



Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal
Tel.: (61) 2103-7200 – Fax: (61) 2103-7221
www.condsef.org.br
condsef@condsef.org.br – comunica@condsef.org.br

Ofício CONDSEF nº 195/2013

Brasília, 22 de outubro de 2013.

Ao Exmo. Ministro-Chefe

JORGE HAGE

Controladoria Geral da União - CGU

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro, CEP: 70070-905
Brasília-DF

Assunto: Inclusão de servidores da ABIN na carreira da Lei nº 11.776/2008.

Exmo. Sr. Ministro Chefe,

A **CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL - CONDSEF**, entidade sindical legalmente constituída, inscrita sob CNPJ nº 26.474.510/0001-94, sediada no SCS, Quadra 2, Bloco C, nº 164, Ed. Wady Cecílio II, em Brasília/DF, neste ato representada por seu Secretário Geral, vem, respeitosamente, perante V. Exa. dizer e ao final requerer o que segue:

1. Da legitimidade da CONDSEF

Inicialmente cumpre destacar que a **CONDSEF** é entidade sindical de grau superior e representa os interesses das Entidades de Classes que congregam todos os servidores públicos, empregados e trabalhadores vinculados à Administração direta, indireta, fundacional e autárquica dos poderes da União e das empresas públicas federais, sejam eles regidos pelo RJU, pela CLT ou por qualquer outro vínculo jurídico que venha a ser criado no âmbito da Administração Pública Federal, ativos, aposentados e pensionistas, inclusive aqueles provenientes de convênios que têm o objetivo de implementar ações da Administração e do Serviço Público e prestadores de serviço que percebam remuneração de forma direta ou indireta da União Federal.

A Constituição Federal faculta-lhe agir, na condição de substituto processual, na defesa dos interesses individuais ou coletivos dos integrantes da

categoria que congrega, tanto na esfera administrativa quanto na judicial (art. 8º, III da CF). A Lei nº 8.073/90 reforçou tal prerrogativa, dispondo expressamente que as entidades podem atuar como substitutos processuais dos integrantes da categoria (art. 3º).

Assim, por se tratar de interesse direto da categoria que representa, está a Confederação legitimada para atuar.

2. Da competência da CGU

A Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão do Governo Federal responsável por assistir direta e imediatamente ao Presidente da República quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

A CGU também deve exercer, como órgão central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária.

Portanto, observa-se a relevância da atuação da CGU, pois também atua como ouvidoria e presta orientação normativa quando necessária. Por isso, é fundamental que esta Controladoria aprecie e analise o presente caso fazendo as determinações cabíveis, em razão dos fundamentos que seguem.

3. Dos fatos e da legislação

Atualmente a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN possui cerca de dois mil e quatrocentos (2.400) servidores. Contudo, cerca de 50%, destes estão fora da carreira atual, sendo eles os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo de níveis superior, intermediário e auxiliar dos grupos de informações e Apoio.

Ocorre que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é recalcitrante em reconhecer o direito e adotar as providências cabíveis para corrigir a grave distorção.

Diante disso, é necessário trazer a colação a Lei nº 11.776, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos da

Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, cria as Carreiras de Oficial de Inteligência, Oficial Técnico de Inteligência, Agente de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência. Veja-se os seguintes dispositivos legais:

“CAPÍTULO I

Âmbito de Abrangência

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN e sobre a criação das Carreiras de Oficial de Inteligência, Oficial Técnico de Inteligência, Agente de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência, no âmbito do Quadro de Pessoal da ABIN.

