



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 001, DE 2008

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Emenda nº 2 – PLEN à Proposta de Emenda à Constituição nº 59, de 2005, tendo como primeiro signatário o Senador Arthur Virgílio, que acrescenta § 5º ao art. 239 da Constituição Federal, para permitir que os recursos do PASEP sejam aplicados diretamente pelos Estados e Municípios.

RELATOR: Senador JARBAS VASCONCELOS

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 59, de 2005 (PEC 59/05), de autoria do Senador Arthur Virgílio, inclui dispositivo no art. 239 da Constituição Federal, de modo a permitir que os servidores públicos federais, estaduais e municipais usufruam os benefícios decorrentes da aplicação dos recursos oriundos da contribuição para o PASEP recolhida dos entes públicos.

Reconhecendo o elevado alcance social da proposição, em 06 de setembro de 2006, esta Comissão aprovou o relatório do Senador João Batista Motta favorável à proposição – com a Emenda nº 1 – CCJ, de redação – que passou a constituir o Parecer nº 1.094, de 2006 – CCJ. Vencida essa etapa, a

matéria seguiu para deliberação do plenário, onde foi apresentada, em março último, a Emenda nº 2, de Plenário, cujo primeiro signatário é o Senador Romero Jucá. Agora, cabe a esta CCJ posicionar-se sobre essa proposta de alteração da matéria.

A Emenda nº 2 – PLEN modifica a redação do § 5º adicionado ao art. 239 da Constituição, conforme correção de redação efetuada pela CCJ, como pode ser abaixo constatado:

a) redação proposta pelo Parecer nº 1.094, de 2006 – CCJ:

“Art. 239.
.....

§ 5º Pertence à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o produto da arrecadação das contribuições previstas neste artigo, devida por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem, a ser aplicado em ações e serviços de amparo aos respectivos servidores públicos, inclusive para efeito de formação e requalificação profissional e de pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais.” (NR)

b) redação proposta pela Emenda nº 2 - PLEN:

“Art. 239.
.....

§ 5º O produto das contribuições previstas neste artigo será aplicado pela União em ações e serviços de amparo aos servidores públicos, inclusive para efeito de formação e requalificação profissional e de pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais, na unidade federativa arrecadadora.” (NR)

Fica evidente que a nova redação do dispositivo, embora preserve a intenção de beneficiar os servidores públicos estaduais, do Distrito Federal e dos municípios, retira dos entes públicos a autonomia na aplicação dos recursos do PASEP em prol de seus respectivos servidores. Isso porque mantém a atual estrutura de arrecadação e de centralização dos recursos nas mãos da União.

II – ANÁLISE DA EMENDA nº 2 – PLEN

O argumento básico que norteou a apresentação da emenda em análise é a necessidade de preservar os recursos do PIS-PASEP, que, de acordo com a justificação apresentada, *têm-se revelado insuficientes para o pagamento das despesas legalmente estabelecidas, sendo necessária a utilização de outras fontes de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, principalmente receitas financeiras, para cobertura de parte das despesas primárias*. Para comprovar a assertiva, os signatários da emenda apresentam dados de 2006 que mostram um déficit do PIS-PASEP da ordem de R\$ 995 milhões.

Analisemos, pois, os dados sob a ótica global do Programa do Seguro-Desemprego e do abono salarial previstos no art. 239 da Constituição Federal e regulados pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990.

Como se sabe, a arrecadação para o PIS-PASEP, depois de retirados os 20% direcionados à Desvinculação de Recursos da União - DRU, direciona-se ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), responsável pelo custeio do Programa de Seguro-Desemprego, pelo pagamento do abono salarial e pelo financiamento de programas de desenvolvimento econômico, tendo como recursos, de acordo com o art. 11 da Lei nº 7.988, de 1990:

a) o produto da arrecadação das contribuições devidas ao PIS e ao PASEP;

b) o produto dos encargos devidos pelos contribuintes, em decorrência da inobservância de suas obrigações;

c) a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do fundo, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldo dos repasses recebidos;

d) o produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade, de que trata o § 4º do art. 239 da Constituição Federal (*contribuição prevista no § 4º do art. 239 da Constituição, mas ainda não implementada*);

e) outros recursos que lhe sejam destinados.

