



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.659, DE 2008

Permite o pagamento de passivos junto à União e ao Sistema Financeiro da Habitação com crédito de natureza alimentícia.

Autor: **Deputado Betinho Rosado**

Relator: **Deputado Assis Carvalho**

I - RELATÓRIO

Em julho de 2008 o Deputado Betinho Rosado, formalizou a proposição referenciada na ementa, tendo por objeto dar acesso imediato, aos titulares de créditos de natureza alimentícia junto à União, aos recursos respectivos para o seu uso, a qualquer tempo, no pagamento, total ou parcial, de passivos que tenham com o Erário Federal ou com o Sistema Financeiro da Habitação.

Devidamente formalizada, a proposição foi objeto do seguinte despacho: “*Às Comissões de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD); e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD). Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II – Regime de Tramitação: Ordinária*”.

Recebida nesta Comissão de Finanças e Tributação, fomos honrados, por despacho de seu Presidente, datado de 11/04/2011, com a designação para relatá-la.

Aberto prazo para o recebimento de emendas, no período 14/04/2011 a 27/04/2011, esse se encerrou sem a apresentação de tais proposições.

II - VOTO

Nos termos do despacho original, cabe à Comissão de Finanças e Tributação, além do exame de mérito, apreciar a proposta quanto à sua adequação orçamentária e financeira, nos termos dos arts. 32, X, "h", e 53, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados RICD, o que envolve avaliar a sua compatibilidade com a lei orçamentária anual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual.

No que se refere ao exame de adequação, foi adotado o entendimento, já habitual na Comissão, de que esse exame, em relação ao plano plurianual (PPA) e à lei de diretrizes orçamentárias (LDO), deve ser realizado inclusive no caso das proposições que não importem



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, pelo fato de que tais instrumentos incluem diretrizes, programas, e metas de políticas públicas que vão além do conteúdo programático dos orçamentos da União.

O exame do Projeto de Lei nº 3.659, de 2008, colocou em evidência que, apesar das suas disposições não terem repercussões imediatas sobre a Lei Orçamentária Anual vigente (Lei nº 12.798, de 04/04/2013), por não causar elevação nas despesas ou redução nas receitas nela previstas, as disposições do seu art. 2º podem criar sérias perturbações na execução orçamentária dos órgãos e entidades que integram a esfera federal. Isso ocorre em razão do caráter genérico dessa norma e da amplitude do contexto em que pode dar-se a sua aplicação. Uma dessas, o fato de gerar a necessidade de ajustes na estrutura organizacional do setor público, para poder operar as várias alternativas de emprego dos créditos no contexto do grande número de instituições vinculadas ao sistema financeiro da habitação, implicando expressivos custos adicionais para o Erário, sem previsão nos Orçamentos da União.

Além disso, a proposição, embora se funde da situação constituída a partir da deliberação do Supremo Tribunal Federal sobre o Recurso Ordinário do Mandado de Segurança nº 22.307-7, que deu causa à Medida Provisória nº 1.704, de 1998, objeto de várias reedições, finalmente substituída pela Medida Provisória nº 2.169, de 24/08/2001 (ainda em tramitação ao amparo da Emenda Constitucional nº 32, de 2001). Esse entendimento legal, como se sabe, estende a possibilidade do uso dos créditos alimentícios a toda uma sorte de situações não claramente determinadas. Isso se torna particularmente grave, do ponto de vista orçamentário, por facultar a geração de despesas sem previsão orçamentária. Na verdade, institui uma situação anômala na ordem jurídica vigente ao permitir que “os créditos” sejam utilizados na simples condição de “reconhecidos judicial ou administrativamente”, deixando de observar que muitas das decisões reconhecidas numa esfera são revertidas em outra e que a Lei Maior exige o trânsito em julgado.

Outro aspecto crítico, não explicado na justificação da proposição, é o de que essa, pelo seu caráter genérico, engloba todo um conjunto de situações – algumas não necessariamente relativas a servidores públicos. Segundo se pode depreender do art. 100, § 1º, da Constituição – que estabelece: *“os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado.”* [grifos nossos] – sua amplitude ultrapassa os limites do serviço público. Como se sabe, de um lado, o conceito dos “benefícios previdenciários” não possui fronteiras claramente definidas – incluindo espécies como seguro-desemprego, salário maternidade, auxílio-reclusão, aposentadoria por invalidez, auxílio doença, amparo assistencial ao idoso e ao deficiente, entre outras –; de outro, as decisões das Cortes Superiores, sobre a responsabilidade solidária dos entes públicos contratantes de empresas prestadoras de serviços, pelo inadimplemento de obrigações trabalhistas dessas em relação a seus empregados, pode ampliar consideravelmente as despesas a cargo do Erário.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Adicionalmente, embora com caráter apenas subsidiário a esta análise, importa considerar que as disposições do art. 100 e seus parágrafos, da Constituição de 1988, podem ser interpretadas – ainda que se possa alegar que isso represente uma insensibilidade às urgentes necessidades alimentares das pessoas – no sentido de que a satisfação dos créditos de natureza alimentícia não prescindem da emissão do respectivo precatório, estando a salvo, somente, da ordem cronológica de apresentação, quando o encargo recair sobre a Fazenda Pública. Esse entendimento torna-se ainda mais justificável se a enumeração contida no § 1º do art. 100 for tomada como meramente exemplificativa, como pretendem alguns tratadistas.

Finalmente, cabe salientar que a amplas possibilidades de utilização dos créditos de natureza alimentícia, facultada pela proposição, deve requerer a criação e a manutenção de uma estrutura organizacional e operacional adequada para viabilizá-las, inclusive em respeito à esfera de competência e responsabilidades atribuída pela Constituição (art. 100) e pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (arts. 33 e 78) aos órgãos do Poder Judiciário, fato que caracteriza a mencionada *“expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa”* a que se refere o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000). Nesse caso, a proposição deveria estar acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. Tal exigência, salientamos, acha-se reafirmada nos arts. 90 e 91 da Lei nº 12.708, de 17/08/2012 (LDO/2013).

No que tange à análise da adequação da proposição às normas da Lei do Plano Plurianual (PPA), aprovado pela Lei nº 12.593, de 18/01/2012, não foram constatados conflitos diretos pelo fato da proposição não definir programas ou prioridades de atuação.

Pelo exposto, somos pela **incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária** do Projeto de Lei nº 3.659, de 2008, em relação à lei orçamentária anual e à lei de diretrizes orçamentárias. Em razão disso, tendo em vista o que estabelece o art. 10º da Norma Interna da Comissão, fica prejudicada a apreciação da proposição quanto ao mérito.

Sala da Comissão, em

Deputado Assis Carvalho
Relator