CAPÍTULO II

Carreiras e Cargos da ABIN

Art. 2º Fica estruturado o Plano de Carreiras e Cargos da ABIN, composto pelas seguintes Carreiras e cargos:

I - de nível superior:

- a) Carreira de Oficial de Inteligência, composta pelo cargo de Oficial de Inteligência; e
- b) Carreira de Oficial Técnico de Inteligência, composta pelo cargo de Oficial Técnico de Inteligência;

II - de nível intermediário:

- a) Carreira de Agente de Inteligência, composta pelo cargo de Agente de Inteligência; e
- b) Carreira de Agente Técnico de Inteligência, composta pelo cargo de Agente Técnico de Inteligência;

III - cargos de provimento efetivo, de níveis superior e intermediário do Grupo Informações, de que trata o [inciso I do caput do art. 2º da Lei nº 10.862, de 20 de abril de 2004](#), do Quadro de Pessoal da ABIN; e

IV - cargos de provimento efetivo, de níveis superior, intermediário e auxiliar do Grupo Apoio, de que trata o [inciso II do caput do art. 2º da Lei nº 10.862, de 20 de abril de 2004](#), do Quadro de Pessoal da ABIN.

Parágrafo único. Os cargos a que se refere o caput deste artigo são de provimento efetivo e regidos pela [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#).

Art. 3º Os cargos de nível superior, intermediário e auxiliar do Plano de Carreiras e Cargos da ABIN são agrupados em classes e padrões, conforme estabelecido no Anexo I desta Lei.

§ 1º Os atuais cargos, ocupados e vagos, de Analista de Informações, de que trata a [Lei nº 10.862, de 20 de abril de 2004](#), passam a denominar-se Oficial de

Inteligência e a integrar a Carreira de que trata a alínea a do inciso I do caput do art. 2º desta Lei.

§ 2º Os atuais cargos, ocupados e vagos, de Assistente de Informações, de que trata a [Lei nº 10.862, de 20 de abril de 2004](#), passam a denominar-se Agente de Inteligência e a integrar a Carreira de que trata a alínea a do inciso II do caput do art. 2º desta Lei.

§ 3º A alteração de denominação dos cargos referidos nos §§ 1º e 2º deste artigo não representa, para qualquer efeito legal, inclusive para efeito de aposentadoria, descontinuidade em relação ao cargo e às atribuições desenvolvidas pelos seus titulares.

§ 4º Os cargos de nível superior do Grupo Informações do Quadro de Pessoal da ABIN vagos ou que venham a vagar a partir de 5 de junho de 2008 são transformados em cargos de Oficial Técnico de Inteligência, e os cargos de nível intermediário do Grupo Informações do Quadro de Pessoal da ABIN vagos ou que venham a vagar a partir de 5 de junho de 2008 são transformados em cargos de Agente Técnico de Inteligência. [\(Redação dada pela Lei nº 12.702, de 2012\)](#)

§ 5º Os cargos de nível superior, intermediário e auxiliar do Grupo Apoio do Quadro de Pessoal da ABIN serão extintos quando vagos.

Art. 3º-A. Os titulares do cargo efetivo de nível superior de Instrutor de Informações do Grupo Informações possuidores do Curso de Informações Categoria “A” da extinta Escola Nacional de Informações - EsNI ou do Curso de Aperfeiçoamento em Inteligência do extinto Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos - CEFARH ou de curso equivalente da Escola de Inteligência, titulado como Analista de Informações, em função da formação específica de que é possuidor, ficam enquadrados em cargos de Oficial de Inteligência, integrantes da Carreira de que trata a alínea a do inciso I do caput do art. 2º. [\(Redação dada pela Lei nº 12.702, de 2012\)](#)

§ 1º O enquadramento dos servidores de que trata o caput na Carreira de Oficial de Inteligência fica condicionado à comprovação de que: [\(Incluído pela Lei nº 12.277, de 2010\)](#)

I - preenchem os requisitos para ingresso no cargo de Oficial de Inteligência; [\(Incluído pela Lei nº 12.277, de 2010\)](#)

II - suas atribuições guardam similaridade em diferentes graus de complexidade e responsabilidade com o exercício de atividades de natureza técnico-administrativas relacionadas à obtenção, análise e disseminação de conhecimentos e ao desenvolvimento de recursos humanos para a atividade de inteligência; [\(Incluído pela Lei nº 12.277, de 2010\)](#)

