



**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 51, DE 2007**

(apensos os PLP 391/2008; PLP 407/2008; PLP 304/2013; PLP 310/2013;  
PLP 306/2013; PLP 328/2013; PLP 330/2013; PLP 332/2013)

Revoga a Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, que institui contribuições sociais, autoriza créditos de complementos de atualização monetária em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e dá outras providências.

**Autor:** Deputado José Carlos Machado

**Relator:** Deputado Guilherme Campos

**I – RELATÓRIO:**

O Projeto de Lei Complementar nº 51, de 2007 pretende revogar a Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, que institui contribuições sociais extraordinárias e autoriza créditos de complementos de atualização monetária em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e dá outras providências.

A proposição tem como apensados o PLP nº 391/2008, do Dep. Renato Molling, o PLP nº 407/2008, do Dep. Laércio Oliveira, o PLP nº 304/2013, do Dep. Antonio Carlos Mendes Thame, o PLP nº 306/2013, do Dep. Eduardo Cunha, o PLP nº 310/2013, do Dep. José Guimarães, o PLP nº 328/2013, apresentado pelo Poder Executivo, o PLP nº 330/2013, do Dep. Eduardo Sciarra e o PLP nº 332/2013, do Dep. Otávio Leite.

Quanto às idiossincrasias das proposições:

- a) Os PLPs nº 391/2008, nº 407/2008, nº 332/2013 extinguem a contribuição social extraordinária de 10%, incidente sobre o saldo do FGTS, a partir do início de sua vigência;



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

- b) O PLP nº 304/2013 extingue a contribuição a partir de 31 de dezembro de 2013;
- c) O PLP nº 330/2013 extingue a contribuição a partir do primeiro dia do exercício subsequente ao do início de sua vigência;
- d) O PLP nº 310/2013 acaba de forma gradual a contribuição, reduzindo a alíquota para 7,5% em 2014, 5,0% em 2015 e 2,5% em 2016, extinguindo a contribuição definitivamente a partir de 2017. Além disso, a proposição revoga o inciso III do art. 4º de modo a permitir a adesão ao termo de acordo objeto da Lei Complementar nº 110, de 2001, mesmo após a extinção da contribuição;
- e) O PLP nº 306/2013 direciona os recursos da contribuição às contas vinculadas dos trabalhadores demitidos, sendo o valor passível de resgate por ocasião da aposentadoria;
- f) O PLP nº 328/2013 direciona os recursos da contribuição ao Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) associando-os às contas vinculadas dos trabalhadores demitidos, sendo o valor passível de resgate por ocasião da aposentadoria, desde que o titular não tenha participado do Programa MCMV.

Em razão da apensação do PLP nº 328/2013 à matéria, esta passa a tramitar em regime de Urgência Constitucional, na forma do art. 64, §1º, da Constituição e passará a sobrestar a pauta a partir de 02 de novembro 2013. Nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) a proposição foi distribuída para apreciação simultânea pelas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público, Finanças e Tributação – para pronunciamento no que concerne ao mérito e ao art. 54, do RICD – e de Constituição e Justiça e de Cidadania – para pronunciamento no que concerne ao art. 54, do RICD.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

No prazo regimental, foram apresentadas as seguintes emendas de plenário à matéria, especificamente ao PLP nº 328/2013:

- a) Emenda nº 01/2013, de autoria do Dep. Eduardo Sciarra, que propõe a extinção da contribuição, com vigência a partir do primeiro dia do exercício subsequente ao do início de sua vigência;
- b) Emenda nº 02/2013, de autoria do Dep. Mendonça Filho, que propõe a extinção gradual em duas etapas;
- c) Emenda nº 03/2013, de autoria do Dep. Mendonça Filho, que propõe a extinção da contribuição em 28 de fevereiro de 2014;
- d) Emenda nº 04/2013, de autoria do Dep. Carlos Sampaio, que propõe a extinção gradual em oito sucessivas reduções de alíquotas, em periodicidade semestral, bem como amplia a isenção para entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, e dá destinação aos recursos;
- e) Emenda nº 05/2013, de autoria do Dep. Carlos Sampaio, que amplia a isenção da cobrança da contribuição para entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e dá destinação aos recursos.

Todas as emendas apresentadas são substitutivas em sua natureza.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público proferiu parecer sobre a matéria, tendo aprovado um substitutivo que combina propostas contidas no PLP nº 310/2013 e no PLP nº 328/2013. Deste modo, o substitutivo extingue gradualmente a contribuição, direcionando os recursos arrecadados, desde o início da vigência até a extinção final da contribuição, ao Programa MCMV e associando esses recursos a contas vinculadas do FGTS, com possibilidade de resgate por ocasião de aposentadoria, desde que o titular não tenha participado do MCMV.



É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, inciso X, alínea “h”, e art. 53, inciso II) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996, compete a esta Comissão analisar a compatibilidade e adequação das proposições com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento Anual e com as normas pertinentes à receita e à despesa públicas e, também, adentrar no mérito.

