

S-10 206

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal:

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que, no uso das atribuições que me conferem os Artigos 70, parágrafo 1º e 87, I, da Constituição Federal, resolvi votar, parcialmente, o Projeto de Lei da Câmara nº 135-A/63 (no Senado nº 31/63), que "fixa novos valores para os vencimentos dos servidores do Poder Executivo, civis e militares; institui o exército compulsório; cria o Fundo Nacional de Investimentos e dá outras providências.

Incidu o veto sobre os dispositivos e expressões abaixo relacionados, por contrários aos interesses nacionais ou inconstitucionais, conforme se verá das razões, em seguida expostas:

- 1) O parágrafo 1º do Artigo 5º; a expressão: "na forma prevista no parágrafo anterior", constante do parágrafo 2º do mesmo artigo.

RAZÕES:

Trata-se de dispositivo que não guarda a menor relação com o caput do artigo e com a sistemática do projeto, cujo objetivo é conceder aumento geral de vencimentos, na base de 70%,

a todos os servidores do Poder Executivo.

Sua supressão não implica em excluir qualquer funcionário do aumento. Já a manutenção, poderia ensejar interpretações que resultariam em conceder-se aumento a determinados grupos, em percentagens bastante superiores àquela limite geral, acarretando privilégio injustificável.

Quanto à expressão constante do § 2º do mesmo artigo, sua supressão decorre, necessariamente, do veto ao § 1º.

2) As letras "a" e "c" do § 1º do Artigo 15.

RAZÕES:

Em princípio, há impropriedade na inclusão de norma dispondo sobre a remuneração de Membros de Órgãos de Deliberação coletiva, em Projeto que se refere a aumento de vencimentos. De outra parte, a prevalecer a medida consubstanciada nas alíneas letras, estaria quebrada a hierarquia salarial, porque os membros dos Conselhos Fiscal e Administrativos dos Institutos de Previdência, passariam a perceber gratificação maior que a dos membros do Conselho Superior da Previdência Social, órgão de superior categoria. De outra parte, em virtude de decisão judicial, que equiparou, para efeito dos vencimentos, os Inspectores de Previdência aos Presidentes dos Institutos a manutenção da alínea "c" acarretaria vultoso ônus para o Tesouro Nacional.

Além disso, os beneficiados ficariam com vencimentos maiores que os Diretores dos grandes Departamentos da União, regulados pelos símbolos "C" da presente lei.

3) O Artigo 20, integralmente.

RAZÕES:

A proibição contida no artigo criaria um tratamento desigual e injusto entre os pensionistas do Erário, uma vez que ressalva aos que já tiverem requerido, na data da lei co-corrente do Projeto, o direito de receber mais de uma pensão ou montepio. Sendo a pensão o resultado de contribuição obrigatória, feita pelo funcionário em vida, nada mais justo, portanto, que após seu falecimento, recobrem os seus herdeiros os benefícios correspondentes àquela contribuição que, em última análise, representa uma modalidade de assistência social. Desde o princípio, aliás, foi acolhido, há bem pouco tempo, pelos poderes Legislativo e Executivo o consagrado na Lei nº 3 765, de 4 de maio de 1960, que estabelece, em seu artigo 29, que "é permitida a acumulação: a) de duas pensões militares; b) de uma pensão militar com proventos de disponibilidade, reforma, vencimentos, aposentadoria ou pensão proveniente de um único cargo civil".

4) A expressão "os militares da Polícia Militar e do",
inerta no Artigo 24.RAZÕES

Dentro da estrutura do Departamento Federal de Segurança Pública, que consagra o princípio da Polícia única, não existe, na Capital da República, Polícia Militar, nem, apenas, servidores incumbidos do policiamento extensivo, de caráter pro

vestido, usado para fora em uniforme, sem estarem, contudo, investidos de condição militar.