III - sua investidura haja observado as pertinentes normas constitucionais e ordinárias anteriores a 5 de outubro de 1988 e, se posterior a essa data, tenha decorrido de aprovação em concurso público. [\(Incluído pela Lei nº 12.277, de 2010\)](#)

§ 2º Atendidas as condições de que tratam os incisos I, II e III do § 1º deste artigo, os servidores de que trata o caput serão enquadrados nos cargos do Plano de Carreiras e Cargos da Abin, observados a similaridade de suas atribuições, os requisitos de

formação profissional e a posição relativa na Tabela de Correlação, nos termos do Anexo VII desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 12.277, de 2010\)](#)

§ 3º Ao Diretor-Geral da Abin incumbe efetivar os enquadramentos de que trata o § 1º deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 12.277, de 2010\)](#)

[...]

Art. 5º As Carreiras e os cargos do Plano de Carreiras e Cargos da ABIN destinam-se ao exercício das respectivas atribuições em diferentes níveis de complexidade e responsabilidade, bem como ao exercício de atividades de natureza técnica, administrativa e de gestão relativas à obtenção, análise e disseminação de conhecimentos.

[...]

Art. 8º São atribuições do cargo de Oficial de Inteligência:

I - planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar:

- a) produção de conhecimentos de inteligência;
- b) ações de salvaguarda de assuntos sensíveis;
- c) operações de inteligência;
- d) atividades de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico direcionadas à obtenção e à análise de dados e à segurança da informação; e
- e) o desenvolvimento de recursos humanos para a atividade de inteligência; e

II - desenvolver e operar máquinas, veículos, aparelhos, dispositivos, instrumentos, equipamentos e sistemas necessários à atividade de inteligência.

Art. 9º É atribuição do cargo de Agente de Inteligência oferecer suporte especializado às atividades decorrentes das atribuições definidas no art. 8º desta Lei.

[...]

Art. 11. São atribuições do cargo de Oficial Técnico de Inteligência:

I - planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de gestão técnico-administrativas, suporte e apoio logístico:

- a) produção de conhecimentos de inteligência;
- b) ações de salvaguarda de assuntos sensíveis;
- c) operações de inteligência;
- d) atividades de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, direcionadas à obtenção e análise de dados e à segurança da informação; e

e) atividades de construção e manutenção de prédios e outras instalações;

II - desenvolver recursos humanos para a gestão técnico-administrativa e apoio logístico da atividade de inteligência; e

III - desenvolver e operar máquinas, veículos, aparelhos, dispositivos, instrumentos, equipamentos e sistemas necessários às atividades técnico-administrativas e de apoio logístico da atividade de inteligência.

Art. 12. É atribuição do cargo de Agente Técnico de Inteligência dar suporte especializado às atividades decorrentes das atribuições definidas no art. 11 desta Lei.

[...]

CAPÍTULO IV

Progressão e Promoções

Art. 16. O desenvolvimento do servidor nas Carreiras e cargos que integram o Plano de Carreiras e Cargos da ABIN ocorrerá mediante progressão funcional e promoção.

§ 1º Para os fins do disposto no caput deste artigo, progressão é a passagem do servidor para o padrão de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe, e promoção, a passagem do servidor do último padrão de uma classe para o primeiro padrão da classe imediatamente superior.

§ 2º Ato do Poder Executivo regulamentará os critérios de concessão de progressão funcional e promoção de que trata o caput deste artigo.

[...]

CAPÍTULO V

Remuneração dos Servidores da ABIN

Art. 24. Os titulares dos cargos integrantes das Carreiras a que se referem os incisos I e II do caput do art. 2º desta Lei passam a ser remunerados exclusivamente por subsídio, fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Parágrafo único. Os valores do subsídio dos titulares dos cargos a que se refere o caput deste artigo são os fixados no Anexo II desta Lei, com efeitos financeiros a partir das datas nele especificadas.

[...]

