



PROJETO DE LEI N° 6.244, de 2013

Cria cargos de provimento efetivo no âmbito da administração pública federal e dá outras providências.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: DEPUTADO MANOEL JUNIOR

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei n° 6.244, de 2013, de autoria do Poder Executivo, encaminhado ao Congresso Nacional pela Mensagem n° 362, de 30 de agosto de 2013, cria cargos de provimento efetivo destinados à Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, à Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e à Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz; cria e extingue cargos dos quadros de pessoal do Ministério da Educação - MEC, do Departamento de Polícia Federal - DPF e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal - DPRF; altera a Lei n° 11.171, de 2 de setembro de 2005, que dispõe sobre o Plano Especial de Cargos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e a Lei n° 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, com a finalidade de criar novas Gratificações Temporárias do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática - GSISP.

Esclarece o sobredito projeto de lei, que o provimento dos cargos propostos fica condicionado à existência de dotação suficiente e sua autorização na Lei Orçamentária Anual.

De acordo com a Exposição de Motivos - EM n° 149/2013 MP, de 29 de agosto de 2013, que acompanha a proposição em análise, a criação dos cargos se justifica:

- a) Na ANS, devido ao incremento das atividades de regulação e de defesa do interesse público na assistência suplementar, decorrentes do aumento do número de beneficiários dos planos de assistência médica à saúde no país bem como da necessidade de ampliação do corpo permanente da ANS em face às novas atribuições de fiscalização e de aplicação de penalidades, de modo a garantir a efetividade dos atendimentos de urgência e emergência em mais de 3.000 hospitais distribuídos no território nacional;
- b) Na ANVISA, decorre da avaliação de que o atual quadro de pessoal é insuficiente para atender a expansão de todas as atividades econômicas



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

relacionadas à produção e comercialização de produtos e serviços que possam afetar a saúde da população, com destaque para as ações da autarquia relativas à proteção, à saúde e à fiscalização da comercialização desses produtos e serviços, bem como da gestão do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária;

- c) No âmbito da Fiocruz, objetiva atender as demandas de projetos estratégicos de desenvolvimento do governo federal, como o Programa Mais Médicos, o Programa de Desenvolvimento Produtivo, o Programa Farmácia Popular e a criação do Centro de Protótipos, Biofármacos e Reagentes Diagnósticos, dentre outros. Alinha-se, ainda, à política governamental de substituição de terceirizados. Com a criação dos novos cargos, será possível à Fiocruz concluir o processo de substituição plena de terceirizados;
- d) No MEC (no que tange aos 7.328 cargos para redistribuição às Instituições Federais de Ensino Superior – IFES destinados ao Programa de Ensino Médico, conforme o art. 5º do PL), visa à ampliação de vagas e criação de novos cursos de medicina. A expansão do ensino médico autorizada pelo MEC contemplou todas as regiões do país, com a oferta de 1.575 novas vagas em cursos de Medicina já a partir do segundo semestre de 2013. Encontra-se programada uma nova fase de expansão do ensino médico, a iniciar-se em 2015, com previsão de oferta de 2.280 vagas adicionais a cada semestre letivo, fazendo-se necessária a criação de cargos de docentes e técnico-administrativos para garantir o desenvolvimento das atividades acadêmicas. Também concorre para a ampliação dos quadros de pessoal das IFES a edição da Medida Provisória nº 621, de 8 de julho de 2013, que introduziu um segundo ciclo na formação dos médicos, que corresponde a treinamento em serviço, exclusivamente na atenção básica à saúde e em urgência e emergência no âmbito do Sistema Único de Saúde, com duração mínima de dois anos, conforme regulamentação do Conselho Nacional de Educação;
- e) Ainda no âmbito do MEC (no tocante aos 1.977 cargos transformados para redistribuição às IFES, conforme os arts. 6º e 7º do PL), a transformação dos cargos representa medida essencial para o aprimoramento da gestão de pessoas no âmbito das IFES. Assim, a criação de cargos com perfis mais adequados deve-se às necessidades institucionais, a exemplo dos cargos de Físico, Químico e Biólogo. Aduz que os cargos extintos, em igual número, pela transformação, não se fazem mais necessários em razão de sua obsolescência devido às mudanças no mundo do trabalho, das novas tecnologias, ou mesmo dos novos programas instituídos pelo governo, a exemplo dos cargos de Datilógrafo, Fotografoador e Linotipista;
- f) No DPF, a criação dos cargos de Engenheiro e Arquiteto decorre da grande demanda por serviços de infraestrutura em quase 200 unidades da Polícia Federal distribuídas pelo país. Algumas dessas demandas tornaram-se mais urgentes em decorrência do Plano Estratégico de Fronteira, que prevê a melhoria de infraestrutura das unidades de