Assim, para concluir acerca da capacidade de direcionar a arrecadação do PASEP aos Estados, Distrito Federal e Municípios, faz-se necessário analisar a situação financeira do FAT, ao contrário do que é feito na justificação da Emenda nº 2 – PLEN, que analisa apenas o fluxo financeiro decorrente da arrecadação das contribuições ao PIS e ao PASEP.

Nesse contexto, cabe verificar os dados constantes da tabela a seguir, oriundos da Coordenação-Geral de Recursos da FAT. De sua análise, fica evidente que a arrecadação do PIS-PASEP representa cerca de 60% das receitas totais do FAT, equivalentes a R\$ 28,8 bilhões em 2006, o restante origina-se de outras fontes, dentre as quais se destaca a receita financeira decorrente da aplicação dos recursos do próprio Fundo (arrecadação direta de recursos financeiros).

Do total da arrecadação do FAT, o PASEP corresponde apenas a 15,5% do fundo, equivalente a R\$ 3,6 bilhões do orçamento executado em 2006.

Comparando as receitas e despesas realizadas em 2006, constata-se um superávit de R\$ 5.585,00 milhões. Isso significa que as receitas do FAT são mais do que suficientes para arcar com o repasse de 40% da arrecadação para aplicação em programas de desenvolvimento econômico a cargo do BNDES e para o custeio do Programa do Seguro-Desemprego e do abono salarial.

Orçamento do Fundo de Amparo ao Trabalho Exercício de 2006

Quadro Síntese

Posição: 31/dez/2006

Em R\$ Milhões

RECEITAS	TOTAL		% Realização
	ORÇADO	REALIZADO	
Contribuição PIS-PASEP	16.724,83	19.202,80	97,2
Outras Receitas do FAT	11.553,24	10.596,84	91,7
TOTAL	30.278,06	28.799,64	95,1

DESPESAS ORÇAMENTARIAS DO FAT			
Função	TOTAL		% Execução
	ORÇADO	EXECUTADO	
Trabalho	12.690,15	15.558,41	123,1
Encargos Especiais	7.079,79	7.628,06	99,3
Reserva de Contingência	8.327,83	-	0,0
TOTAL	28.667,57	23.214,46	81,0

Subfunção	TOTAL		% Execução
	ORÇADO	EXECUTADO	
Administração Geral	142,54	155,41	109,0
Administração Financeira	145,50	219,92	151,1
Normatização e Fiscalização	0,26	0,01	5,2
Tecnologia da Informação	98,38	72,08	81,5
Comunicação Social	1,38	0,72	52,4
Proteção e Benefícios ao Trabalhador	11.972,38	14.950,82	124,9
Relações de Trabalho	13,92	9,92	71,3
Empregabilidade	249,84	171,29	68,3
Fomento ao Trabalho	1,50	-	0,0
Desenvolvimento Científico	5,99	6,22	103,4
Outros Encargos Especiais	7.679,79	7.628,06	99,3
Reserva de Contingência	6.327,83	-	0,0
TOTAL	28.687,57	23.214,46	81,0

Programa	TOTAL		% Execução
	ORÇADO	EXECUTADO	
Erradicação do Trabalho Infantil	0,08	0,03	43,2
Integração das Políticas Públicas de Emprego Trabalho e Renda	12.142,40	15.007,75	123,6
Qualificação Social e Profissional (*)	155,40	94,29	60,2
Rede de Proteção ao Trabalho	5,06	6,44	107,8
Desenvolvimento Centrado na Geração de Emprego, Trabalho e Renda	0,50	-	0,0
Recursos Pesqueiros Sustentáveis	212,78	331,12	155,6
Gestão da Política de Trabalho e Emprego	140,81	153,48	109,2
Erradicação do Trabalho Escravidor e Degradante	1,84	4,17	227,0
Operações Especiais - Financiamentos com Retorno	7.678,79	7.628,06	99,3
Microcrédito Produtivo Orientado	1,60	0,08	5,4
Reserva de Contingência	6.327,83	0,04	0,0
TOTAL	28.687,57	23.214,46	81,0