Art. 30. Os servidores titulares dos cargos de níveis superior e intermediário do Grupo Informações e os servidores titulares dos cargos de níveis superior, intermediário e auxiliar do Grupo Apoio do Quadro de Pessoal da ABIN ([art. 2º da Lei nº 10.862, de 20 de abril de 2004](#)), serão enquadrados nos cargos do Plano de Carreiras e Cargos da ABIN, de acordo com as respectivas atribuições, os requisitos de formação profissional e a posição relativa na Tabela, nos termos do Anexo VII desta Lei.

§ 1º É vedada a mudança do nível do cargo ocupado pelo servidor em decorrência do disposto no caput deste artigo.

§ 2º O posicionamento dos aposentados e dos pensionistas nas tabelas remuneratórias constantes dos Anexos III, IV, V e VI desta Lei será referenciado à situação em que o servidor se encontrava na data da aposentadoria ou em que se originou a pensão, respeitadas as alterações relativas a posicionamentos decorrentes de legislação específica.

[...]

Art. 32. Aplica-se às aposentadorias concedidas aos servidores integrantes do Plano de Carreiras e Cargos da ABIN de que trata o art. 1º desta Lei e às pensões, ressalvadas as aposentadorias e pensões reguladas pelos [arts. 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004](#), no que couber, o disposto nesta Lei em relação aos servidores que se encontram em atividade.

[...]

CAPÍTULO VI

Cessão de Servidores

Art. 44. Fica vedada a cessão dos titulares de cargos integrantes do Quadro de Pessoal da ABIN, exceto para os casos previstos em legislação específica ou investidura em cargo de Natureza Especial ou do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 4, 5, 6, ou equivalentes.

Parágrafo único. As cessões em desconformidade com o disposto no caput deste artigo serão regularizadas até 6 de outubro de 2008.

CAPÍTULO VII

Avaliação de Desempenho

Art. 45. Os titulares de cargos de provimento efetivo integrantes do Quadro de Pessoal da ABIN serão submetidos, periodicamente, a avaliação de desempenho, conforme disposto na legislação em vigor aplicável aos servidores públicos federais e em normas específicas a serem estabelecidas em ato do Diretor-Geral da ABIN, que permitam avaliar a atuação do servidor no exercício do cargo e no âmbito de sua área de responsabilidade ou especialidade.

CAPÍTULO VIII

Propriedade Intelectual

Art. 46. A propriedade intelectual criada por qualquer agente público em decorrência do exercício de suas atribuições ou na condição de representante da ABIN pertence exclusivamente à União, a quem caberá exercer a eventual proteção ou a divulgação do seu conteúdo, conforme disposto em ato do Diretor-Geral da ABIN.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se aos alunos de cursos ministrados pela ABIN, inclusive aos do curso de formação integrante do concurso

público para ingresso nos cargos de que tratam os incisos I e II do caput do art. 2º desta Lei.

[...]

Assim, observando a Lei nº 11.776/2008 constata-se que a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos da Agência Nacional de Inteligência não estipula a inclusão dos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo de níveis superior, intermediário e auxiliar dos grupos de Informação e Apoio nas carreiras de Oficial Técnico de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência, sendo que as atividades de inteligência demandam servidores com perfil e conhecimentos diferenciados de outras áreas/setores do serviço público federal, em razão das próprias atividades por eles desenvolvidos.

Nada obstante, **os quadros de pessoal da ABIN, agrupados nos Grupos Informações e Apoio, também podem ser organizados nas Carreiras de Oficial Técnico de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência**, pois, considerando-se os níveis superior e intermediário, sendo certo que o mencionado enquadramento está em consonância com o princípio da isonomia e do atual entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto, tendo em vista que as atribuições são basicamente as mesmas e que seus titulares possuem a escolaridade legalmente exigida e também pela via de acesso.

Portanto, é questão de igualdade a inclusão dos servidores dos Grupos Informações e Apoio no Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência.

