos desde sua instituição, as atribuições do Ministério do Desenvolvimento Social tiveram seu escopo ampliado significativamente. Neste sentido, faz-se necessária a reestruturação de suas unidades organizacionais, com o objetivo de consolidar o órgão como estrutura do Estado brasileiro. O quadro de cargos que ora se apresenta está dimensionado para melhor executar as tarefas inerentes à direção e assessoramento superior no MDS.

17. A medida acarretará acréscimo de 164 cargos em comissão na estrutura do Ministério, distribuídos em 14 DAS-5, 63 DAS-4, 84 DAS-3 e 3 DAS-2. O impacto orçamentário adicional é estimado em R\$ 10.398.748,41 (dez milhões, trezentos e noventa e oito mil, setecentos e quarenta e oito reais e quarenta e um centavos), no corrente exercício, considerado os meses de maio a dezembro, e em R\$ 13.864.997,88 (treze milhões, oitocentos e sessenta e quatro mil, novecentos e noventa e sete reais e oitenta e oito centavos), em cada um dos exercícios subseqüentes, incluindo gratificação natalina e adicional de férias.

18. Com relação à FUNAI, cabe ressaltar que são medidas com finalidade de fortalecer a atuação da Fundação e adequar a sua atual estrutura à realidade da questão indígena brasileira, com ênfase no fortalecimento da capacidade de gestão no âmbito descentralizado, de modo que seu papel de órgão executor da política indigenista seja cumprida com maior agilidade e eficiência.

19. Ademais, há um grande número de populações indígenas que se encontram em situação de vulnerabilidade social, necessitando atendimento básico de saúde. Nesse sentido, cumpre salientar que a conjunção desses fatores de carência social faz com que comunidades indígenas migrem para centros urbanos à procura de oportunidades e expectativa de melhores condições de vida. A ação estatal com vistas a reverter essa situação é fundamental no sentido de evitar perdas culturais irreversíveis.

20. A gestão de políticas públicas voltadas para os povos indígenas é de natureza complexa pois exige constante articulação da Fundação com outros órgãos e entidades federais, estaduais e municipais em seus programas e ações voltados para essas populações, além de outras organizações não governamentais. Além disso, os povos indígenas, que a Fundação tem o dever de proteger, são culturalmente muito diferenciados entre si, ocupam cerca de 13% do território nacional, principalmente na Amazônia Legal, e são responsáveis pelas maiores áreas protegidas de florestas e cerrados do país. É fundamental garantir a presença do Estado nessas regiões.

21. O arranjo institucional descentralizado, hoje, compreende 44 Administrações Executivas Regionais e 337 Postos. A gestão dos recursos é demasiado descentralizada no que se refere às aquisições, o que desfavorece a economia nas compras de insumos comuns, seja em relação à economia de escala, seja em relação ao custeio de transporte. A gestão de recursos humanos também é menos eficiente e mais onerosa, pois os investimentos de capacitação não obedecem a uma estratégia de coordenação regional ou territorial, o que

implica, invariavelmente, na duplicidade de contratações para prestação de serviços semelhantes.

22. Dessa forma, é imperioso ampliar e rever a localização das Administrações Executivas Regionais e criar Administrações Executivas Locais. As Administrações enfrentam hoje dificuldade em cobrir um amplo espaço territorial, muitas vezes inóspito ou em áreas de fronteira. Em outros casos, existe um grande contingente de população indígena para ser atendido, algumas vezes envolvendo situações de conflito entre diferentes etnias ou com invasores locais, tudo isso com um baixo número de servidores para atender um grande continente indígena. Pretende-se, dessa forma, transferir algumas Administrações Executivas para o interior do país. Ademais, as unidades descentralizadas têm um importante papel logístico e de administração, viabilizando a gestão de várias ações, como a aquisição e acompanhamento de licitações. Assim, o fortalecimento e a criação dessas unidades é extremamente importante para garantir o cumprimento das competências da FUNAI.

23. Como forma de complementar a capacidade gerencial da autarquia, propõe-se reforçar áreas operacionais, estratégicas e de articulação da unidade central. Dentre as áreas operacionais com problemas de gestão destacam-se as coordenações responsáveis pela área contábil e financeira, de gestão de contratos, de execução orçamentária, de logística e de capacitação de recursos humanos. Na área estratégica é interessante que se fortaleça o setor responsável por realizar e acompanhar convênios, o setor de planejamento, de modernização e informática e de documentação. Com o intuito de ampliar a capacidade de articulação da FUNAI, tanto de maneira interna como de maneira externa, sugere-se o fortalecimento das áreas de assessoria, auditoria e a criação da ouvidoria.