fronteira e a construção de moradias funcionais para estimular a lotação e permanência dos servidores nessas localidades. Além desses, há os serviços cotidianos de engenharia, como vistorias técnicas, fiscalização de contratos de manutenção predial, padronização de projetos, documentação e outros serviços relacionados, atualmente conduzidos de forma precária devido à insuficiência de profissionais. Já a criação dos 36 cargos de Psicólogo permitirá a implantação de Equipes de Atendimento Biopsicossocial nos Órgãos Centrais e em todas as Superintendências do DPF, com a finalidade de prevenir e tratar ocorrências críticas como transtornos psicológicos, dependência química, sofrimento psíquico, dificuldades interpessoais, situações de extremo stress, inadaptação às localidades, suicídios etc. A EM aponta que 26 ocorrências de suicídio de servidores do DPF foram observadas entre os anos de 2005 a 2012. Apenas no ano de 2012, foram 6 casos. Verifica-se, com base em pesquisas da Organização Mundial de Saúde, que o índice desse tipo de ocorrência no âmbito do DPF é bastante superior ao observado para a população brasileira em geral, da ordem de 4 a 6 casos por grupo de 100.000 habitantes;

- g) No DPRF, a criação dos cargos de Engenheiro advém da necessidade de manutenção predial, reformas e ampliações em cerca de 600 edificações que compõem a atual estrutura física do órgão. Essas construções possuem em média trinta anos de uso, o que ocasiona uma demanda por profissionais aptos a avaliar, propor melhorias, projetar, fiscalizar e responsabilizar-se por obras e serviços de engenharia nessas unidades. Já a proposta de criação de cargos de Administrador, Estatístico e Técnico de Comunicação Social busca satisfazer a necessidade de composição de quadro administrativo qualificado para o aprimoramento da gestão e dos processos atualmente desenvolvidos na organização.

Esclarece a EM que a transformação dos 1.977 cargos (artigos 6º e 7º deste PL), no âmbito do MEC, faz-se sem impacto orçamentário, uma vez que observa a correspondência entre os níveis de classificação dos cargos extintos e criados.

Em relação ao Departamento de Polícia Federal - DPF e ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal - DPRF, órgãos do Ministério da Justiça, explicita a EM que a criação de novos cargos dar-se-á sem aumento de despesa, mediante contrapartida de extinção de cargos vagos (artigos 8º ao 11).

O artigo 12 da proposta em exame altera a redação do art. 4º da Lei nº 11.171, de 2005, que dispõe sobre a criação de carreiras e do Plano Especial de Cargos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT. Consoante a EM, o texto atual prevê que com a vacância dos cargos do plano especial, os mesmos sejam transformados em cargos da carreira de Infraestrutura de Transportes, de nível superior, ou em cargos da carreira de Suporte à Infraestrutura de Transportes, de nível intermediário, vinculados à atividade-fim da entidade. A mudança permitirá a transformação dos cargos do plano especial também em cargos da carreira de Analista Administrativo, de nível superior, e da carreira de Técnico Administrativo, de nível intermediário com o escopo de ampliar as possibilidades de aproveitamento dos cargos vagos do Plano Especial de Cargos do DNIT, para os quais não são realizados mais



concursos públicos, viabilizando a sua transformação em cargos vinculados à atividade-meio da organização, segundo a necessidade e a conveniência da Administração.

Por fim, a proposição, em seu art. 13, altera a redação do art. 287 da Lei no 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, com a finalidade de criar 500 Gratificações Temporárias do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática – GSISP, de nível superior.

As GSISP, segundo a EM, são devidas aos titulares de cargos de provimento efetivo em exercício no órgão central e nos órgãos setoriais, seccionais e correlatos do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática – SISP. Quando da instituição da GSISP, o objetivo era reter e atrair profissionais especializados em tecnologia da informação para serviço público, em face dos valores remuneratórios praticados no mercado, possibilitando o adequado funcionamento do SISP, em cujo âmbito se realiza o planejamento, a coordenação, a supervisão e o controle das atividades de informática nos órgãos e entidades da Administração Pública federal.

Justifica a EM que, diante da recente criação de 500 novos cargos de Analista em Tecnologia da Informação pela Lei no 12.823, de 5 de junho de 2013, integrantes do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, a criação de igual número de GSISP constitui medida relevante para a retenção dos profissionais que vierem a ocupá-los, principalmente em razão do elevado nível de rotatividade que já se observa no cargo e da expressiva demanda por esses profissionais.

A proposição em análise tramitou pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, que a aprovou por unanimidade.

No âmbito desta CFT não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Finanças e Tributação, apreciar a proposta, nos termos do art. 54, inciso II, combinado com o art. 32, inciso X, alínea h, do Regimento Interno desta Casa e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, quanto à compatibilização ou adequação de seus dispositivos com o plano plurianual (PPA), com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), com o orçamento anual (LOA) e demais dispositivos legais em vigor.

Estabelece a sobredita Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação - CFT em seu art. 1º, §2º, que “sujeitam-se obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo”.

Da análise do Projeto de Lei nº 6.244, de 2013, à luz do art. 21 que remete ao art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), verifica-se que a matéria fixa para o ente obrigação legal por um período superior a dois exercícios, constituindo despesa obrigatória de caráter continuado, uma vez que cria cargos e gratificações. Dessa forma, conforme preceitua o § 1º do mencionado



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

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”, que assim estabelece:

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.

