

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI N° 5.909, DE 2009

Dispõe sobre o Quadro de Pessoal e a Estrutura Organizacional do Conselho Nacional do Ministério Público, e dá outras providências.

Autor: Ministério Público da União

Relator: Deputado ELISEU PADILHA

I - RELATÓRIO

Vem, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a proposição em epígrafe, de autoria do Ministério Público da União, para dispor sobre o Quadro de Pessoal e a Estrutura Organizacional do Conselho Nacional do Ministério Público, prevendo ainda outras providências.

Justifica o autor:

“Criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004, e instalado em 21 de junho de 2005, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) é responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais dos seus membros.

Desde a sua criação, o CNMP contou com o apoio do Ministério Público da União na execução operacional de sua gestão administrativa, destacando-se atividades de apoio como análise e formulação de orçamentos; execução orçamentária, financeira e contábil; suporte, treinamento e atendimento em tecnologia da informação; realização de procedimentos

necessários à aquisição de bens e contratações de obras e serviços para o Conselho Nacional do Ministério Público. Essas e outras atividades de apoio e suporte mostraram-se de suma importância para que se tornasse minimamente viável o exercício de suas funções constitucionais.

Com o desenvolvimento das atividades do CNMP e consequente aumento do volume de processos, esse suporte não mais atende de forma satisfatória às necessidades da Instituição.

É de se afirmar que as leis já aprovadas (Leis 11.372/2006 e 11.967/2009) não contemplaram suficientemente a estrutura administrativa da Instituição, deixando de instituir cargos em comissão e funções de confiança em setores atualmente vitais para seu adequado funcionamento, como as Comissões Permanentes, o Núcleo de Ações Estratégicas, o Núcleo de Acompanhamento das Decisões e a Coordenadoria de Tecnologia da Informação. Não há previsão, por exemplo, de cargos ou funções de confiança para a área de Tecnologia da Informação, imprescindível para o cumprimento das tarefas do Conselho. Tampouco há adequada previsão de cargos e funções para as áreas administrativas e atividades de apoio operacional.

A aprovação do presente projeto será fundamental para munir o Conselho de meios adequados a imprimirlhe um perfil mais atuante, na busca de realizar com efetividade o controle externo da atividade do Ministério Público, bem como a sua coordenação e gestão estratégicas

A propósito, é necessário destacar que a partir de janeiro de 2010, o CNMP deixará de ser unidade orçamentária e passará ao status de órgão, tendo seu orçamento desvinculado do Ministério Público da União. A atribuição de perfil orçamentário de órgão é uma mudança necessária ao Conselho Nacional do Ministério Público, pois elimina sua dependência orçamentária do Ministério Público da União, autonomia essa que é essencial para órgãos de controle externo. Importante frisar, no entanto, que, por óbvio, essa nova realidade ampliará ainda mais as demandas do CNMP.

Nesse contexto, a quantidade de cargos efetivos está muito aquém da real necessidade da Instituição, ainda mais quando comparada com a estrutura de seu coirmão, o

Conselho Nacional de Justiça. É dizer, para que possa contar com uma estrutura mínima indispensável ao cumprimento de suas atribuições, o Conselho Nacional do Ministério Público necessita ampliar com urgência seu quadro de pessoal..

Assim, propõe-se, por meio do presente Projeto de Lei, a criação de 88 cargos de Analista, 121 cargos de Técnico, 62 cargos em comissão e 30 funções de confiança, revogando-se 7 cargos em comissão já existentes. (...)

Somente assim, isto é, com a criação dos cargos e funções pretendida, poderá o Conselho Nacional do Ministério Público almejar um modelo organizacional bem planejado e definido, que permita a disponibilização de serviços de qualidade à atividade de controle externo do Ministério Público, como espera a sociedade brasileira....”

A matéria foi antes apreciada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, que houve por bem aprová-la por unanimidade. A Comissão de Finanças e Tributação, por sua vez, amadureceu o seu posicionamento mediante a apresentação, pelo Relator, de diversas versões do seu parecer, por fim considerando a matéria compatível e adequada sob o ponto de vista financeiro e orçamentário, oferecendo-lhe, todavia, duas emendas, sendo a primeira para suprimir o parágrafo único do art. 2º (e o respectivo Anexo I), e a segunda para introduzir dois parágrafos ao mesmo artigo.