Acompanhamento das Receitas

Em R\$ 1,00

RECEITAS DO FAT POR FONTE DE RECURSOS			
100 - Recursos Ordinários	50.640.782,60	21.800.541,94	43,07%
140 - Contribuições p/ os Programas PIS/PASEP	18.734.826.529,00	18.202.697.612,85	97,21%
150 - Recursos Não-Financeiros Diretamente Arrecadados	170.600.303,00	193.715.562,45	113,65%
153 - Contribuição p/ Financiamento da Seguridade Social	-	5.893.473,12	0,00%
174 - Taxas pelo Exercício de Poder de Polícia	9.491.829,00	7.021.041,25	73,97%
175 - Outras Contribuições Sociais - Cota-parte Contribuição Sindical	132.260.066,00	49.753.044,73	37,64%
180 - Recursos Financeiros Diretamente Arrecadados	9.324.184.212,00	8.599.162.982,59	92,44%
340 - Contribuições p/ os Programas PIS/PASEP - Exerc. Ativos	1.433.440.000,00	1.418.003.770,10	98,93%
380 - Recursos Financeiros Diretamente Arrecadados - RAP	432.827.278,00	-	0,00%
TOTAL DAS RECEITAS DO FAT	30.278.064.610,00	28.789.437.929,19	95,12%

Fonte: Informações Orçamentárias e Financeiras do Órgão 38901 - FAT, Ministério do Trabalho e Emprego - Secretaria Executiva, Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração.

Nota: (*) Inclui o valor de R\$ 2.453,76 mil relativo a despesa no âmbito da ação de 2272 - Gestão e Administração do Programa.

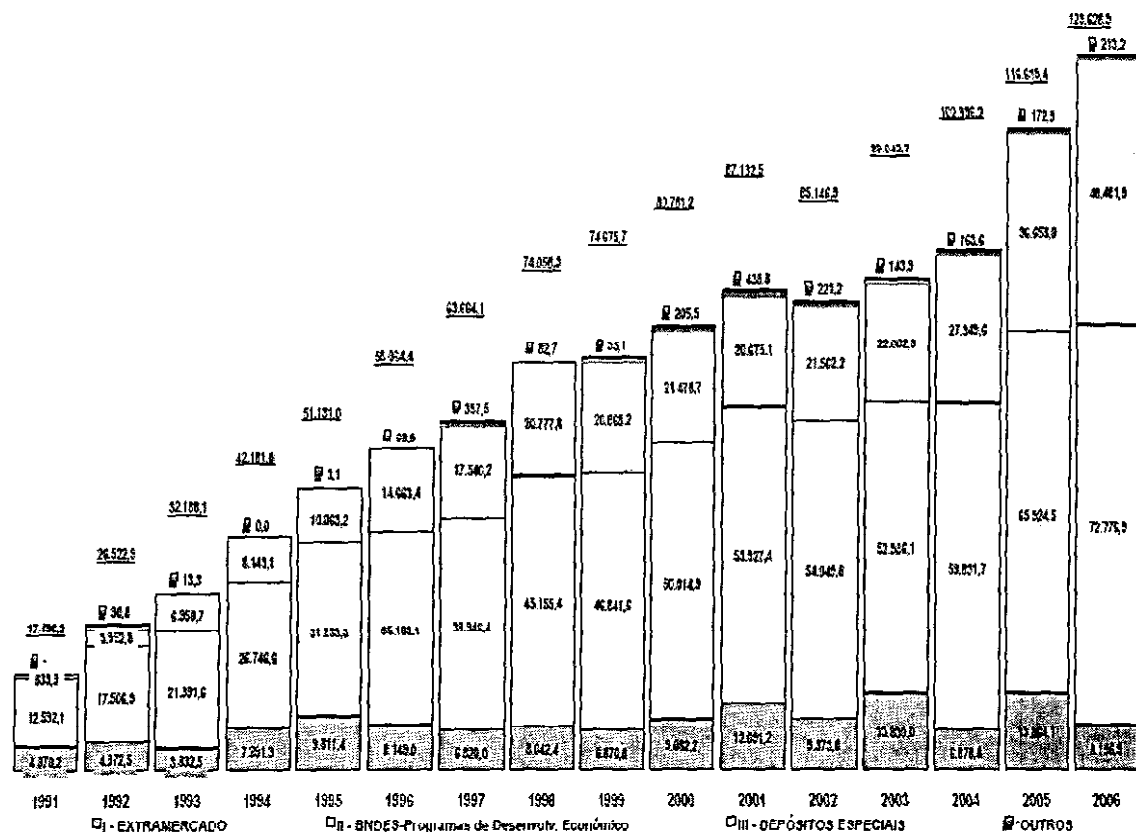
Além disso, é importante ressaltar o significativo crescimento real do patrimônio do FAT ao longo dos anos. De acordo com o gráfico aqui apresentado, este equivalia a quase R\$ 130 bilhões em 31 de dezembro de 2006.