24. No que tange às Diretorias, percebe-se a necessidade de melhorar a capacidade de avaliação e tratamento de processos e documentação oriundos das Administrações Regionais, que são muito numerosos. Para a Diretoria de Promoção dos Povos Indígenas propõe-se a criação de duas novas Coordenações-Gerais, uma de Cultura, responsável por promover o autodesenvolvimento dos povos indígenas e aumentar a interface entre o contexto ocidental e os fatores culturais dos povos indígenas; e uma de Proteção Social, englobando a questão da saúde e proteção social. Hoje, não é possível à FUNAI cumprir sua missão institucional com relação a esses temas. É necessário dotar a autarquia de capacidade técnica instalada para a integração entre as ações de saúde.

25. Já a Diretoria de Proteção teria o escopo de suas atividades ampliado. Além de cuidar de assuntos fundiários, assumiria as questões de meio ambiente e índios isolados. Para tanto, deve-se dotá-la de estrutura adequada para atingir sua missão. A Coordenação de Meio Ambiente precisa de reforço por conta de várias ações do PAC envolverem obras em terras indígenas. Ademais, a Fundação não dispõe de estrutura compatível para assegurar a fiscalização das terras indígenas e precisa solicitar, reativamente, a colaboração de outras instâncias do governo para esse fim. Além disso, os impactos que as obras oriundas do PAC terão sobre as terras indígenas irão fragilizar ainda mais o controle sobre seus limites. Há perspectiva de ampliação do conflito de interesses como consequência da valorização da terra na região. Cabe ressaltar, que é responsabilidade da FUNAI não só demarcar e registrar as terras ocupadas pelos povos indígenas, como mediar os interesses desses povos. Portanto, propõe-se a criação da Coordenação-Geral de Fiscalização e Proteção, haja vista que é

fundamental reforçar a capacidade de fiscalização e controle sobre as terras indígenas em nome do interesse público.

26. A reformulação da FUNAI representa decréscimo geral de 12% da sua estrutura, sendo 52 cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superior DAS-1 e de 153 funções comissionadas FG-3. Não obstante, amplia-se em 56,95 DAS-Unitários a estrutura da entidade, sendo necessária a criação dos seguintes cargos: quatro DAS-4, dezoito DAS-3 e sessenta e três DAS-2.

27. Do ponto de vista orçamentário, na hipótese de provimento imediato dos cargos criados, não haverá desrespeito à Lei Orçamentária Anual, uma vez que os recursos para arcar com as despesas decorrentes do remanejamento dos cargos em comissão estão previstos em funcional programática específica no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. O impacto orçamentário decorrente do provimento dos cargos em comissão é estimado em R\$ 1.481.689,33 (um milhão, quatrocentos e oitenta e um mil, seiscentos e oitenta e nove reais e trinta e três centavos), no corrente exercício, considerado o período de abril a dezembro, e em R\$ 1.975.585,78 (um milhão, novecentos e setenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e setenta e oito centavos), em cada um dos exercícios subsequentes, incluindo gratificação natalina e adicional de férias.

28. A estimativa total do impacto orçamentário com o o futuro provimento dos cargos para o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e para a FUNAI, segundo o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se plenamente atendido, uma vez que a despesa relativa ao exercício de 2008 será coberta com recursos previstos para esta finalidade no Projeto da Lei Orçamentária Anual - PLOA/2008. Os cargos a serem criados respeitam os limites estabelecidos no Anexo V - Criação e/ou Provimento de Cargos, Empregos e Funções, bem como Admissão ou Contratação de Pessoal a Qualquer Título - da referida Lei.

São essas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a propor a Vossa Excelência o encaminhamento do Projeto de Lei em questão ao Congresso Nacional.

Respeitosamente,

Assinado por: Paulo Bernardo Silva, Patrus Ananias de Souza e Tarso Genro

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....

CAPÍTULO IV DA DESPESA PÚBLICA

Seção I Da Geração da Despesa

.....

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Subseção I Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no

anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Seção II Das Despesas com Pessoal

Subseção I Definições e Limites

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

.....
.....