A contribuição social extraordinária, ainda vigente, instituída pelo art. 1º da Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, foco central das proposições sob análise, tem uma característica muito peculiar: ela foi criada para suprir uma necessidade específica e limitada de recursos. O montante arrecadado cobriu despesas de correção monetária de saldos de contas vinculadas do FGTS, que foi indevidamente calculada durante as transições inflacionárias de planos econômicos heterodoxos implementados nos últimos anos da década de 1980 – o Plano Verão e o Plano Collor I.

Através de acordos firmados entre a União e os titulares das contas vinculadas, foi assumido o ajuste das contas do FGTS, sendo, portanto, limitada a finalidade dos recursos arrecadados, finalidade essa que de fato já se extinguiu em 2012. Para me certificar desse fato enviei o Requerimento de Informação nº 2.523/2012 ao Ministério do Trabalho e Emprego, recebendo como resposta uma confirmação oficial de que as obrigações decorrentes dos créditos complementares devidas aos trabalhadores que celebraram acordo nos termos da Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, já foram completamente quitadas.

Cabe destacar que uma contribuição social se caracteriza fundamentalmente pela finalidade de aplicação de seus recursos. Portanto, a



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

manutenção da contribuição social instituída pela Lei Complementar nº 110, de 2001, perde o sentido uma vez que sua finalidade já se extinguiu.

Com tais considerações em mente, passo à análise das proposições, e das emendas de plenário, sob a perspectiva da adequação financeira e orçamentária:

a) Por tratarem da extinção não escalonada da contribuição, com diferença apenas no prazo para a produção de efeitos, os PLP nº 51/2007, nº 391/2008, nº 407/2008, nº 332/2013, nº 304/2013, nº 330/2013, bem como as Emendas nº 01/2013 e nº 03/2013, são equivalentes do ponto de vista em análise.

Os recursos arrecadados por meio de contribuição social somente podem ser empregados na finalidade estabelecida na lei que a criou, conforme dispõe o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

*“Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.”*

Assim, tais recursos se colocam à parte no orçamento da União, não podendo cumprir finalidade outra além da que motivou sua arrecadação. Portanto, a extinção da receita de arrecadação da contribuição é naturalmente compensada pela extinção da finalidade que motivou sua criação. Isso garante a neutralidade fiscal deste bloco de proposições e explícita, portanto, sua adequação financeira e orçamentária.

b) As Emendas nº 02/2013 e nº 04/2013, bem como o Substitutivo aprovado pela CTASP, extinguem a contribuição de forma escalonada. Aplicando-se argumento análogo ao apresentado para o grupo anterior de proposições, conclui-se que



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

estas proposições têm, também, garantida sua adequação financeira e orçamentária.

c) O PLP nº 310/2013, ao permitir a adesão de titulares de contas vinculadas ao termo de acordo objeto da Lei Complementar nº 110, de 2001, mesmo após a extinção da contribuição, gera um potencial desequilíbrio nas contas da União, que é subsidiária ao FGTS nas obrigações referentes ao acordo em questão. Assim, com a potencial criação de despesa sem a determinação de receita para lhe fazer frente, a neutralidade fiscal é perdida tornando inadequada a proposição do ponto de vista financeiro e orçamentário.

d) O PLP nº 306/2013 e 328/2013 dão nova finalidade à contribuição, diferindo no critério de resgate e na aplicação dos recursos pelo FGTS no período compreendido entre a despedida sem justa causa e a aposentadoria do titular da conta vinculada do FGTS. A Emenda nº 05/2013 também redireciona os recursos arrecadados, no caso para o financiamento à construção, aquisição ou requalificação de unidades habitacionais populares, rurais ou urbanas. Por condicionarem as despesas aos montantes arrecadados, também esta classe de proposições garante a neutralidade fiscal, sendo, portanto, adequadas do ponto de vista financeiro e orçamentário.

Quanto ao mérito tributário, a extinção da finalidade de uma contribuição social enseja a extinção de seu recolhimento, ademais, alterar uma característica tão fundamental a essa classe de tributos é, de maneira indireta, equivalente à extinção da contribuição atual e à subsequente criação de uma nova contribuição.

No momento pelo qual passa o País, a caminho da recuperação dos efeitos nocivos da crise financeira internacional, e onde vemos um grande esforço do Poder Executivo em estender desonerações ao setor produtivo, é



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

incongruente manter a vigência dessa contribuição social. Sua extinção representaria um estímulo a toda economia brasileira, e seus efeitos seriam mais fortemente sentidos nos setores mais intensivos no emprego de mão-de-obra. Assim os PLP nº 306/2013 e nº 328/2013, bem como a Emenda nº 05/2013 e o Substitutivo aprovado pela CTASP, batem de frente com a necessidade atual de desonerar o setor produtivo e de simplificar nossas legislações tributária e trabalhista com vistas a estimular o desenvolvimento socioeconômico de nosso País.