Compete-nos, nos termos do art. 32, IV, “a”, do Regimento Interno, a análise da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição. A tramitação é conclusiva, nos moldes do art. 24, II, do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De pronto, e de maneira objetiva, consideramos que à matéria se coloca um óbice de natureza constitucional, observando-se, a

propósito, que o parecer da Comissão de Finanças já procurou superar outras inadequações dentro de sua competência temática.

Referimo-nos ao art. 4º da proposição, que autoriza o Conselho “a, desde que não haja aumento de despesa, editar resolução, mediante proposta de seu Presidente, alterando a sua Estrutura Organizacional e transformando as funções de confiança.”

Entendemos, salvo juízo diverso, que a matéria, ao autorizar a edição de resolução para alterar a sua estrutura organizacional e transformar as funções de confiança, contraria disposições constitucionais que justamente consagram a exigência de lei para tal desiderato. Nesse particular, a expressão utilizada no art. 4º – “desde que não haja aumento de despesa” – tem um emprego vazio e meramente formal, porquanto a indicação constitucional do controle dos gastos públicos se verifica justamente com a previsão orçamentária específica, critério não demonstrado pelo projeto para a cobertura de todos os seus custos, conforme, inclusive as observações do Relator da Comissão de Finanças, sobretudo na primeira versão do seu parecer (às fls. 83, afirma que não há dotação orçamentária suficiente para o provimento da totalidade dos cargos, em consideração ao art. 169, § 1º, da Constituição).

Em última análise, deve preponderar o cuidado com os gastos públicos, sendo necessária, inclusive, para a sua efetivação, quando inevitáveis, a chancela legislativa, conforme preceitua a Constituição Federal. É nesse sentido que exige-se que a matéria seja veiculada por lei e não por resolução. Não há, em outras palavras, espaço para uma delegação não prevista na Constituição.

Sob esse aspecto, portanto, vale considerar que a proposição desconsidera – sobretudo o seu art. 4º – o disposto no § 2º do art. 127 da Constituição e, assim, por consequência, o art. 169.

O primeiro desses dispositivos, estabelece a autonomia funcional e administrativa do Ministério Público

“...podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a

política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.”

O segundo dispositivo mencionado, estabelece, por sua vez:

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: (Parágrafo único transformado em § 1º com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A Proposição, no mais, é dotada de juridicidade, porquanto formulada em atenção aos princípios consagrados e acolhidos em nosso ordenamento jurídico.

Acrescentamos, para todos os efeitos, uma emenda, autorizando o Ministério Público da União, mediante a celebração de convênio, a conceder apoio operacional e funcional ao Conselho Nacional.

Não temos restrições à técnica legislativa.

Nesses termos, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa do PL 5.909, de 2009, das duas emendas da Comissão de Finanças e de Tributação, com a apresentação de duas emendas, sendo a primeira para superar a inconstitucionalidade apontada, e a segunda para prever a celebração de convênio entre o Ministério Público e o Conselho Nacional.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2010.

Deputado ELISEU PADILHA
Relator

2010_9516

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI N^º 5.909, DE 2009

Dispõe sobre o Quadro de Pessoal e a Estrutura Organizacional do Conselho Nacional do Ministério Público, e dá outras providências.

Autor: Ministério Público da União

Relator: Deputado ELISEU PADILHA

EMENDA n^º 01

Suprime-se o art. 4º do Projeto, renumerando-se os demais.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2010.

Deputado ELISEU PADILHA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.909, DE 2009

Dispõe sobre o Quadro de Pessoal e a Estrutura Organizacional do Conselho Nacional do Ministério Público, e dá outras providências.

Autor: Ministério Público da União

Relator: Deputado ELISEU PADILHA

EMENDA nº 02

Dê-se a seguinte redação ao art. 6º:

“Art. 6º Fica autorizado ao Ministério Público da União a garantir apoios gerencial, operacional e funcional, dentre outros similares, ao Conselho Nacional do Ministério Público para execução de sua gestão administrativa, mediante protocolo de cooperação.”

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2010.

Deputado ELISEU PADILHA