



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA JÚLIA LUCY - GAB. 23



PARECER Nº _____, DE 2021

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS sobre o PROJETO DE LEI Nº 1857/2017, que dispõe sobre a utilização dos créditos referentes aos precatórios e licença prêmio para pagamento ou amortização de impostos e dívidas pessoais dos agentes públicos do Distrito Federal, devidos aos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal.

Autora: Deputada CELINA LEÃO

Relatora: Deputada JÚLIA LUCY

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 1857/2017, cuja ementa se encontra acima reproduzida.

O art. 1º da proposição visa instituir direito aos agentes públicos do Distrito Federal de utilizar créditos de precatórios distritais de sua titularidade para “pagamento de débitos de natureza pessoal, quanto a impostos e dívidas contraídas junto aos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal”.

O § 1º do referido dispositivo, por sua vez, ainda permite a utilização de créditos referentes à licença prêmio para quitar os impostos e dívidas de que trata o projeto, enquanto os §§ 2º e 3º esclarecem, respectivamente, que os débitos poderão ou não estar inscritos na Dívida Ativa e o pagamento poderá ser utilizado para quitar ou amortizar os débitos.

Os arts. 2º, 3º e 4º do projeto tratam, respectivamente, da regulamentação da lei (no prazo de sessenta dias), da sua vigência (a partir da data de sua publicação) e da revogação das disposições contrárias.

Na justificação do projeto, afirmou-se que a instabilidade econômica, financeira e orçamentária que o país enfrenta submete os agentes públicos a um endividamento significativo, gerando uma condição de caos e desespero dos que deixaram de quitar seus impostos e dívidas junto ao Governo e empréstimos junto ao Banco de Brasília.

Para resolução dessa problemática, foi apresentada a proposição em apreciação, com o objetivo de permitir a utilização de licença-prêmio convertida em pecúnia e os precatórios de titularidade do próprio agente público para pagamento de dívidas junto ao Distrito Federal.

Por fim, foi transcrito o art. 4º do Código do Consumidor, que trata da Política Nacional das Relações de Consumo, que tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores.

O PL nº 1857/2017, lido em 05 de dezembro de 2017, foi distribuído para a Comissão de Assuntos Sociais – CAS, CEOF e Comissão de Constituição e Justiça.

A proposição foi aprovada pela CAS, na sua 1ª Reunião Extraordinária, ocorrida em 20 de março de 2018.

No prazo do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, nenhuma emenda foi apresentada no âmbito desta CEOF.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

De acordo com o que preceitua o art. 64, inciso II, alínea c, e § 2º do RICLDF, compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer terminativo de admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira, bem como sobre o mérito de matéria de natureza financeira.

No tocante à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a iniciativa que coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária anual e com as normas de finanças públicas. Da mesma forma, submetem-se obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal ou repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento.

O PL nº 1857/2017 visa garantir aos agentes públicos do Distrito Federal o direito de utilizar, para pagamento (quitação ou amortização) de débitos de natureza pessoal (impostos e dívidas) junto aos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta distritais, créditos referentes a: i) precatórios de sua titularidade; e ii) licença prêmio (desde que aposentado).

Inicialmente, no que se refere aos precatórios, requisições de pagamento expedidas pelo Poder Judiciário para cobrar de entes públicos valores devidos após condenação judicial definitiva, cabe o exame das regras em vigor atinentes a sua liquidação.

Nesse sentido, observa-se que a Emenda Constitucional – EC 62, de 9 de dezembro de 2009, instituindo regime especial de pagamento de precatórios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, alterou o art. 100 da Constituição Federal – CF e acrescentou o art. 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que estabelecem, entre outras normas, disposições a serem observadas pelos entes federados que estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, como é o caso do Distrito Federal, in verbis:

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

.....

§ 9º No momento da expedição dos precatórios, independentemente de regulamentação, deles deverá ser abatido, a título de compensação, valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública devedora, incluídas parcelas vincendas de parcelamentos, ressalvados aqueles cuja execução esteja suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial.

.....

§ 15. Sem prejuízo do disposto neste artigo, lei complementar a esta Constituição Federal poderá estabelecer regime especial para pagamento de crédito de precatórios de Estados, Distrito Federal e Municípios, dispondo sobre vinculações à receita corrente líquida e forma e prazo de liquidação.

.....

Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10,

11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

§ 2º Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será:

I - para os Estados e para o Distrito Federal:

a) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) do total da receita corrente líquida;

.....

§ 4º As contas especiais de que tratam os §§ 1º e 2º serão administradas pelo Tribunal de Justiça local, para pagamento de precatórios expedidos pelos tribunais.

§ 5º Os recursos depositados nas contas especiais de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo não poderão retornar para Estados, Distrito Federal e Municípios devedores.

§ 6º Pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo serão utilizados para pagamento de precatórios em ordem cronológica de apresentação, respeitadas as preferências definidas no § 1º, para os requisitos do mesmo ano e no § 2º do art. 100, para requisitos de todos os anos.