Em que diz respeito à Polícia Militar do Estado de Pernambuco, não obstante a circunstância especial decorrente da transferência da Capital do País, considere a concessão do benefício previdenciário discriminatório, uma vez que, de acordo com preceito constitucional, as Polícias Militares dos Estados e das capitais, de igual modo, são auxiliares do Exército, no mesmo sentido. O voto à suspensão, tão, em vista, o objetivo de evitar prováveis reivindicações análogas nos municípios, sem gerar problemas para os governos estaduais.

Por outro lado, os militares não gozam do benefício de plano de vida, consequentemente as Polícias Militares, cada uma sob a função constitucional de reserva do Exército, não apresentam razões que justifiquem o privilégio.

5) O Artigo 31, integralmente.

PARÁGRAFO:

De acordo com o Artigo 1º da Lei nº 2.834, de 14 de novembro de 1950, os servidores a que se refere o dispositivo votado gozam por o uma gratificação adicional de 40% do vencimento.

Assim, a incorporação aos vencimentos prevista pelo Artigo 31 do Projeto redundaria no ineficaz direito a uma nova gratificação, calculada sobre o montante da mesma incorporação. A medida, dessa forma, não do privilégio injustificado.

5^o
 - 6 -

5 e 6

para um grupo funcional, acarretaria substancial aumento de despesas, que deve ser evitado

6) Artigo 41, integralmente.

RAZÕES:

O disposto neste artigo constitui uma limitação à possibilidade de melhor aproveitamento do pessoal disponível da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP). Por outro lado, a matéria já está satisfatoriamente definida nos itens I, II e III do § 1º do artigo 40 do Projeto. Além disso, à medida em que a NOVACAP for concluindo suas atividades de construção e urbanização, tornar-se-á cada vez maior a disponibilidade de servidores, sendo mister aproveitá-los nos órgãos da administração federal, inclusive nos de administração vinculada.

7) A expressão "admitidos a qualquer título", contida no Artigo 43.

RAZÕES:

A outorga da condição de servidor público aos empregados das Fundações instituída pela Prefeitura do Distrito Federal, bem como dos órgãos referidos nos artigos 40 e 42 do Projeto, já constitui pesado ônus para os cofres públicos. A manutenção da expressão vetada, além de injustificável dentro dos propósitos da transformação, suplica, de maneira imprevisível, o número de beneficiados, sobrecarregando, ainda mais, os encargos financeiros, com prejuízos para a política de estabilização orçamentária, em execução pelo Governo Federal, de vez que es-

- 7 -

tenderia a medicina a pessoas que tenham prestado serviços meramente eventuais às Fundações, sem qualquer vínculo de emprego.

8) O Artigo 45, integralmente.

RAZÕES:

Não desconhece o Governo a necessidade de uma revisão de valor do abono familiar estabelecido no Decreto-Lei nº 3 200, de 19 de abril de 1941, para adaptá-lo à realidade atual.

Contudo, considero imprópria a inclusão de tal norma no projeto que dispõe sobre aumento de vencimentos de servidores públicos. Além disso, a ausência de estudo global do assunto, abrangendo todos os seus aspectos, inclusive do ponto de vista financeiro, poderia comprometer sua execução. De fato, segundo cálculos aproximados, o disposto no artigo acarretará despesas de mais de Cr\$120.000.000.000,00 (cento e vinte bilhões de cruzeiros) que, indubitavelmente, não poderá ser atendida pelos recursos consignados no Projeto, obrigando, assim, o Governo a usar de outros meios que refletirão, desfavoravelmente, na política econômico-financeira.

Vale acrescentar, finalmente, que o Governo já dotou-minou o caso a ser tratado da matéria, cujas conclusões serão objeto de anteprojeto de lei a ser submetido, oportunamente, ao Congresso Nacional.

9) O Artigo 47 e seus parágrafos, integralmente.