Patrimônio do FAT

Saldos em final de exercício

Posição: 31-12/2006

(em R\$ milhões)



Fonte: Informações Orçamentárias e Financeiras do Órgão 38901 – FAT, Ministério do Trabalho e Emprego – Secretaria Executiva, Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração.

* Representam os valores imobilizado, em caixa e em trânsito.

Nota: Até o exercício 2005, valores expressos em moeda de poder aquisitivo de DEZ/2005 (IGP-DI), em 2006 os valores são nominais.

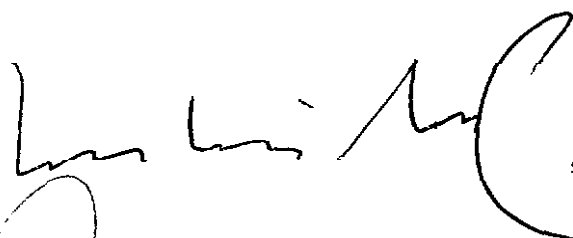
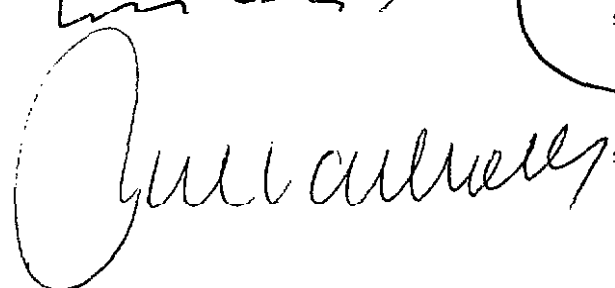
Conclui-se, pois, que a aprovação da PEC 59/07, nos moldes aprovados pela CCJ, não comprometerá o financiamento dos programas a cargo do FAT, como alegado na Emenda nº 2 – PLEN. Além disso, o direcionamento dos recursos para que os Estados, DF e Municípios os apliquem em programas de formação e requalificação profissional, bem como para o pagamento de benefícios a seus respectivos servidores, é uma questão de justiça e equidade.

Além disso, a nova redação do § 5º proposta pela Emenda nº 2 apresenta problemas. De acordo com esta, o produto da arrecadação prevista no *caput* do art. 239 da Constituição, e não somente o produto do PASEP, passaria a ser destinado às ações e serviços de amparo aos servidores públicos. Isso significaria destinar toda a arrecadação do PIS-PASEP para esse fim, o que é totalmente implausível.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela rejeição da Emenda nº 2 – PLEN, de autoria do Senador Romero Jucá, como primeiro signatário, à Proposta de Emenda à Constituição nº 59, de 2005.

