



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 1645, de 2017, que institui o Programa Ativa Idade, destinado a estimular a inserção dos Idosos no mercado de trabalho, no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências.**

Autora: Deputada LUZIA DE PAULA

Relatora: Deputada JÚLIA LUCY

I – RELATÓRIO

Encontra-se na Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF, para exame e parecer, o Projeto de Lei – PL nº 1645/2017, composto por nove artigos, cuja ementa está acima reproduzida.

Pelo art. 1º pretende-se instituir no Distrito Federal o Programa Ativa Idade, destinado a estimular a reinserção dos idosos no mercado de trabalho e a ser gerido pela Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos — SEDESTMIDH. No seu parágrafo único conceitua-se idoso como a pessoa “com idade igual ou superior a sessenta anos, conforme previsto pela Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994 (Política Nacional do Idoso)”.

Os arts. 2º e 3º estabelecem, respectivamente, um conjunto de políticas públicas a serem adotadas no referido programa e seus objetivos, a seguir reproduzidos:

I - disponibilizar à população idosa um sistema de informações sobre o mercado de trabalho, remunerado ou não remunerada (voluntário), capaz de subsidiar a operacionalização reinserção dessa população à atividade laboral em nível local;

II - reduzir o preconceito de idade tanto no ambiente de trabalho quanto no ato de contratação do trabalhador;

III - promover redes de contatos para as pessoas idosas, no propósito de minimizar eventual isolamento social;

IV - promover a melhoria das condições de saúde e da qualidade de vida dos idosos por meio do trabalho, remunerado ou não remunerado (voluntário);

V - ampliar a taxa de participação dos idosos no mercado de trabalho, com foco na reinserção em vagas de trabalho disponibilizadas na rede de organizações sem fins lucrativos conveniadas a alguma Secretaria do Distrito Federal;

VI - reduzir o impacto econômico do envelhecimento populacional;

VII - reduzir as taxas de dependência econômica, bem como os desequilíbrios orçamentários decorrentes do envelhecimento populacional;

VIII - promover a intermediação entre trabalhadores idosos e a oferta de vagas no mercado de trabalho;

IX - proporcionar mecanismos de formação, qualificação e reciclagem profissional, como formas de promover a reinserção dos idosos no mercado de trabalho;

X - incentivar a promoção de vagas para atividades não remuneradas destinadas aos idosos cadastrados no Programa Ativa Idade (voluntário);

XI - cadastrar idosos que exerçam atividade autônoma.

Por sua vez, o art. 4º institui o Banco de Oportunidades para Idosos, "cujo objetivo é servir como base de dados única do Governo do Distrito Federal". As finalidades desse instrumento constam de seus incisos I a VII. De acordo com os §§ 1º, 2º e 3º desse artigo, o Banco de Oportunidades para idosos poderá funcionar de forma integrada com o Sistema Nacional de Emprego – SINE, as vagas não remuneradas serão previamente avaliadas pela SEDESTMIDH e devem ser consideradas, em todos os casos, as condições físicas, intelectuais e psíquicas do idoso e respeitada sua condição de idade.

Pelo art. 5º, o Poder Executivo poderá "celebrar convênios, acordos de cooperação e protocolos de intenções com organizações da sociedade civil, instituições de ensino nacionais e internacionais, públicas ou privadas, empresas e entidades do serviço social autônomo" para a "formação, capacitação e reciclagem profissional, além do oferecimento de atividades de extensão, estágios e cooperação técnica para a persecução dos objetivos do Programa Ativa Idade".

O art. 6º, ainda, autoriza o Poder Executivo a "conceder incentivos fiscais às empresas e trabalhadores que aderirem ao Programa Ativa Idade, bem como isenção de Imposto Sobre Serviços – ISS, Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU e Taxas de Licenciamento para idosos que trabalhem por conta própria (autônomos)".

Segundo o art. 7º, as despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão a conta de recursos orçamentários próprios, ou suplementados

Os artigos finais tratam da regulamentação da Lei pelo Poder Executivo (art. 8º) e de sua vigência (art. 9º).

Na justificativa, a Deputada autora informa que seguindo tendência mundial, a população idosa do Brasil está aumentando e a população em idade ativa diminuindo. Para ela a "saída precoce do mercado de trabalho destes trabalhadores mais velhos interfere diretamente na antecipação dos pagamentos das pensões públicas por períodos mais longos e na necessidade de criação de uma nova legislação para lidar com esta questão".

A parlamentar argumenta que estudos evidenciam que cada vez mais as pessoas idosas precisam ou querem se manter no mundo do trabalho, o que "deveria permitir uma nova lógica, instituindo o retorno do idoso ao mercado de trabalho, uma vez que ele pode contribuir com as suas experiências adquiridas em anos de vivência e de vida laboral".

Na sequência, a deputada trata dos benefícios da saída mais tardia do mercado de trabalho e fala da importância de garantir ao trabalhador uma qualidade de vida adequada à sua idade, sendo "necessária a atenção dos governantes para uma gama de fatores e o planejamento de políticas específicas para esse segmento".

Por fim, a autora se refere ao SINE, cujas principais ações seriam a intermediação de mão-de-obra e a habilitação ao seguro-desemprego, afirmando que é esse "modelo que se pretende reproduzir em âmbito distrital com foco na reinserção dos idosos, seja para exercer atividade remunerada ou não remunerada (trabalho voluntário)".