RAZÕES:

O Governo está perfeitamente identificado com os moti-

vos que inspiraram a aprovação do artigo 47 do Projeto, que suspende, temporariamente, a nomeação para o serviço público, limitando-a a casos excepcionais. Prova disso é estar em plena vigência o Decreto nº 51 623, de 14 de dezembro de 1962, que prorrogou, até 31 de dezembro do corrente ano, a vigência do Decreto nº 51 504, de 11 de junho de 1962, que proíbe, temporariamente, o ingresso de pessoal, a qualquer título, no serviço civil do Poder Executivo e nas Autarquias, bem como nas sociedades de Economia Mista, subvencionadas pela União.

Considero, porém, imperioso o voto porque, tendo em vista o preceito constitucional que confere ao Presidente da República, privativamente, a atribuição para prover os cargos públicos, qualquer limitação nessa competência deve ser objeto de Decreto do Executivo, como, aliás, vem sendo adotado.

Entretanto, conungando com o pensamento dos Senhores Congressistas, acabo de boizar o Decreto nº 52 266 dando nova forma aos atos proibitivos para adaptá-los aos termos em que se acha redigido o dispositivo votado.

- 10) A expressão "ficando revogado o item IV do artigo 12, da Lei nº 1 711, de 28 de outubro de 1952", constante do Artigo 48.

RAZÕES

É evidente o equívoco na remissão a todo o item IV do artigo 12, da Lei nº 1 711, de 28 de outubro de 1952. Esta deveria ser feita, apenas, à alínea "a" do citado item, que se refere, especificamente, à nomeação ^{de} interina, em substituição, no

- 9 -

impedimento do ocupante efetivo de cargo isolado, forma de provimento, aliás, que se pretende eliminar pelo artigo 48 do Projeto.

A revogação integral do citado dispositivo do Estatuto dos Funcionários Públicos significaria a proibição total de qualquer nomeação em caráter interino - mesmo para cargos de carreira - contrariando os interesses da administração.

11) O Artigo 49, integralmente.

RAZÕES:

O Governo reconhece o valor da norma contida no artigo citado, que procura proteger o sistema de mérito. Todavia, seus resultados na prática contrariam os interesses da administração. Com efeito, o número limitado de cargos isolados no Serviço Público não justificaria a realização de concurso, que obriga sempre o Governo a elevadas despesas.

De outra parte, é impraticável a incidência da medida nas Sociedades de Economia Mista e nos órgãos em que a União seja acionista majoritária, porque os cargos isolados de provimento efetivo integram, tão somente, a estrutura dos quadros de pessoal da administração centralizada e das autarquias. A medida, por isso mesmo, poderia dar margem a reivindicações de empregados daquelas entidades de direito privado, com reflexos danosos à boa marcha dos seus trabalhos e na administração do pessoal.

12) O Artigo 52, integralmente.

- 10 -

RAZÕES:

É necessário que a matéria objeto do artigo seja tratada com a maior urgência possível. Forçoso, porém, é reconhecer que em face do grande número de funcionários empreados por várias leis posteriores à instituição do Sistema de Classificação de Cargos, os prazos fixados não por demais exigentes e poderiam causar maiores transtornos à administração, com as inevitáveis demandas judiciais que adviriam da impossibilidade material de ser cumprido o dispositivo.

13) O Artigo 63, integralmente.

RAZÕES:

A atribuição do processamento e solução dos casos de readaptação aos órgãos de lotação do servidor constitui prática contrária ao critério de uniformidade que é reclamado pela natureza desse instituto, para se obter um equilíbrio em sua aplicação, como condição de justiça administrativa. A descentralização pretendida pelo dispositivo ora votado, seria fonte inevitável de analogia com base em precedentes gerados pela maior ou menor liberalidade com que fosse tratado o assunto pelas diversas Comissões, trazendo o desestímulo aos servidores públicos.

A multiplicação de critérios na apreciação dos casos traria em consequência a corrida nos recursos administrativos e às medidas judiciais, sobrecarregando, de maneira inevitável, as perspectivas conforme de competência.