§ 7º Nos casos em que não se possa estabelecer a precedência cronológica entre 2 (dois) precatórios, pagar-se-á primeiramente o precatório de menor valor.

§ 8º A aplicação dos recursos restantes dependerá de opção a ser exercida por Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, por ato do Poder Executivo, obedecendo à seguinte forma, que poderá ser aplicada isoladamente ou simultaneamente: (grifos editados)

.....

De acordo com o § 9º do art. 100 da CF, no momento da expedição do precatório, compete ao Distrito Federal efetuar a compensação dos débitos do credor, inscritos ou não em dívida ativa, com os créditos a que tem direito. Ressalta-se que o referido dispositivo silencia quanto à possibilidade de compensações futuras, ou seja, durante o período em que o respectivo precatório aguarda para ser quitado, o qual, conforme o caput do referido artigo, deverá observar a ordem cronológica de apresentação.

Atualmente, os precatórios estão sendo quitados conforme o regramento constantes do art. 97 do ADCT. No caso do Distrito Federal, a dotação orçamentária destinada para pagamento de precatórios deve conter o montante mínimo equivalente a 1,5% da sua Receita Corrente Líquida – RCL prevista no orçamento desta Unidade, sendo indiscutível que ainda é muito delongado o prazo médio para o recebimento desse direito.

Por sua vez, a Lei de Diretrizes Orçamentária para o exercício financeiro de 2020 – LDO/2020, Lei nº 6.352, de 7 de agosto de 2019, na seção II do capítulo IV, que trata dos pagamentos de precatórios, traz as seguintes determinações:

Art. 21. A Lei Orçamentária Anual de 2020 deve discriminar em categorias de programação específicas as dotações destinadas a:

.....

IV – pagamento de precatórios e de sentenças judiciais de pequeno valor, incluindo as empresas estatais dependentes;

.....

Art. 22. As despesas com pagamento de Precatórios Judiciais e Requisições de Pequeno Valor – RPV devem ser identificadas como operações especiais, ter dotação orçamentária específica e não podem ser canceladas por meio de decreto para abertura de créditos adicionais com outras ações, exceto cancelamento que atenda despesas obrigatórias constantes no Anexo VI desta Lei, sem prejuízo do disposto na Emenda Constitucional nº 62, de 9 de dezembro de 2009.

§ 1º Os processos relacionados ao pagamento de precatórios judiciais e de outros débitos oriundos de decisões transitadas em julgado, derivados de órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, são coordenados e controlados pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal e os recursos correspondentes, alocados na Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão, onde são efetivadas as transferências para o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF, Tribunal Regional do Trabalho e outros Tribunais.

§ 2º Os recursos destinados ao pagamento de débitos oriundos de decisões transitadas em julgado, derivados de empresas públicas e sociedades de economia mista, são alocados nas próprias unidades orçamentárias responsáveis por esses débitos. (Grifos editados)

.....

A LDO/2020, em harmonia com o disposto no art. 97 do ADCT, prevê que os recursos orçamentários para pagamento de precatórios devem ser alocados na Secretaria de Estado de Fazenda. Já no momento da execução orçamentária, tais recursos deverão ser transferidos para o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, o qual efetuará as liquidações dos precatórios, sendo que, pelo menos 50% desses recursos devem respeitar a ordem cronológica de sua apresentação.

Ressalte-se que a LDO/2020, no seu capítulo VIII, que veicula as disposições sobre alterações na legislação tributária, não trata especificamente sobre a aprovação de projetos conferindo o direito a compensações com precatórios ou quaisquer outras formas que possam produzir impactos sobre o orçamento. Contudo, a LDO determina o seguinte:

Art. 70. As proposições legislativas e respectivas emendas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem a diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo e a correspondente compensação para efeito de adequação orçamentária e financeira e de compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria, nos termos dos arts. 14 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Grifos editados)

Nesse diapasão, importa dizer que a aprovação da compensação sob análise, certamente, implicaria redução de receita tributária, haja vista a extinção do citado crédito sem a devida entrada dos recursos no erário. No tocante a despesa de precatório, a respectiva compensação não reduziria o montante mínimo do aporte orçamentário destinado ao seu pagamento. Isso posto, fica nítido que a medida em tela tem o potencial de causar o indesejável desequilíbrio do orçamento local.

Registre-se, ainda, que a compensação de créditos líquidos e certos devidos pelo Distrito Federal, suas autarquias e fundações, com créditos tributários de sua competência, está disciplinada na Lei Complementar nº 52, de 23 de dezembro de 1997, que possibilita tal procedimento desde que os débitos tributários tenham sido lançados de ofício até o dia 31 de dezembro de 2003. Observe que essa lei se reporta a créditos antigos. Além disso, traz outros requisitos a serem cumpridos para ter direito à compensação tributária, como pagamento de 10% (dez por cento) do valor total da dívida tributária consolidada.

