

**AVULSO NÃO
PUBLICADO.
PARECER DA
CFT PELA
INADEQUAÇÃO**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.659-A, DE 2008

(Do Sr. Betinho Rosado)

Permite o pagamento de passivos junto à União e ao Sistema Financeiro da Habitação com crédito de natureza alimentícia; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. ASSIS CARVALHO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei possibilita que créditos de natureza alimentícia possam ser utilizados para pagamentos de débitos, nas condições que especifica.

Art. 2º Os titulares de créditos de natureza alimentícia junto à União, reconhecidos judicial ou administrativamente, poderão utilizá-los, a qualquer tempo, à vista, no pagamento total ou parcial de passivos que com ela mantenham ou com o Sistema Financeiro da Habitação.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Por força da decisão do Supremo Tribunal Federal, assentada no julgamento do Recurso Ordinário no Mandato de Segurança nº 22.307-7 – Distrito Federal, foi reconhecida a alguns servidores públicos vantagem salarial de 28,86%.

Esta mesma vantagem, inicialmente pela Medida Provisória nº 1.704, de 30 de junho de 1998, atualmente na sua décima reedição, foi estendida a todos os servidores públicos civis da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal.

Aquela Medida Provisória como o Decreto nº 2.693, de 28 de julho de 1998, que “dispõe sobre os procedimentos para pagamento da extensão da vantagem de 28.86% aos servidores públicos do Poder Executivo Federal”, posteriormente alterado pelo Decreto nº 2.892, de 22 de dezembro de 1998, estabeleceu, entre outras disposições, que a vantagem em questão seria paga em até sete anos, nos meses de fevereiro e agosto.

Nosso projeto de lei pretende que as diferenças acumuladas referentes à vantagem acima aludida, bem como quaisquer outras de natureza alimentícia que da mesma forma os servidores públicos tenham ou doravante venham a ter junto à União, possam ser por eles utilizadas, a seu critério, na amortização ou liquidação total de passivos que mantenham com a mesma União.

Não é justo que após tanto tempo as vantagens reconhecidas lhes sejam pagas parceladamente e longo prazo. Principalmente quando não se desconhece que nos últimos anos os servidores públicos não receberam aumento, apesar da inflação reconhecida no período, recrudescida, recentemente, com a desvalorização cambial.

Esta situação contraposta à necessidade que tem o País de equilibrar suas contas, faz ressaltar como eficaz alternativa a possibilidade de os créditos dos servidores públicos poderem ser objeto de um encontro de contas como pretende, enfim, este nosso projeto. Desse modo, cumpre a União, com a sua obrigação, permitindo que honrem seus compromissos.

Contamos com o apoio de nossos pares para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões, em 03 de julho de 2008.

Deputado BETINHO ROSADO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

DECRETO Nº 2.693, DE 28 DE JULHO DE 1998

Dispõe sobre os procedimentos para pagamento da extensão da vantagem de vinte e oito vírgula oitenta e seis por cento aos servidores públicos do Poder Executivo Federal.

Art. 1º Os procedimentos para pagamento da extensão da vantagem de vinte e oito vírgula oitenta e seis por cento de que trata o art. 1º da Medida Provisória nº 1.704, de 30 de junho de 1998, devida a partir de 1º de janeiro de 1993, são os disciplinados neste Decreto.

Parágrafo único. São alcançados por este Decreto os integrantes dos cargos e carreiras constantes do Anexo a este Decreto.

Art. 2º Para o fim de pagamento da extensão, serão adotados os percentuais resultantes da diferença entre o percentual de que trata o artigo anterior e as variações percentuais ocorridas em decorrência da aplicação da Lei nº 8.627, de 19 de fevereiro de 1993.

§ 1º Os percentuais resultantes do cálculo indicado no caput serão aplicados aos valores das tabelas de vencimento anexas à Lei nº 8.622, de 19 de janeiro de 1993 e, sucessivamente, às alterações posteriormente introduzidas.

§ 2º O valor obtido pela aplicação do disposto neste artigo, a ser pago em rubrica específica, constituirá parcela complementar do vencimento do servidor a compor a base de cálculo das vantagens pecuniárias que incidam sobre o vencimento básico.

.....

DECRETO Nº 2.892, DE 22 DE DEZEMBRO DE 1998

Dá nova redação aos arts. 8º e 9º do Decreto n. 2693, de 28 de julho de 1998, que dispõe sobre os procedimentos para pagamento da extensão da vantagem de vinte e oito vírgula oitenta e seis por cento aos servidores públicos do Poder Executivo Federal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º. Os arts. 8º e 9º do Decreto nº 2.693, de 28 de julho de 1998, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º As diferenças devidas em decorrência da aplicação deste Decreto, correspondentes ao período entre 1º de janeiro de 1993 e 30 de junho de 1998, serão pagas, em até sete anos, nos meses de fevereiro e agosto, mediante acordo firmado individualmente pelo servidor até 19 de fevereiro de 1999”
(NR)

“Art. 9º Ao servidor que se encontre em litígio judicial visando ao pagamento da vantagem de que cuida este Decreto é facultado receber os valores devidos até 30 de junho de 1998 pela via administrativa, firmando transação, até 19 de fevereiro de 1999, a ser homologada em juízo competente.
.....”(NR)

Art. 2º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília , 22 de dezembro de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Luiz Carlos Bresser Pereira

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.704-5, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998

Estende aos servidores públicos civis do Poder Executivo Federal a vantagem de vinte e oito vírgula oitenta e seis por cento, objeto da decisão do Supremo Tribunal Federal, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º. Fica estendida aos servidores públicos civis da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal a vantagem de vinte e oito vírgula oitenta e seis por cento, objeto da decisão do Supremo Tribunal Federal assentada no julgamento do Recurso Ordinário no Mandado de Segurança nº 22.307-7-Distrito Federal, com a explicitação contida no acórdão dos embargos de declaração.