No grupo que extingue a contribuição de forma não escalonada – os PLP nº 51/2007, nº 391/2008, nº 407/2008, nº 304/2013, nº 330/2013, nº 332/2013 e Emendas nº 01/2013 e nº 03/2013 – a diferença está na data inicial de produção de efeitos. Tendo em vista a dinâmica do processo legislativo, considero que a extinção em data pré-especificada, conforme estabelecido no PLP nº 304/2013 e na Emenda nº 03/2013, pode tornar as proposições ultrapassadas. Já os PLP nº 51/2007, nº 391/2008, nº 407/2008, nº 332/2013 estabelecem a extinção imediata da contribuição, dificultando o planejamento fiscal da União. Restando meritórios, desse grupo, a integralidade do PLP nº 330/2013 e da Emenda nº 01/2013, ambos com teor idêntico, e que extinguem a contribuição a partir do início do ano fiscal subsequente à publicação da lei.

Já o escalonamento da extinção, conforme proposto pelo Substitutivo da CTASP e pelas Emendas nº 02/2013 e nº 04/2013, prolonga a vigência de uma contribuição que já perdeu sua finalidade. É, entretanto, inadmissível prolongar por três ou quatro anos a cobrança dessa contribuição, por isso voto pela rejeição dessas proposições.

Há que se pesar, todavia, ideias meritórias apresentadas nos PLP nº 51/2007, nº 391/2008, nº 407/2008, nº 304/2013, nº 330/2013, nº 332/2013 e Emendas nº 01/2013 e nº 03/2013, que extinguem, de forma não escalonada, a contribuição em análise. É também louvável a proposta de se empregar os recursos arrecadados em programas de habitação popular, como



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

dispõem os PLP nº 306/2013 e nº 328/2013, bem como a Emenda nº 05/2013 e o Substitutivo aprovado pela CTASP.

Outro ponto relevante é o tratamento dos recursos arrecadados durante a vigência da Lei Complementar nº 110, de 2001. Conforme citado anteriormente, o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que *“recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação”*. Assim a revogação da Lei Complementar deixa um vácuo legal, uma vez que a finalidade à qual se vinculam os recursos arrecadados já se extinguiu.

De modo a contemplar as ideias oferecidas pelos nobres colegas parlamentares, bem como pelo Poder Executivo, e, também, preencher o vácuo legal citado no parágrafo anterior apresento o substitutivo em anexo.

Diante dos argumentos apresentados, voto:

- a) pela **incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária** do Projeto de Lei Complementar nº 310/2013, não cabendo pronunciamento quanto ao mérito; e
- b) pela **compatibilidade e adequação financeira e orçamentária** dos Projetos de Lei Complementar nº 51, de 2007, nº 391 e nº 407, ambos de 2008, e dos Projetos de Lei Complementar nº 304, nº 306, nº 328, nº 330 e nº 332, todos de 2013, bem como das Emendas de Plenário de nº 01, nº 02, nº 03, nº 04 e nº 05, todas de 2013 e, também, do Substitutivo da CTASP.

E, quanto ao mérito, voto:

- a) pela **aprovação** dos Projetos de Lei Complementar nº 51/2007, nº 391/2008, nº 407/2008, nº 304/2013, nº 330/2013, nº 332/2013 e da Emendas de Plenário nº 01/2013, nº 03/2013 e nº 05/2013 na forma do substitutivo em anexo; e





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

b) pela **rejeição** dos Projetos de Lei Complementar nº 306 e nº 328, ambos de 2013 e do Substitutivo da CTASP, bem como das Emendas de Plenário nº 02 e nº 04 ambas de 2013.

Sala da Comissão, em de de 2013.

**Deputado Guilherme Campos**  
**PSD/SP**



**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 51, DE 2007.**

Revoga a Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, que institui contribuições sociais, autoriza créditos de complementos de atualização monetária em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e dá outras providências.

**Autor:** Deputado José Carlos Machado

**Relator:** Deputado Guilherme Campos

**O Congresso Nacional decreta:**

Art. 1º Esta lei extingue a contribuição social instituída com o intuito de fazer frente às obrigações do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS junto a seus participantes, conforme estabelecido na Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, regulamentando também a aplicação dos recursos já arrecadados.

Art. 2º Os recursos arrecadados em decorrência da aplicação da Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, até a entrada em vigor da presente Lei Complementar, que ainda não tenham sido destinados, serão incorporados ao FGTS para aplicação exclusiva em financiamentos para a construção, aquisição ou requalificação de unidades habitacionais populares, rurais ou urbanas.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

Art. 3º Fica revogada a Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001.

Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor no primeiro dia do exercício imediatamente subsequente à data de sua publicação

Sala da Comissão, em        de                                        de 2013.

**Deputado Guilherme Campos**  
**PSD/SP**  
**Relator**