As carreiras dos servidores da ABIN possuem peculiar característica, eis que enquanto nas demais carreiras do serviço público as atividades são lentamente aperfeiçoadas, nas carreiras da ABIN estas são muito maleáveis, sobretudo em razão de sua própria natureza, o que exige de seus executores o constante e incansável aperfeiçoamento técnico, tendo em vista o elevado grau de complexidade e responsabilidade de suas atribuições e da dinâmica da evolução da segurança da informação do mundo moderno.

Verifica-se, sem dúvida, que o disposto nos artigos 11 e 12 da Lei nº 11.776, de 2008, as atribuições do cargo de Oficial Técnico de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência são praticamente idênticas àquelas elencadas pela Portaria nº 25-CH/GSI-RES. de 2004, decorrente da Lei 10.862/2004, pelo qual nada justifica o tratamento diferenciado e prejudicial em relação aos servidores da ABIN, quanto aos cargos dos grupos de informações e apoio.

Deve-se dar aos Grupos Apoio e Informações o tratamento igualitário dado aos Analistas de Informações (§ 1º do artigo 3º da Lei) e aos Instrutores de Informações, como previsto no artigo 3º-A da citada Lei.

Nesse sentido, é necessário esse Tribunal de Contas apreciar a questão e fazer as determinações necessárias ao Poder Executivo para corrigir a distorção e tratamento diferenciado havido.

4. Da atuação do TCU em caso semelhante

O Tribunal de Contas, em caso semelhante, através de Auditoria Operacional realizada mediante processo TC 003.372/2002-6, publicado no D.O.U. nº 138, Seção 1, página 138, em 19 de julho de 2002, apresentou a seguinte Ementa:

“Auditoria Operacional. Avaliação da logística de organização e funcionamento da sistemática de arrecadação e do Controle da renúncia de receita do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM). Número insuficiente de servidores. **Baixa remuneração e organização deficiente do quadro funcional.** Carência de recursos materiais e de intercâmbio de dados com outros órgãos. Falhas no controle de arrecadação, de renúncia fiscal e de cobrança administrativa. Determinações e recomendações. Remessa de cópias.”

Nestes autos sobre a auditoria operacional a equipe técnica do TCU chegou a algumas conclusões destacando-se a seguir a parte relevante aos servidores:

“18.3.3 Outro ponto que merece destaque, diz respeito à remuneração básica dos servidores que desempenham as atividades de controle da arrecadação e da renúncia de receita do AFRMM, lotados no Departamento da Marinha Mercante. **Tal remuneração é consideravelmente baixa em comparação com aquela percebida pelos servidores integrantes da Carreira de Auditoria do Tesouro Nacional e da Carreira de Orçamento, Finanças e Controle.** (parágrafos 5.1.4.2 a 5.1.6.1)

18.3.3.1 -Descontadas as vantagens pessoais, no início da carreira, o Auditor do Tesouro Nacional percebe cerca de **R\$ 4.400,00** (quatro mil e quatrocentos reais), o Técnico e o Analista de Finanças e Controle percebem, respectivamente, em torno de **R\$ 1.070,00** (hum mil e setenta reais) e **R\$ 2.680,00** (dois mil, seiscentos e oitenta reais). Em média, a remuneração destas categorias funcionais vem a ser, respectivamente, **398%, 93% e 203%** superior àquela percebida pelos servidores do DMM, responsáveis pelo controle da arrecadação e pela e fiscalização da renúncia de receita do AFRMM.

18.3.3.2 -Esse nível de remuneração demonstra-se incompatível com a natureza, a complexidade e o volume das tarefas afetas ao controle da arrecadação e da renúncia de receita do AFRMM cometidas aos servidores do DMM, tais como:

- . atendimento ao contribuinte;
- . análise de processos de concessão de isenção e suspensão do pagamento do AFRMM;

- . acompanhamentos dos prazos relativos às mercadorias submetidas aos regimes aduaneiros especiais e atípicos com suspensão do pagamento do AFRMM;
- . acompanhamento de diversos prazos que viabilizam o controle da arrecadação e da renúncia de receita do AFRMM;
- . feitura do Formulário de Controle da Arrecadação (CAR) para controle do recolhimento do AFRMM pelos agentes de navegação e conferência dos cálculos do valor devido;
- . cálculos de dívidas;
- . manuseio de processos de dívidas fiscais e parcelamento;
- . controle de arquivos;
- . coleta de dados sobre navios e armadores nacionais e estrangeiros a fim de fornecer dados para os cadastros e relatórios estatísticos da Coordenação-Geral de Transportes Marítimos (CGTM);
- . cadastramento dos importadores;
- . elaboração de relatórios estatísticos do movimento do Serviço de Arrecadação, entre outras.”