Informa-se também que o Anexo XVII - Demonstrativo dos Precatórios Judiciais por Fontes de Recursos, que acompanha a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020, Lei nº 6.482, de 9 de janeiro de 2020, traz o montante de precatório devido pela administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal, cujo valor foi calculado em R\$ 486.731.904. Entretanto, não é possível identificar-se o total correspondente aos agentes públicos.

No que se refere à licença-prêmio, traz-se, a seguir, o conteúdo pertinente à matéria constante da Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011, que "Dispõe sobre o regime jurídicos dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das autarquias e das fundações públicas distritais".

Art. 101. Tem caráter indenizatório o valor das parcelas relativas a:

.....

VIII – créditos decorrentes de demissão, exoneração e aposentadoria, ou relativos a férias, adicional de férias ou conversão de licença-prêmio em pecúnia.

Art. 121. Em caso de demissão, exoneração, aposentadoria ou qualquer licença ou afastamento sem remuneração, o servidor tem direito de receber os créditos a que faz jus até a data do evento.

Art. 139. Após cada quinquênio ininterrupto de exercício, o servidor efetivo faz jus a três meses de licença-prêmio por assiduidade, sem prejuízo da remuneração ou subsídio do cargo efetivo.

Art. 140. A contagem do prazo para aquisição da licença-prêmio é interrompida quando o servidor, durante o período aquisitivo:

I – sofrer sanção disciplinar de suspensão;

II – licenciar-se ou afastar-se do cargo sem remuneração.

Parágrafo único. As faltas injustificadas ao serviço retardam a concessão da licença prevista neste artigo, na proporção de um mês para cada falta.

Art. 141. O número de servidores em gozo simultâneo de licença-prêmio não pode ser superior a um terço da lotação da respectiva unidade administrativa do órgão, autarquia ou fundação.

Art. 142. Os períodos de licença-prêmio adquiridos e não gozados são convertidos em pecúnia, quando o servidor for aposentado.

Parágrafo único. Em caso de falecimento do servidor, a conversão em pecúnia de que trata este artigo é paga aos beneficiários da pensão ou, não os havendo, aos sucessores judicialmente habilitados.

Art. 143. Fica assegurado às servidoras públicas o direito de iniciar a fruição de licença-prêmio por assiduidade logo após o término da licença-maternidade.

Parágrafo único. O direito assegurado neste artigo aplica-se à licença-prêmio por assiduidade cujo período de aquisição for completado até dez dias antes do término da licença-maternidade.

Das disposições supracitadas, conclui-se que as licenças-prêmio somente podem ser convertidas em pecúnia, quando da aposentadoria do servidor, sendo que seu pagamento deverá ser efetuado até a data de aposentadoria do respectivo servidor.

Nesse diapasão, caberia ao próprio servidor decidir o que fazer com os recursos recebidos no ato de sua aposentadoria. Entretanto, divergindo do mundo jurídico, atualmente, diversos pagamentos de direitos de aposentados do serviço público do Distrito Federal se encontram em atraso, sobretudo os relacionados à conversão em pecúnia de licenças-prêmio. Essa situação, conforme divulgações na imprensa e no sítio eletrônico oficial do Distrito Federal, decorre da crise econômica e financeira enfrentada por este ente público.

Dessa forma, entende-se que a falta de pagamento tempestivo de direitos de agentes públicos aposentados não decorre da ausência de dispositivo legal nesse sentido, mas da indisponibilidade financeira no erário distrital para honrar suas obrigações.

Isso posto, nota-se que o objetivo da proposição quanto à utilização de licença-prêmio esbarra em dificuldade semelhante à da utilização de precatório, ou seja, ambas provocariam repercussão financeira para o Distrito Federal, ensejando a necessidade de alteração na programação de desembolso financeiro, o que poderia, inclusive, refletir-se no pagamento dos salários dos demais servidores.

Diante de todas as considerações trazidas, entende-se que a instituição da compensação tributária em referência poderia influenciar diretamente no orçamento desta unidade federada, sem a devida previsão nessa peça do planejamento fiscal, podendo gerar a quebra de seu equilíbrio. Com tal preocupação, acertadamente, a LDO/2020 exigiu o atendimento de requisitos explicitados no seu art. 70, o qual não foi observado pela proposição.

Dessa forma, a aprovação do PL nº 1857/2017 implicaria repercussão orçamentária, sem o correspondente cumprimento da LDO/2020. Assim, conclui-se por sua inadmissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira, restando, portanto, prejudicada a análise de seu mérito.

Diante de todo o exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela inadmissibilidade do Projeto de Lei nº 1857/2017, na forma do art. 64, II, e § 2º do RICLDF.

DEPUTADA JÚLIA LUCY
Relatora



Documento assinado eletronicamente por **JULIA LUCY MARQUES ARAUJO - Matr. 00153, Deputado(a) Distrital**, em 07/10/2021, às 17:17, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0551466** Código CRC: **2E201462**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º Andar, Gab 23 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8232
www.cl.df.gov.br - dep.julialucy@cl.df.gov.br

00001-00008934/2020-13

0551466v2