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

Nos termos do art. 61 da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República encaminhou, consoante Mensagem nº 287, de 2008, para deliberação do Congresso Nacional, projeto de lei que **“dispõe sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, destinados ao Ministério do**

Desenvolvimento Social e Combate à Fome e à Fundação Nacional do Índio – Funai”.

As razões motivadoras da proposição, constantes da Exposição de Motivos que a acompanha, são, entre outras, as seguintes:

SOBRE O MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CONBATE À FOME

2. No tocante ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a criação dos cargos em comissão é necessária **para se dar maior estrutura e capacidade de ação** ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome frente à evolução de seu orçamento e a conseqüente ampliação de suas atividades, **as quais envolvem combate à desigualdade social, redução da pobreza, serviços de proteção social, bem como projetos de melhoria da situação nutricional e alimentar das famílias pobres.**

3. O Ministério do Desenvolvimento Social, a partir de sua criação, em janeiro de 2004, tem formulado, implementado e avaliado políticas de desenvolvimento social, de transferência de renda, de assistência social e de segurança alimentar e nutricional em escala crescente. A evolução do orçamento do Ministério evidencia a prioridade dada pelo Governo Federal às políticas sociais voltadas à redução da pobreza e das desigualdades sociais. O orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para 2008 é de R\$ 28,6 bilhões, um incremento de 100%, quando comparado aos R\$ 14,3 bilhões investidos nos programas do Ministério em 2004.

4. Com esses recursos, os programas do Ministério do Desenvolvimento Social têm contribuído de forma significativa para a redução da pobreza e da desigualdade social, bem assim para a melhoria da situação alimentar e nutricional das famílias pobres. Os resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios em 2006 mostram alguns dos avanços alcançados pelo Governo Federal por meio de seus programas sociais.

SOBRE A FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO

18. Com relação à FUNAI, **cabe ressaltar que são medidas com finalidade de fortalecer a atuação da Fundação e adequar a sua atual estrutura à realidade da questão indígena brasileira, com ênfase no fortalecimento da capacidade de gestão no âmbito descentralizado, de modo que seu papel de órgão executor da política indigenista seja**

cumprida com maior agilidade e eficiência.

19. Ademais, há um grande número de populações indígenas que se encontram em situação de vulnerabilidade social, necessitando atendimento básico de saúde. Nesse sentido, cumpre salientar que a conjunção desses fatores de carência social faz com que comunidades indígenas migrem para centros urbanos à procura de oportunidades e expectativa de melhores condições de vida. A ação estatal com vistas a reverter essa situação é fundamental no sentido de evitar perdas culturais irreversíveis.

20. A gestão de políticas públicas voltadas para os povos indígenas é de natureza complexa pois exige constante articulação da Fundação com outros órgãos e entidades federais, estaduais e municipais em seus programas e ações voltados para essas populações, além de outras organizações não governamentais. Além disso, os povos indígenas, que a Fundação tem o dever de proteger, são culturalmente muito diferenciados entre si, ocupam cerca de 13% do território nacional, principalmente na Amazônia Legal, e são responsáveis pelas maiores áreas protegidas de florestas e cerrados do país. É fundamental garantir a presença do Estado nessas regiões.

21. O arranjo institucional descentralizado, hoje, compreende 44 Administrações Executivas Regionais e 337 Postos. **A gestão dos recursos é demasiado descentralizada no que se refere às aquisições, o que desfavorece a economia nas compras de insumos comuns, seja em relação à economia de escala, seja em relação ao custeio de transporte.** A gestão de recursos humanos também é menos eficiente e mais onerosa, pois os investimentos de capacitação não obedecem a uma estratégia de coordenação regional ou territorial, o que implica, invariavelmente, na duplicidade de contratações para prestação de serviços semelhantes.

22. **Dessa forma, é imperioso ampliar e rever a localização das Administrações Executivas Regionais e criar Administrações Executivas Locais. As Administrações enfrentam hoje dificuldade em cobrir um amplo espaço territorial, muitas vezes inóspito ou em áreas de fronteira.** Em outros casos, existe um grande contingente de população indígena para ser atendido, algumas vezes envolvendo situações de conflito entre diferentes etnias ou com invasores locais, tudo isso com um baixo número de servidores para atender um grande continente indígena. Pretende-se, dessa forma, transferir algumas Administrações Executivas para o interior do país. Ademais, as unidades

descentralizadas têm um importante papel logístico e de administração, viabilizando a gestão de várias ações, como a aquisição e acompanhamento de licitações. Assim, o fortalecimento e a criação dessas unidades é extremamente importante para garantir o cumprimento das competências da FUNAI.