Art. 2º. A vantagem de que trata o artigo anterior será devida, a partir de 1º de janeiro de 1993, aos ocupantes dos cargos e carreiras relacionados nas tabelas constantes dos anexos da Lei nº 8.622, de 19 de janeiro de 1993.

§ 1º O disposto no caput aplica-se igualmente aos ocupantes de cargos e carreiras decorrentes da transformação dos ali referenciados ou daqueles criados após a edição da Lei nº 8.627, de 19 de fevereiro de 1993, cujas tabelas de vencimento correspondam à estabelecida no anexo II da Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992, e alterações posteriores.

§ 2º O percentual referido no artigo anterior, deduzidos os acréscimos percentuais decorrentes da aplicação da Lei nº 8.627, de 1993, incidirá sobre os vencimentos dos servidores.

§ 3º Os valores resultantes da aplicação do disposto no parágrafo anterior serão pagos mediante rubrica específica e estarão sujeitos aos futuros reajustes gerais concedidos aos servidores públicos.

Art. 3º. Os ocupantes dos cargos em comissão de Direção e Assessoramento Superiores - DAS 4, 5 e 6 e de Natureza Especial farão jus ao percentual a que se refere o art. 1º desta Medida Provisória, aplicado sobre os valores efetivamente pagos a partir de 1º de janeiro de 1993 até 28 de fevereiro de 1995.

Art. 4º. Os ocupantes dos cargos em comissão de Direção e Assessoramento Superiores - DAS 1, 2 e 3 e das funções de confiança farão jus ao percentual a que se refere o art. 1º desta Medida Provisória, aplicado sobre os valores efetivamente pagos a partir de 1º de janeiro de 1993, observado o disposto no § 3º do art. 2º.

Art. 5º. Os ocupantes dos Cargos de Direção e das Funções Gratificadas, níveis 1, 2, 3, 4, 5 e 6, das Instituições Federais de Ensino farão jus ao percentual a que se refere o art. 1º desta Medida Provisória, aplicado sobre os valores efetivamente pagos a partir de 1º de janeiro de 1993 até 4 de maio de 1998.

Parágrafo único. Os ocupantes das Funções Gratificadas, níveis 7, 8 e 9, das Instituições Federais de Ensino, farão jus ao percentual a que se refere o art. 1º desta Medida Provisória, aplicado sobre os valores efetivamente pagos a partir de 1º de janeiro de 1993, observado o disposto no § 3º do art. 2º.

Art. 6º. Os valores devidos em decorrência do disposto nesta Medida Provisória, correspondentes ao período compreendido entre 1º de janeiro de 1993 e 30 de junho de 1998, serão pagos, a partir de 1999, em até sete anos, nos meses de fevereiro e agosto, mediante acordo firmado individualmente pelo servidor até 30 de dezembro de 1998.

§ 1º Os valores devidos até 30 de junho de 1994 serão convertidos em Unidade Real de Valor - URV, até aquela data, pelo fator de conversão vigente nas datas de crédito do pagamento do servidor público do Poder Executivo.

§ 2º Os valores de que trata o parágrafo anterior e os devidos após 30 de junho de 1994 serão, posteriormente a esta data, atualizados monetariamente pela variação da Unidade Fiscal de Referência - UFIR.

Art. 7º. Ao servidor que se encontre em litígio judicial visando ao pagamento da vantagem de que cuida esta Medida Provisória é facultado receber os valores devidos até 30

de junho de 1998, pela via administrativa, firmando transação, até 30 de dezembro de 1998, a ser homologada no juízo competente.

Parágrafo único. Para efeito do cumprimento do disposto nesta Medida Provisória, a Advocacia-Geral da União e as Procuradorias Jurídicas das autarquias e fundações públicas federais ficam autorizadas a celebrar transação nos processos movidos contra a União ou suas entidades que tenham o mesmo objeto do Mandado de Segurança referenciado no art. 1º.

Art. 8º. O disposto nesta Medida Provisória aplica-se aos proventos de aposentadoria e às pensões decorrentes de falecimento dos servidores, observado o disposto no art. 2º.

Art. 9º. O Poder Executivo regulamentará esta Medida Provisória no prazo de trinta dias da sua vigência.

Art. 10. Eventuais divergências decorrentes da aplicação da extensão prevista nesta Medida Provisória serão dirimidas pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil, mediante provocação do interessado.

Art. 11. Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 1.704-4, de 27 de outubro de 1998.

Art. 12. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de novembro de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Martus Antônio Rodrigues Tavares

Luiz Carlos Bresser Pereira

Clovis de Barros Carvalho

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

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 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.

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. 10 da Norma Interna da Comissão, fica prejudicada a apreciação da proposição quanto ao mérito.

Sala da Comissão, em 10 de junho de 2013

Deputado Assis Carvalho
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.659/08, nos termos do parecer do relator Deputado Assis Carvalho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

João Magalhães - Presidente, Assis Carvalho, João Lyra e Mário Feitoza - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Afonso Florence, Akira Otsubo, Alexandre Leite, Alfredo Kaefer, Amauri Teixeira, Devanir Ribeiro, Edmar Arruda, Genecias Noronha, Guilherme Campos, José Guimarães, José Humberto, José Priante, Júlio Cesar, Manoel Junior, Mendonça Filho, Pedro Eugênio, Vaz de Lima, Antonio Carlos Mendes Thame, Celso Maldaner, Júnior Coimbra, Osmar Júnior, Pedro Uczai e Toninho Pinheiro.

Sala da Comissão, em 16 de outubro de 2013.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
