

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI N° 1.746, de 2007

“Cria cargos efetivos, cargos comissionados e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação”

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: DEPUTADO JOÃO DADO

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em exame, de autoria do Poder Executivo, pretende criar, no âmbito do Ministério da Educação, para redistribuição às instituições federais de ensino superior, 7.800 cargos efetivos (2.800 de professor do magistério superior e 5.000 de técnico-administrativos em educação) para a composição exclusiva dos quadros funcionais de universidades, *campi* universitários e unidades de ensino descentralizadas, 180 cargos de direção (80 nível CD-3 e 100 nível CD-4) e 420 funções gratificadas FG_1.

De acordo com a Exposição de Motivos Interministerial nº 00152/2007/MP/MEC, de 5 de julho de 2007, que acompanha o projeto em tela, o aumento dos cargos e funções propostos se decorrem da implementação da política de expansão do ensino superior federal, com previsão para 300 mil novas vagas, bem como devido às necessidades internas das universidades, que aumentaram seus cursos sem oferecerem, em contrapartida, condições aos seus diretores e gestores.

No âmbito da Comissão de Educação e Cultura, foi apresentada a emenda nº 1/07, de autoria da Deputada Andreia Zito, com o escopo de incluir os centros federais de educação tecnológica (Cefets) entre os beneficiários da redistribuição de cargos de professores e de técnico-administrativos. A CEC concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.746/07 e pela rejeição da emenda apresentada na Comissão. Os deputados Andreia Zito e Lobbe Neto apresentaram voto em separado.

Foram ainda apresentadas em Plenário, pelo Deputado Ronaldo Caiado, as emendas nº 1 e 2, ambas de 2008, com a finalidade de acabar com os cargos efetivos e de livre nomeação criados pelo Projeto de Lei nº 1.746, de 2007. Alega o autor que a criação dos respectivos cargos já estaria contemplada por leis aprovadas em maio de 2008. Trata-se das Leis nº 11.739/08 e 11.740/08.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, novamente a Deputada Andreia Zito apresentou a emenda (emenda nº 1/2008), também

com o objetivo de incluir os Cefets entre os beneficiários da redistribuição dos cargos efetivos instituídos pela proposição principal. A CTASP votou pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.746/2007, pela rejeição da Emenda nº 1/2008, da CTASP, e das Emendas de Plenário nºs 1 e 2.

Já a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.746/2007 e da Emenda de Plenário nº 2/2008, bem como pela constitucionalidade, injuridicidade e falta de técnica legislativa da Emenda da CEC, da Emenda da CTASP, e da Emenda de Plenário nº 1/2008.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o nosso relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a este órgão técnico exclusivamente o exame do projeto de lei quanto à sua compatibilidade e adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, conforme estabelece o art. 54, inciso II, combinado com o art. 32, inciso X, letra h, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008 (Plano Plurianual para o período 2008/2011) prevê, no Programa 1054 – Gestão de Recursos Humanos e Democratização das Relações de Trabalho no Setor Público - ação na qual o projeto poderia ser enquadrado: 0623 - Pagamento Decorrente de Provimentos e Concessão de Benefícios aos Servidores, Empregados e Seus Dependentes, com R\$ 6,7 bilhões para o período de 2009 a 2011.¹

No concernente à adequação do projeto à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), é importante ressaltar que, no exame de proposição sobre criação de cargos, empregos e funções deve ser considerada também a determinação constitucional prevista no art. 169 da Carta Magna, especialmente, as restrições e exceções contidas no parágrafo primeiro deste dispositivo, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, nos seguintes termos:

“ 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);

¹ Fonte: SIAFI/STN. Posição em set/09.

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

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício financeiro de 2009 (art. 84 da Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008) estabelece que a criação de cargos, empregos e funções deve constar de anexo específico da lei orçamentária.