Aberto prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao **Projeto de Lei nº 3.428, de 2008.**

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em acordo com o art. 32, inciso XIII, alínea “p”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete agora a esta Comissão manifestar-se sobre o mérito do projeto de lei em exame.

A Constituição Federal, em seu art. 3º, fixa, como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, **a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como a erradicação da pobreza e da marginalização, além da redução das desigualdades sociais e regionais.**

Em seu art. 231, por sua vez, o texto constitucional reconhece às comunidades indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, **cabendo à União proteger e fazer respeitar todos os seus bens.**

O mérito do Projeto de Lei nº 3.428, de 2008, apresenta inquestionável afinidade com as determinações constitucionais anteriormente referidas, **já que a finalidade essencial contida na proposição é a de proporcionar meios para tornar mais eficazes as políticas de desenvolvimento social e de preservação das comunidades indígenas.**

O raio de ação do Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome, **que abarca inúmeros programas sociais e alimentares,** voltados para populações carentes, justifica a ampliação de sua estrutura organizacional, com vistas a fazer frente às crescentes demandas que a Pasta enfrenta em suas importantes atividades de inclusão social e de diminuição de desigualdades sócio-econômicas.

Por outro lado, o fortalecimento da política de preservação e de proteção das comunidades indígenas requer que a Fundação Nacional do Índio – Funai seja dotada de uma estrutura organizacional coerente com a singularidade

das suas missões institucionais. Nesse sentido, deve ser destacada a importância de criação das **Administrações Executivas Locais** da Fundação que, sem dúvida, irão proporcionar melhores condições de enfrentamento de problemas relacionados com as comunidades indígenas, contribuindo para diminuir o permanente conflito entre índios e diversos segmentos da sociedade brasileira, tendo em vista uma mediação mais próxima dos conflitos de interesses surgidos.

Dessa forma, em razão do exposto, manifestamos-nos **pela aprovação** do Projeto de Lei nº 3.428, de 2008, com base no art. 129, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão, em 08 de julho de 2008.

Deputado EUDES XAVIER
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 3.428/2008, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Eudes Xavier.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Fernandes - Presidente, Nelson Marquezelli e Eudes Xavier - Vice-Presidentes, Andreia Zito, Aracely de Paula, Cláudio Magrão, Edgar Moury, Gorete Pereira, Jovair Arantes, Marco Maia, Milton Monti, Paulo Rocha, Roberto Santiago, Sandro Mabel, Tarcísio Zimmermann, Vicentinho, Wilson Braga, Carlos Alberto Canuto, Carlos Alberto Leréia, Eduardo Barbosa, Frank Aguiar, Maria Helena, Mauro Nazif e Sebastião Bala Rocha.

Sala da Comissão, em 9 de julho de 2008.

Deputado PEDRO FERNANDES
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em exame, de autoria do Poder Executivo, propõe a criação de 164 (cento e sessenta e quatro) cargos em comissão no âmbito do

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e de 85 (oitenta e cinco) cargos destinados à FUNAI.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, aprovou o Projeto de Lei, sem emenda, em reunião realizada em 9 de julho de 2008.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei nesta Comissão Técnica.

É o nosso relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a este órgão técnico exclusivamente o exame do projeto de lei quanto à sua compatibilização ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, conforme estabelece o art. 53, inciso II, combinado com o art. 32, inc. X, alínea h, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

No que se refere à criação de cargos, assim prescreve o art. 169 da Constituição Federal:

" Art. 169...

*§ 1º. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, **a criação de cargos, empregos e funções** (grifo nosso) 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 despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes** (grifo nosso);*

*II - se houver **autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias** (grifo nosso), ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista."*

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício financeiro de 2008 (art. 89 da Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007) estabelece que a criação de cargos, empregos e funções deve constar de anexo específico da lei orçamentária.