O Plenário do TCU, acolhendo as razões expostas pelo Ministro Relator Adylson Motta, que considerou as conclusões da equipe técnica, proferiu a Decisão nº 784/2002, Processo TC 003.372/2002-6, publicado no D.O.U. nº 138 – Seção 1, página 146, de 19/07/2002, decidindo no item 8.3:

“VOTO

(...)

8.3. recomendar aos Ministros de Estado dos Transportes e do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto, adotem providências visando solucionar a carência de pessoal qualificado no Departamento de Marinha Mercante - DMM do Ministério dos Transportes -MT, em especial nos setores de arrecadação sob a responsabilidade da Coordenação-Geral do Fundo da Marinha Mercante - CGEFMM, bem como compatibilizar o número de cargos em comissão e os níveis de remuneração dos técnicos especializados, com base na natureza, complexidade e volume de trabalhos executados, **por meio da implementação de plano de carreira, em condições isonômicas com outros órgãos arrecadadores de tributos federais,** (...)

Assim, constata-se que em caso semelhante o tribunal de Contas já determinou a implementação de plano de carreira, sem condições isonômicas.

Os servidores dos Grupos Informações e Apoio podem ser organizados nas Carreiras de Oficial Técnico de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência, evitando assim a grave discriminação existente, com discrepante diferença remuneratória.

5. Do princípio da razoabilidade

O princípio da razoabilidade está inscrito expressamente na Lei 9.784/99:

Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

É preciso ter em mente que um Estado que se pretende Social e Democrático de Direito não pode ser concebido à margem do princípio da razoabilidade, pois tal princípio assume primordial importância para a efetivação de seu perfil constitucional.

A doutrina, ao se pronunciar sobre o princípio da razoabilidade, tanto enfoca a necessidade de sua observância pelo Poder Legislativo, como critério para reconhecimento de eventual inconstitucionalidade da lei, como também o apresenta como condição de legitimidade dos atos administrativos, assim como aponta sua importância para o Judiciário quando da aplicação da norma ao caso concreto.

Tal preceito também funciona como medida da legitimidade do exercício do poder político e da interferência dos entes públicos na vida privada. *Consubstanciando mais uma das formas de limitações impostas à discricionariedade administrativa, ampliando o âmbito de apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário*¹.

Sobre a importância do princípio da Razoabilidade no âmbito da atuação do Poder Executivo, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: **pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada.**”²

Vale, também, conhecer o entendimento doutrinário de Edimur Ferreira de Faria³ acerca do referido preceito:

“O princípio da razoabilidade tem por finalidade **limitar a liberdade do agente ou pautar-lhe a direção a ser seguida.** Na discricionariedade, o agente transita numa

¹ Conforme ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in Direito Administrativo. 13ªed. São Paulo: Atlas, 2001, pg. 80.

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 11.ª Edição, Malheiros, São Paulo, 1999, p. 66.