- 11 -

A falta de uniforme jurisprudência sobre o assunto seria fator perturbador da estabilidade administrativa, com influência na eficiência do serviço público. Sêmente uma comissão única, como acontece atualmente com a Comissão de Classificação de Cargos, instituída pelo Artigo 36 da Lei nº 3 780, de 12 de julho de 1960, pode preservar essa uniformidade de jurisprudência, indispensável à igualdade de tratamento.

Denain disse, trata-se de matéria estranha a assunto de vencimento, já havendo projeto específico, ora em tramitação no Senado Federal, que visa ao andamento mais rápido da readaptação, sem prejudicar o princípio da equidade.

14) O Artigo 65, integralmente.

RAZÕES:

Trata-se de dispositivo discriminatório, uma vez que beneficia apenas diplomados em Medicina, Odontologia e Farmácia, cuja permanência poderia ensejar justas reivindicações dos funcionários portadores de diplomas diferentes e outras profissões de nível superior com resultados imprevisíveis para os cofres públicos.

Acrente ainda que, dado seu caráter permanente, o dispositivo impossibilitará o ingresso de outros brasileiros de igual formação universitária em tais cargos, contrariando a política de pessoal vigente, no que tange ao recrutamento para o serviço público. Ademais, a matéria já está disciplinada pelo Plano de Classificação de Cargos, com a criação do instituto de Readaptação, cujas possibilidades estão ampliadas pelo artigo 64 do

Projeto em exame.

15) As expressões "excluídos os classificáveis de acordo com a legislação vigente, na seção "c" da declaração de rendimentos, e colocado, em caráter complementar, junto às pessoas físicas que perceberem rendimento de trabalho", in-fine do artigo 72; e "cujos que os seus beneficiários opinarem pela não identificação", da alínea "c", do § 2º do aludido artigo.

RAZÕES:

A imperfeição da redação do "caput" do artigo 72, que pretende lidar com o voto parcial, trazia sérios prejuízos aos interesses do crédito, visto permitir interpretação caput de restringir o âmbito do empréstimo compulsório, o qual ficaria limitado de às pessoas físicas que perceberem rendimento de trabalho, em desacordo com o intuito do próprio legislador, consoante decorre das parágrafos 1º, 2º e 3º do mesmo artigo. Além disso inconveniente, não se pode deixar de considerar a discriminação que tal interpretação permitiria em favor de uma classe de contribuintes e em prejuízo da outra.

Quanto à alínea "c" do § 2º, do Artigo 72, tal como está redigida, fora proposta em anos da vigente legislação sobre a tributação dos débitos obtidos nas operações com títulos de crédito. Ocorreu, entretanto, que o Congresso decidiu modificar o atual sistema de tributação daquela espécie de rendimentos,

- 13 -

conforme demonstra o artigo 77 do Projeto submetido à sanção, surgindo daí incompatibilidade absoluta entre os referidos dispositivos, que cumpre sanar.

O voto se impõe, pois há conflito entre dois dispositivos de um mesmo diploma legal. De outra forma, deixaria de ser cobrado o empréstimo compulsório, quando o beneficiário do rendimento se identificasse, como manda a lei, não sendo incluído o descágio na declaração, o que contraria o interesse nacional.

16) As expressões "a que se refere o dispositivo citado" e "não se aplicando, a tais rendimentos, o artigo 3º, suas letras e parágrafos e revogado o § 2º do aludido artigo 8º da referida Lei 4 154", in-fine do Artigo 77 do Projeto.

RAZÕES:

Embora por contrariar os legítimos interesses nacionais, voto parcialmente, no artigo 77, as expressões "a que se refere o dispositivo citado" e "não se aplicando, a tais rendimentos, o artigo 3º, suas letras e parágrafos e ...", que alteram a tributação dos descargos auferidos pelas pessoas físicas nas operações com títulos de crédito, com prejuízos irreparáveis para a fiscalização do imposto de renda.