O Anexo V da lei orçamentária para o exercício de 2008 (Lei nº 11.647, de 24 de março de 2008) contém as seguintes autorizações, no que se refere à criação de cargos no âmbito do Poder Executivo:

"4. Poder Executivo, sendo:

4.1. Criação e provimento de cargos e funções

4.1.1. Auditoria e Fiscalização, até 2.700 vagas

4.1.2. Gestão e Diplomacia, até 3.888 vagas

4.1.3. Jurídica, até 1.850 vagas

4.1.4. Defesa e Segurança Pública, até 5.485 vagas

4.1.5. Cultura, Meio Ambiente e Ciência e Tecnologia, até 1.527 vagas

4.1.6. Seguridade Social, Educação e Esportes, até 10.375 vagas

4.1.7. Regulação do Mercado, dos Serviços Públicos e do Sistema Financeiro, até 1.041 vagas

4.1.8. Indústria e Comércio, Infra-Estrutura, Agricultura e Reforma Agrária, até 1.720 vagas”

Dessa relação verifica-se que a criação de cargos destinados à FUNAI não está autorizada pela Lei Orçamentária Anual. Já em relação ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, embora a Lei Orçamentária autorize a criação e provimento de até 10.375 vagas nas áreas de Seguridade Social, Educação e Esportes, tal quantitativo foi integralmente utilizado na aprovação dos projetos de Lei nºs 3127/2008, que cria cargos efetivos, cargos em comissão e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação destinados a instituições federais de educação profissional e tecnológica e 3128/2008, que cria cargos efetivos e cargos comissionados no âmbito do Ministério da Educação, destinados a instituições federais de ensino superior.

Entretanto, na discussão do projeto de lei nº 3.452, de 2008, que dispunha sobre a criação de cargos de Analista Técnico e de Agente Executivo da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, o Plenário da Câmara entendeu que a realização da despesa só ocorrerá com o efetivo provimento dos novos cargos. Dessa forma, a verificação das condições constitucionais deverá ser feita pelo gestor no momento da contratação dos servidores e não no momento da criação dos respectivos cargos.

Cumprir informar, ademais, que o Poder Executivo encaminhou o PLN nº 31, DE 2008-CN, ampliando os limites destinados à criação e ao provimento de cargos, empregos e funções, no âmbito do Poder Executivo. Caso aprovado pelo Congresso Nacional, os cargos criados por este projeto de lei poderão ser providos.

No que se refere ao cumprimento do art. 17 da Lei Complementar no 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) a mensagem informa que o impacto orçamentário decorrente do provimento dos cargos em comissão, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, está estimado em R\$ 10.398.748,41 (dez milhões, trezentos e noventa e oito mil, setecentos e quarenta e oito reais e quarenta e um centavos), no corrente

exercício considerado os meses de maio a dezembro e em R\$ 13.864.997,88 (treze milhões, oitocentos e sessenta e quatro mil, novecentos e noventa e sete reais e oitenta e oito centavos), em cada um dos exercícios subseqüentes. Já na FUNAI o impacto seria de R\$ 1.481.689,33 (um milhão, quatrocentos e oitenta e um mil, seiscentos e oitenta e nove reais e trinta e três centavos), no corrente exercício, considerado o período de abril a dezembro, e em R\$ 1.975.585,78 (um milhão, novecentos e setenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e setenta e oito centavos), em cada um dos exercícios subseqüentes.

Em face do exposto, opinamos pela ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA do Projeto de Lei nº 3.428, de 2008.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2008

DEPUTADO VIGNATTI

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.428-A/08, nos termos do parecer do relator, Deputado Vignatti.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Eugênio, Presidente; João Magalhães, Félix Mendonça e Antonio Palocci, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Arnaldo Madeira, Carlos Melles, Colbert Martins, Fernando Coruja, Guilherme Campos, João Dado, João Leão, Júlio Cesar, Luciana Genro, Luiz Carreira, Manoel Junior, Max Rosenmann, Paulo Renato Souza, Pedro Novais, Pepe Vargas, Rodrigo Rocha Loures, Vignatti, Dagoberto, Duarte Nogueira, João Bittar, Jorge Khoury, Marcelo Almeida, Nelson Bornier e Paulo Maluf.

Sala da Comissão, em 15 de outubro de 2008.

Deputado PEDRO EUGÊNIO

Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I – RELATÓRIO

1. O presente Projeto de Lei, enviado pelo Poder Executivo, tem por objetivo criar cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento –

DAS, destinados ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e à Fundação Nacional do Índio – FUNAI (art. 1º), alocando-os nas estruturas regimentais desses órgãos (art. 2º).

2. Nas Exposições de Motivos nº 70/MP/MDS/MJ, de 14 de maio do corrente, endereçada ao Presidente da República, os Ministros Paulo Bernardo Silva, Patrus Ananias de Souza e Tarso Genro declinam as razões pelas quais propõe-se a criação dos referidos cargos em comissão.