Por sua vez, a Lei nº 11.897, de 30 de dezembro de 2008, (Lei Orçamentária para o exercício de 2009 – LOA 2009), no “ANEXO V – AUTORIZAÇÕES ESPECÍFICAS DE QUE TRATA O ART. 169, § 1º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO, RELATIVAS A DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS”, CONFERE AS SEGUINTE AUTORIZAÇÕES:

I – Criação e/ou provimento de cargos, empregos e funções, bem como admissão ou contratação de pessoal a qualquer título (...)

4. Poder Executivo, sendo

(...)

4.1 Criação e provimento de cargos e funções: R\$ 892.928.297 despesa no Exercício de 2009 e R\$ 1.785.856.594 despesa anualizada

(...)

4.1. 6 Seguridade Social, Educação e Esportes, até 9.400 vagas, para criação de cargos, empregos e funções e 20.228 para provimento, admissão ou contratação. (grifo nosso).

Aduza-se, que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em resposta ao Of. Pres. Nº 625/09 do presidente da CFT, quanto à identificação dos projetos de lei no Anexo V da LOA 2009, informou a previsão de 8.400 vagas para o presente projeto de lei.

Além disso, merece ressaltar que a proposta para a LOA 2010, encaminhada ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, no final de agosto, também prevê a criação de 8.400 cargos, com a quantidade de 600 provimentos, admissões ou contratações e despesa de R\$ 18,8 milhões para 2010.

Verifica-se, ainda, que a proposta em análise, à luz do art. 21 que remete ao art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), fixa para o ente obrigação legal por um período superior a dois exercícios, constituindo despesa obrigatória de caráter continuado. Dessa forma, conforme o § 1º do mencionado dispositivo, “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.” O art. 16, inciso I, preceitua que:

“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 subsequentes.”

Nesse passo, o MEC, por meio do Ofício nº 270/2009 – ASPAR/GM/MEC, de 29 de maio de 2009, informou ser a repercussão financeira anual, decorrente da

criação dos cargos efetivos de R\$ 525,2 milhões e o impacto anual com os cargos comissionados e funções gratificadas de R\$ 16,1 milhões.

No tocante ao exame de adequação da proposta com a Lei Orçamentária Anual – LOA 2009, constata-se a existência de ação específica para o intento, em atendimento à condição ínsita no inciso I do art. 169 da Constituição. Nesse ínterim, verifica-se, na LOA 2009, que há previsão em funcional programática específica, no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, UO 47101, no montante de R\$ 420,8 milhões, em gnd 1, na programação “04.846.1054.0623.0001 – Pagamento Decorrente de Provimentos e Concessão de Benefícios aos Servidores, Empregados e Seus Dependentes – Nacional”. No âmbito do Ministério da Educação, na UO 26101, a LOA prevê R\$ 2,0 bilhões, em gnd 1, na doação “12.122.1067.00C5.0001 – Reestruturação de Cargos, Carreiras, Revisão de Remuneração e Provimentos da Educação – Nacional”.²

Quanto à Emenda nº 1/07 da CEC e a Emenda nº 1/08 da CTASP, que incluem os CEFETs como beneficiários da redistribuição de cargos, por tratarem de matéria de cunho meramente normativo, não possuem implicação orçamentária e financeira, descabendo, pois, a esta Comissão afirmar acerca de suas respectivas adequações, nos termos do art. 9º da Norma Interna da CFT, que assim dispõe:

“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que a Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”

Já as Emendas de Plenário nºs. 1 e 2, de 2008, por reduzirem a despesa pública, são consideradas adequadas e compatíveis com a norma orçamentária-financeira.

Diante do exposto, submeto a este colegiado meu voto pela **compatibilidade com a norma orçamentária e financeira e pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.746, de 2007, pela não implicação orçamentária e financeira da Emenda nº 1/07, da CEC e da Emenda nº 1/07 da CTASP**, não cabendo à esta Comissão se manifestar sobre a adequação das respectivas emendas, nos termos do art. 9º da Norma Interna da CFT, e **pela adequação e compatibilidade com a norma orçamentária e financeira das Emendas de Plenário nºs. 1 e 2, de 2008.**

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2009.

DEPUTADO JOÃO DADO
Relator

² Fonte: SIAFI/STN. Posição em 04/09/09.