O projeto foi lido em 20 de junho de 2017 e encaminhado à Comissão de Assuntos Sociais – CAS, para análise de mérito; e à CEOF e à Comissão de Constituição e Justiça, para análise de admissibilidade.

Em apreciação na CAS, a proposição foi aprovada na sua 11ª Reunião Ordinária, realizada em 18 de outubro de 2017.

No prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada no âmbito desta Comissão.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e o mérito de proposições com adequação ou repercussão orçamentária, conforme art. 64, II, 'a', do RICLDF.

Quanto à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a iniciativa que se coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária anual e com as normas de finanças públicas.

As proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal ou repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento devem, obrigatoriamente, ser submetidas ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira.

O PL nº 1645/2017 visa instituir o Programa Ativa Idade para estimular a reinserção dos idosos no mercado de trabalho. Nesse sentido, cria o Banco de Oportunidades para Idosos que serviria como base de dados única do Governo do Distrito Federal, com as seguintes finalidades, in verbis:

I - cadastrar órgãos e empresas, públicos e privados, bem como organizações do terceiro setor que desejam participar o Programa Ativa Idade;

II - divulgar, nas unidades administrativas do Governo do Distrito Federal e em plataforma digital, em formato simples e acessível, um banco de vagas para exercer atividades remuneradas e não remuneradas, disponíveis no mercado de trabalho para pessoas idosas;

III - receber, da iniciativa privada e do próprio Poder Público, as vagas disponíveis para idosos, inclusive com a descrição das especificações, tais como, requisitos, ocupação, remuneração (se houver), tempo e período de trabalho;

IV - cadastrar pessoas idosas, ativos ou inativos, interessadas em se recolocar no mercado de trabalho;

V - promover a intermediação entre vagas disponíveis e idosos cadastrados;

VI - divulgar os cursos de formação, capacitação ou reciclagem profissional oferecidos no âmbito do Programa Ativa Idade;

VII - disponibilizar plataforma para inscrição nos cursos formação, capacitação ou reciclagem profissional disponíveis no âmbito do Programa Ativa Idade.

Inicialmente, observa-se que no Programa 6211 – Direitos Humanos do Plano Plurianual distrital vigente – PPA, consta o objetivo 0123 – Garantia dos direitos e proteção da pessoa idosa, que visa promover o reconhecimento das pessoas idosas como sujeitos de direitos, garantindo a sua plena inclusão, integração e participação na sociedade, em linha com as disposições do estatuto do idoso. Por meio da execução desse programa, o Governo do Distrito Federal pretende construir e implementar o Centro-Dia para Idosos e novos Institutos de Longa Permanência para Idosos – ILPIs.

Inobstante o Governo do Distrito Federal, em notícia veiculada em seu sítio oficial, demonstrar preocupação com o crescimento da população idosa nesta localidade, afirmando que isso reforça “a necessidade de se pensar, cada vez mais, políticas voltadas para essa população, em especial políticas de previdência, saúde, proteção social e de integridade como, também, de reinserção no mercado de trabalho”, não se identificam no PPA ações voltadas ao atendimento de tal política.

Destarte, as medidas atinentes à instituição do Banco de Oportunidades para Idosos de que trata a proposição não encontram alicerce no planejamento orçamentário distrital, podendo gerar aumento de despesa pública, no caso de aprovação da iniciativa por esta Casa.

Com efeito, deve-se aferir a observância ao disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que considera “não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17”, a seguir transcritos, com grifos editados.

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;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

.....

§ 2o A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

.....
Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1o 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.

§ 2o Para efeito do atendimento do § 1o, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1o do art. 4o, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

.....

Como o PL nº 1645/2017 apresenta diversas ações orçamentárias que podem gerar aumento de despesa corrente (medidas referentes a manutenção do Banco de Oportunidades para Idosos), obrigatória (derivada de lei) e de caráter continuado (execução por mais de dois anos), ele não pode ser aprovado sem o cumprimento das regras previstas no art. 17 da LRF.

Ora, como tal dispositivo não foi atendido, conclui-se pela inadmissibilidade da proposição quanto à adequação orçamentária e financeira, restando prejudicada a análise de seu mérito.

Quanto ao disposto no art. 6º do projeto, que autoriza o Poder Executivo a "conceder incentivos fiscais às empresas e trabalhadores que aderirem ao Programa Ativa Idade, bem como isenção de Imposto Sobre Serviços – ISS, Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU e Taxas de Licenciamento para idosos que trabalhem por conta própria (autônomos)", ressalta-se que a concessão dos benefícios tributários propostos, para entrar em vigor, requereria a edição de lei específica que instituísse o direito à isenção, atendesse às determinações da Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente e observasse as disposições do art. 14 da LRF.

Dessa forma, como a autorização genérica constante do projeto não é suficiente para produzir a renúncia fiscal correspondente, deixa-se de detalhar a análise da admissibilidade da proposição também pelo aspecto da renúncia de receita.

Pelo exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela inadmissibilidade do PL nº 1645/2017, nos termos 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 18:11, 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: **0551510** Código CRC: **C7105652**.

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