3. Na COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO foi o PL **aprovado**, por unanimidade, nos termos do parecer do Relator, Deputado EUDES XAVIER, do qual se colhe:

“A Constituição Federal, em seu art. 3º, fixa, como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como a erradicação da pobreza e da marginalização, além da redução das desigualdades sociais e regionais.

Em seu art. 231, por sua vez, o texto constitucional reconhece às comunidades indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, cabendo à União proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

O mérito do Projeto de Lei nº 3.428, de 2008, apresenta inquestionável afinidade com as determinações constitucionais anteriormente referidas, já que a finalidade essencial contida na proposição é a de proporcionar meios para tornar mais eficazes as políticas de desenvolvimento social e de preservação das comunidades indígenas.

O raio de ação do Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome, que abarca inúmeros programas sociais e alimentares, voltados para populações carentes, justifica a ampliação de sua estrutura organizacional, com vistas a fazer frente às crescentes demandas que a Pasta enfrenta em suas importantes atividades de inclusão social e de diminuição de desigualdades sócio-econômicas.

*Por outro lado, o fortalecimento da política de preservação e de proteção das comunidades indígenas requer que a Fundação Nacional do Índio – Funai seja dotada de uma estrutura organizacional coerente com a singularidade das suas missões institucionais. Nesse sentido, deve ser destacada a importância de criação das **Administrações Executivas Locais** da Fundação que, sem dúvida, irão proporcionar melhores condições de enfrentamento de problemas relacionados com as comunidades indígenas, contribuindo para diminuir o permanente conflito entre índios e diversos segmentos da sociedade brasileira, tendo em vista*

uma mediação mais próxima dos conflitos de interesses surgidos.”

4. Já a COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO concluiu, unanimemente, pela adequação financeira e orçamentária do PL, nos termos do parecer do Relator, Deputado VIGNATTI, do qual se transcreve:

“No que se refere à criação de cargos, assim prescreve o art. 169 da Constituição Federal:

“Art. 169...

§ 1º. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções (grifo nosso) 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 despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes (grifo nosso);

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (grifo nosso), ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.”

É o relatório

II - VOTO DO RELATOR

1. Dentre as atribuições desta COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA reside a de analisar **projetos, emendas e substitutivos** alçados à Câmara e suas Comissões, sob a ótica da **constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade, e técnica legislativa**, a teor do **art.32, IV, alínea a**, do Regimento Interno.

2. Pretende o Poder Executivo criar **cargos em comissão** no MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME e na FUNAI, tudo isso já aprovado pelas Comissões precedentes.

3. A Constituição Federal reserva , **privativamente**, ao Presidente da República a iniciativa das leis que :

“Art. 61.....

§ 1º.....

II – disponham sobre:

a) criação de cargos.....”

4. Resta, então, reconhecer a **constitucionalidade** da proposição, bem como a sua **juridicidade**, além de exibir **boa técnica legislativa**.

Sala da Comissão, em 13 de novembro de 2008.

Deputado LUIZ COUTO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.428-B/2008, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luiz Couto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Eduardo Cunha - Presidente, João Campos - Vice-Presidente, Antonio Carlos Biscaia, Augusto Farias, Bruno Rodrigues, Carlos Bezerra, Edson Aparecido, Fábio Ramalho, Felipe Maia, Flávio Dino, Geraldo Pudim, Gerson Peres, José Eduardo Cardozo, José Genoíno, Leonardo Picciani, Mainha, Marcelo Itagiba, Mauro Benevides, Moreira Mendes, Nelson Pellegrino, Odair Cunha, Paes Landim, Pastor Pedro Ribeiro, Paulo Magalhães, Roberto Magalhães, Sandra Rosado, Sérgio Barradas Carneiro, Sérgio Brito, Valtenir Pereira, Vicente Arruda, Wolney Queiroz, Arnaldo Faria de Sá, Carlos Willian, Colbert Martins, Edmilson Valentim, Fernando Coruja, Hugo Leal, Jefferson Campos, João Carlos Bacelar, Leo Alcântara, Luiz Couto, Mendes Ribeiro Filho, Vital do Rêgo Filho, Waldir Neves e William Woo.

Sala da Comissão, em 20 de novembro de 2008.

Deputado EDUARDO CUNHA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
