



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 330/2013; PLP 332/2013; PLP 342/2013)

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 330/2013, do Dep. Eduardo Sciarra, o PLP nº 332/2013, do Dep. Otávio Leite e o PLP 342/2013, do Dep Mendonça Filho.

Quanto às particularidades das proposições:



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

- 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;
- 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 342/2013 reduz a alíquota para 5% a partir de 1º de outubro de 2013 e zera a alíquota a partir de 1º de janeiro de 2015, sem, entretanto, extinguir a contribuição.

Nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) a proposição foi distribuída para apreciação pelas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público, de 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.

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, enquanto este último tramitava apensado ao PLP nº 51/2007. Desse 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 da aposentadoria, desde que o titular não tenha sido beneficiário 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

Informação nº 2.523/2012 ao Ministério do Trabalho e Emprego, MTE, 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 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 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 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

fiscal deste bloco de proposições e explicita, portanto, sua adequação financeira e orçamentária.

b) O PLP nº 342/2013, bem como o Substitutivo aprovado pela CTASP, extingue a contribuição de forma escalonada. Aplicando-se argumento análogo ao apresentado para o grupo anterior de proposições, conclui-se que 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 dá nova finalidade à contribuição e, por condicionar as despesas aos montantes arrecadados, também esta proposição 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 com a 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 incongruente manter a vigência dessa contribuição social. Sua extinção representaria um estímulo a toda economia brasileira, e seus efeitos seriam



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

mais fortemente sentidos nos setores mais intensivos em mão-de-obra. Assim o PLP nº 306/2013 bate 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 e nº 332/2013 – 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, pode tornar a proposição ultrapassada. 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 meritório, desse grupo, a integralidade do PLP nº 330/2013 que extingue 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 PLP nº 342/2013, prolonga a vigência de uma contribuição que já perdeu sua finalidade. É, entretanto, inadmissível prolongar por três anos a cobrança dessa contribuição, por isso me vejo impedido de acatar integralmente as ideias apresentadas nessas 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, que extinguem a contribuição em análise. É também louvável a proposta de se empregar os recursos arrecadados em programas de habitação popular, como dispõem o Substitutivo aprovado pela CTASP.

Outro ponto relevante é o tratamento dos recursos arrecadados durante a vigência da Lei Complementar nº 110, de 2001. A edição da Portaria nº 278, de 19 de abril de 2012, da Secretaria do Tesouro Nacional, passou a condicionar à apresentação de programação financeira as transferências dos recursos da multa extraordinária ao FGTS. Assim, desde 1º de março de 2012,



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

data de início dos efeitos da Portaria nº 278/2012, o produto da arrecadação vem sendo transferido à Conta única do Tesouro e, um total de mais de R\$ 4 bilhões já arrecadados, se encontra lá retido.

Considerando a confirmação oficial, dada pelo MTE, 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, conclui-se que tal montante se encontra sem possibilidade de destinação.

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. Portanto, com o objetivo de cumprir uma das competências do FGTS, e acatando a ideia do Substitutivo da CTASP de destinar os recursos da multa à construção de habitações populares, sugiro que se destinem os recursos arrecadados aos programas de habitação popular geridos no âmbito do FGTS.

De modo a contemplar as ideias oferecidas pelos nobres colegas parlamentares 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,



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO – CFT

nº 391 e nº 407, ambos de 2008, e dos Projetos de Lei Complementar nº 304, nº 306, nº 330, nº 332 e nº 342, todos de 2013, bem como do Substitutivo da CTASP.

E, quanto ao mérito, voto:

- a) pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 330/2013 e pela **aprovação parcial** dos Projetos de Lei Complementar nº 51/2007, nº 391/2008, nº 407/2008, nº 304/2013, nº 332/2013 e nº 342/2013 na forma do substitutivo em anexo; e
- b) pela **rejeição** do Projeto de Lei Complementar nº 306, 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 desta 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