No mesmo sentido dispõe a Lei 12.919, de 24 de dezembro de 2013 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014 – LDO 2014):

Art. 94. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Corroborar o entendimento dos dispositivos supramencionados a Súmula nº 1, de 2008, editada pela Comissão de Finanças e Tributação, que considera incompatível e inadequada a proposição que, mesmo em caráter autorizativo, conflite com a LRF, ao deixar de estimar o impacto orçamentário-financeiro e de demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, exarada nos seguintes termos:

SÚMULA nº 1/08-CFT - *É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.*

No concernente à adequação do projeto à LDO 2014, por se tratar de proposição para criação de cargos, deve-se observar o estabelecido pelo art. 169 da Carta Magna, especialmente, quanto às 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 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:



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesas 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.” (original sem grifos)

A supramencionada EM, que acompanha a proposta em análise, salienta que a simples criação dos cargos efetivos não acarreta impacto orçamentário de imediato, mas somente quando do seu provimento, após a realização dos correspondentes concursos públicos, o que deverá ocorrer gradativamente a partir de 2015, com impacto anualizado estimado em R\$ 958,0 milhões.

Esclarece ainda a EM que a transformação de 1.977 cargos, no âmbito do MEC, ocorrerá sem impacto orçamentário, uma vez que observa a correspondência entre os níveis de classificação dos cargos extintos e criados.

Também se operará sem aumento da despesa, consoante a EM, a criação de 85 cargos do DPF e 44 do DPRF mediante contrapartida de extinção de 85 e 50 cargos vagos, respectivamente.

No tocante à alteração do texto da Lei que trata de carreiras e do Plano Especial de Cargos do DNIT, informa a EM que a sua modificação teve o cuidado de explicitar que a transformação deve ocorrer sem aumento de despesa e será implementada por ato do Poder Executivo.

Em relação à criação das GSISP, a EM prevê que a despesa ocorrerá a partir de junho de 2014, com impacto estimado em R\$ 13,4 milhões no exercício. Em termos anualizados, esse impacto atingirá a cifra de R\$ 25,5 milhões. Informa, ainda, que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fará constar no orçamento da União, para 2014, as dotações correspondentes.

De fato, tais valores constam da LOA 2014, no “ANEXO V – AUTORIZAÇÕES ESPECÍFICAS DE QUE TRATA O ART. 169, § 1º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO, E O ART. 80 DA LDO 2014, RELATIVAS A DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS PARA 2014”, que confere as seguintes autorizações:

I. CRIAÇÃO E/OU PROVIMENTO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES, BEM COMO ADMISSÃO OU CONTRATAÇÃO DE PESSOAL A QUALQUER TÍTULO, EXCETO REPOSIÇÕES (4):

(...)

4. Poder Executivo

(...)

4.1. Criação e provimentos de cargos e funções, exclusive substituição de terceirizados - Civis

(...)

4.1.7. PL nº 6.244, de 2013 – MEC, ANS, ANVISA e outros

Criação: 8.222

Provimento, admissão ou contratação:

Quantidade: 500

Despesa em 2014: R\$ 13.377.000



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Anualizada: R\$ 23.514.120

(...)

4.3.Criação e provimentos de cargos e funções – Substituição de Terceirizados

(...)

4.3.3 PL nº 6.244, de 2013 – Fiocruz

Criação 1.200

Portanto, verifica-se que o Anexo V da LOA 2014 autoriza a criação de 8.222 cargos, sendo 214 para a ANS, 180 para a ANVISA, 7.328 para o MEC 7.328 e 500 GSISP.

O referido Anexo autoriza ainda, no âmbito da Fiocruz, o provimento de 1.200 cargos mediante substituição de pessoal terceirizado. Todavia, convém salientar que os recursos orçamentários para o provimento desses cargos são oriundos de remanejamento de “Outras Despesas Correntes” para “Pessoal e Encargos Sociais”, não implicando em acréscimo de despesas.

Por fim, vale destacar o disposto no art. 80, § 8º da LDO 2014, o qual determina que projetos de lei ao criarem cargos a serem providos após o exercício em que forem editados deverão conter cláusula suspensiva de sua eficácia até constar a autorização e dotação em anexo da lei orçamentária correspondente ao exercício em que forem providos, não sendo considerados autorizados enquanto não publicada a perspectiva lei orçamentária. Nesse sentido, verifica-se que o artigo 14 da proposição em exame atende a condição mencionada.

Portanto, conclui-se que a proposta sob análise encontra-se adequada e compatível com a norma orçamentária e financeira.

Diante do exposto, submeto a este colegiado meu VOTO pela **adequação e compatibilidade** com a norma orçamentária e financeira **do Projeto de Lei nº 6.244, de 2013**.

Sala da Comissão, em de de 2014.

DEPUTADO MANOEL JUNIOR
Relator