³ Curso de Direito Administrativo Positivo. 2ª Ed. Ed. Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p.76

faixa legal de margens invisíveis. Por isso, é difícil conduzir-se no seu leito central sem derivar para as margens não sinalizadas. A razoabilidade aparece como elemento norteador da Administração, orientando o seu agente à conduta que melhor atenda à finalidade da lei e aos interesses públicos de acordo com a conveniência e a oportunidade, núcleo do ato. **O comportamento administrativo, em desacordo com a razoabilidade, conduz, inexoravelmente, ao vício do ato decorrente.**”

Pode-se concluir que o princípio da razoabilidade determina a coerência do sistema e que a falta de coerência, de racionalidade de qualquer lei, ato administrativo ou decisão jurisdicional gera vício de legalidade, como ocorre no presente caso. Não é lógico e nem razoável que os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo de níveis superior, intermediário e auxiliar dos grupos de informações e Apoio não estejam incluídos na Lei nº 11.776, de 17/09/2008, que criou as Carreiras de Oficial de Inteligência, Oficial Técnico de Inteligência, Agente de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência e estruturou o Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN. O fato causa grave distorção e desequilíbrio remuneratório.

Deste modo, resta caracterizado violação ao princípio da razoabilidade, conforme antes analisado.

6. Do princípio da moralidade

O ato de deixar parte considerável de servidores, que trabalham num mesmo Órgão, sem os incluir na mesma carreira, gera clara afronta ao princípio da moralidade, inserido no **caput do art. 37 da Constituição Federal**.

Em sua obra Carmem Lúcia Antunes Rocha delimita com precisão este princípio constitucional. Vale a pena transcrever um trecho bastante esclarecedor desta obra:

“A moralidade administrativa é, pois, princípio jurídico que se espalha num conjunto de normas definidoras dos comportamentos éticos do agente público, cuja atuação se volta a um fim legalmente delimitado, em conformidade com a razão de Direito exposta no sistema normativo. Note-se que a razão ética que fundamenta o sistema não é uma ‘razão de Estado’.”

Ainda segundo a autora, o que dá legitimidade ao sistema administrativo é o acatamento do princípio da moralidade administrativa, pois este reflete ou condensa uma moral extraída do conteúdo da ética socialmente afirmada, sendo esta considerada como o conjunto de valores que a sociedade expressa e pelos quais se pauta em sua conduta.

Segundo a doutrinadora Carmem Lúcia, atualmente Ministra do Supremo Tribunal Federal, o princípio da moralidade está fortemente ligado ao da

legalidade, pois o primeiro é a efetivação da legitimidade do Direito, tendo sido acrescentado ao último com conteúdo necessário à realização efetiva e eficaz da Justiça material.

Hely Lopes Meirelles traz os seguintes ensinamentos a respeito do tema:

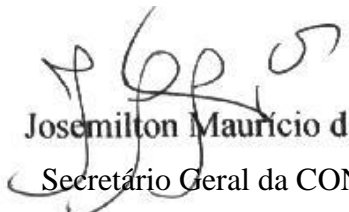
“(…) É luz dessas idéias, **tanto infringe a moralidade administrativa o administrador que, para atuar, foi determinado por fins imorais ou desonestos, como aquele que desprezou a ordem reservada a outras funções, ou procura obter mera vantagem para o patrimônio confiado a sua guarda.** Em ambos os casos, os seus atos são infiéis à idéia que tinha de servir, pois violam o equilíbrio que deve existir entre todas as funções, ou, **embora mantendo ou aumentando o patrimônio gerido, desviam-no do fim institucional, que é o de concorrer para a criação do bem comum.**”⁴

Inquestionável que no questão objeto da presente demanda, o princípio da moralidade administrativa encontra-se violado.

7. Do pedido

Isso posto, requer que esta Controladoria-Geral da União (CGU) adote as providencias cabíveis para fins de determinar a Casa Civil e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que encaminhe o que for necessário para fins de incluir na Lei nº 11.776, de 2008, os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo de níveis superior, intermediário e auxiliar dos grupos de Informações e Apoio da ABIN, conforme fundamentos antes mencionados, bem como fixar prazo para cumprimento da referida determinação pelo gestor público, aplicando-se as cominações previstas em eventual descumprimento.

Atenciosamente,


Josemilton Maurício da Costa
Secretário Geral da CONDSEF

⁴ Hely Lopes Meirelles. Direito administrativo brasileiro. 15ª ed.. São Paulo: RT, 1990. pp. 79-80.