Todos os cidadãos devem saber que o Governo, para não onerar demasiadamente os contribuintes já cadastrados, ao editar as normas inseridas na Lei nº 4 154, de 28 de novembro de 1962, pretendia não só ampliar o campo de incidência tributária, arrolando entre os rendimentos certas categorias que ocupavam

- 14 -

no imposto, não procurou, no mesmo passo, coibir várias modalidades de evasão e de fraude fiscal, perfeitamente identificadas, contra elas o artificioso desvio de lucros das empresas através de misteriosos financiamentos com títulos ao portador.

É óbvio que a dispensa de identificação dos financiadores, isto é, dos tomadores dos títulos de crédito, sem o fim de uma tributação mais gravosa, implica no retrocesso ao regime anterior, que propiciava a conação das rendas e estabelecia um privilégio financeiro para o capital puramente especulativo, em detrimento do capital de risco, obstaculizando o processo de democratização do capital das empresas, que urge estimular, visto representar na atual conjuntura a única modalidade de financiamento não inflacionário.

Ao contribuinte é assegurada o direito de optar pela não identificação, com a condição de pagar maior imposto, segundo a regra prevista no § 2º do artigo 3º da referida Lei 4.154, tal como ocorre em relação aos rendimentos das ações ao portador, permanecendo válida a norma que sujeita os decédios apenas à tributação na fonte, sem a obrigatoriedade de inclusão nas declarações de rendimento.

17) A expressão "de modo que os mesmos reflitam no alterações de valor ocorridas durante cada ano", na parte final do Artigo 79.

RAZÕES

É ainda o intuito de preservar a legislação fiscal

- 15 -

das controvérsias harmonizáveis, indesejáveis tanto para o Fisco como para o contribuinte, que me leva a vetar a expressão final do artigo 79. Com efeito, redigido desta maneira, o dispositivo abriria margem para impugnação dos coeficientes do Conselho Nacional de Economia, pois o conceito de valor é essencialmente subjetivo e sempre se poderia alegar que os coeficientes fixados não refletiam exatamente as alterações de valor ocorridas durante o ano.

15) O artigo 80 e seus parágrafos, integralmente.

RAZÕES

Voto integralmente o artigo 80 e seus parágrafos, que estabeleçam normas especiais para o recolhimento do imposto sobre os rendimentos decorrentes de aumentos de capital com renovação do ativo, realizados até 31 de dezembro deste ano, por serem tais normas contrárias aos interesses do erário público.

A tributação desses rendimentos obedece atualmente a um regime de criação, de incentivo à atualização dos capitais das empresas, com o pagamento do imposto pela pessoa jurídica que os distribui, à razão de 10% (dez por cento) do valor do aumento do capital, recolhido em doze prestações mensais, consecutivas, com qualquer outro ônus para os beneficiários.

A situação das finanças da União não permite que os benefícios de ordem fiscal já concedidos sejam ampliados, com a dilação do prazo de recolhimento para três anos, compensada apenas por aparente aumento de arrecadação, que, na realidade in-

-16-

posta em caráter antecipação de reduzida parcela da receita do tributo devido em tais casos.

A matéria do § 1º prende-se diretamente no próprio artigo 80 e à parte do artigo 79, vetada, não podendo por isso subsistir.

Por outro lado, a disposição contida no § 2º do referido artigo 80, autorizando a abertura de crédito especial, no exercício de 1963, de valor igual ao do imposto devido pelas sociedades de economia mista por conta de reavaliação de ativos é contraditória com o espírito que presidiu a instituição do empréstimo compulsório, isto é, o de buscar recursos adicionais para custear os investimentos das empresas do Governo.

Orá, se essas empresas tivessem 36 meses para recolher o imposto devido e recebessem, no exercício de 1963, suprimento de recursos em valor igual ao imposto devido, isso implicaria em forte pressão sobre os recursos normais do orçamento.

O § 3º do mesmo artigo 80 dispõe de modo semelhante, com a participação da União nas empresas de energia elétrica controladas pelos governos estaduais, o que viria trazer ainda um ônus adicional sobre o orçamento da União, já debilitado.

São estas as razões que me levaram a vetar, parcialmente, o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada consideração dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, em 17 de JULHO de 1963