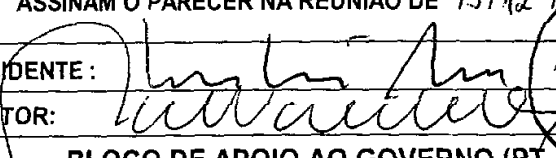
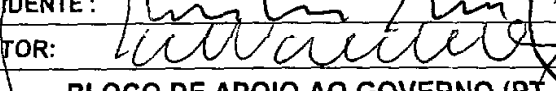
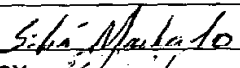
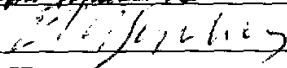
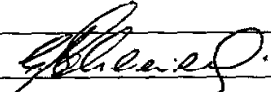
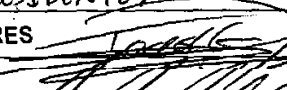
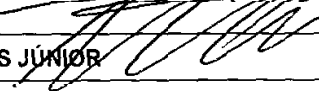
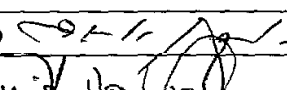
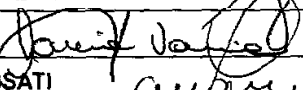
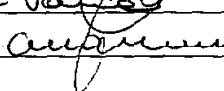
Sala de Reuniões, 19 dezembro de 2007.

, Presidente
, Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Emenda de Plenário nº 2, oferecida à
PROPOSIÇÃO: PEC Nº 59 DE 2005

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 19/12/2007, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: 	
RELATOR:  Senador Jarbas Vasconcelos	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB e PP) ³	
SERYS SCHÉSSARENKO	1. JOÃO RIBEIRO
SIBÁ MACHADO 	2. INÁCIO ARRUDA
EDUARDO SUPLEY 	3. CÉSAR BORGES
ALOIZIO MERCADANTE	4. MARCELO CRIVELLA
EPITÁCIO CAFETEIRA	5. MOZARILDO CAVALCANTI
IDELI SALVATTI	6. MAGNO MALTA
ANTONIO CARLOS VALADARES	7. JOSÉ NERY (PSOL) ¹
PMDB	
JARBAS VASCONCELOS (RELATOR)	1. ROSEANA SARNEY
PEDRO SIMON	2. WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA
ROMERO JUCÁ	3. LEOMAR QUINTANILHA
ALMEIDA LIMA	4. VALDIR RAUPP
VALTER PEREIRA 	5. JOSÉ MARANHÃO
GILVAM BORGES	6. NEUTO DE CONTO
BLOCO DA MINORIA (DEM e PSDB)	
ADELMIR SANTANA 	1. ELISEU RESENDE
MARCO MACIEL (PRESIDENTE)	2. JAYME CAMPOS
DEMÓSTENES TORRES 	3. JOSÉ AGRIPINO
KÁTIA ABREU 	4. ALVARO DIAS ²
ANTONIO CARLOS JÚNIOR	5. MARIA DO CARMO ALVES
ARTHUR VIRGÍLIO	6. FLEXA RIBEIRO 
EDUARDO AZEREDO 	7. JOÃO TENÓRIO
LÚCIA VÂNIA 	8. MARCONI PERILLO
TASSO JEREISSATI 	9. MÁRIO COUTO
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1. OSMAR DIAS

Atualizada em: 29/11/2007

(1) Vaga cedida pelo Bloco de Apoio ao Governo;

(2) Vaga cedida pelo Democratas;

(3) O PTB deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo, a partir de 22/11/2007 (DSF de 28/11/07).

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

LEI Nº 7.998, DE 11 DE JANEIRO DE 1990.

Mensagem de veto

Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências.

.....

Art. 11. Constituem recursos do FAT:

I - o produto da arrecadação das contribuições devidas ao PIS e ao Pasep;

II - o produto dos encargos devidos pelos contribuintes, em decorrência da inobservância de suas obrigações;

III - a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do fundo, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldo dos repasses recebidos;

IV - o produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade, de que trata o § 4º do art. 239 da Constituição Federal.

V - outros recursos que lhe sejam destinados.

Publicado no **Diário do Senado Federal**, 08/02/2008

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:10081/2008)