

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 29-A, DE 2019
(Do Sr. Silas Câmara)

Altera o inciso I do § 1º do artigo 68 da Lei Complementar n 101/2000; tendo parecer da Comissão de Seguridade Social e Família, pela rejeição (relator: DEP. EDUARDO COSTA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar em epígrafe, de autoria do nobre Deputado Silas Câmara, dá nova redação ao inciso I do § 1º do art. 68 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

O referido dispositivo dispõe sobre o Fundo do Regime Geral de Previdência Social e prevê que este seja constituído, entre outros bens e direitos e contribuições sociais, por bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social não utilizados na sua operacionalização.

A Proposição em tela modifica especificamente essa redação para propor que integrem o Fundo os bens móveis e imóveis obtidos a partir de execução de dívida previdenciária em processos anteriores à Lei nº 11.457, de 2007, excetuados bens imóveis construídos, adquiridos e/ou reformados à custa de seu orçamento em qualquer tempo, ainda que declarados como não operacionais, de reserva técnica ou dominicais.

Ademais, estabelece que às rendas obtidas pelo INSS com a alienação ou locação de bens imóveis de sua titularidade, compreendidos nas exceções mencionadas acima, aplica-se o disposto no parágrafo único do art. 18 da Lei nº 13.240 de 30 de dezembro de 2015, a qual dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundo. Ou seja, a receita obtida com a alienação daqueles bens imóveis do INSS que se quer retirar do Fundo do Regime Geral de Previdência Social seria destinada a ações de racionalização e adequação dos imóveis da própria entidade.

O Autor justifica a sua Proposição alegando que é necessário e urgente ampliar a autonomia do INSS na gestão de imóveis próprios, que inadvertidamente foram incluídos no Fundo do Regime Geral de Previdência Social e vinculados ao pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

A Proposição tramita em regime de prioridade, será apreciada no Plenário desta Casa após a tramitação pelas Comissões de Seguridade Social e Família; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A Proposição ora sob exame desta comissão de Seguridade Social e Família altera o art. 68 da Lei de Responsabilidade Fiscal para permitir que o valor de venda ou de locação de alguns dos imóveis que integram o Fundo do Regime Geral de Previdência Social possa ser destinado à modernização das agências do Instituto Nacional do Seguro Social, para melhorar o atendimento ao segurado do Regime Geral de Previdência Social- RGPS.

Para entender melhor a matéria, vamos voltar um pouco no tempo. O art. 250, inserido na Constituição Federal pela Emenda à Constituição nº 20, de 1998, permite que seja constituído fundo para financiar o pagamento dos benefícios previdenciários emitidos pelo RGPS.

Mais à frente, a Lei Complementar nº 101, de 2001, Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 68, instituiu o Fundo do RGPS e a ele destinou, entre outras receitas, os “bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social não utilizados na operacionalização deste.”

O Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2019, tem por objetivo alterar a redação do art. 68 da Lei de Responsabilidade Fiscal para propor que integrem este Fundo **os bens móveis e imóveis recebidos a título de execução de dívida previdenciária em processos anteriores à Lei nº 11.457, de 2007, e que sejam retirados do Fundo os imóveis construídos, adquiridos e/ou reformados à custa do orçamento do INSS em qualquer tempo, ainda que declarados como não operacionais, de reserva técnica ou dominicais.**

A ideia do Autor é destinar a receita obtida com a alienação de bens imóveis que se quer retirar do Fundo do RGPS para ações de racionalização e adequação dos imóveis da própria entidade, para melhor atender os segurados.

Em defesa de sua proposta, o Autor, ilustre Deputado Silas Câmara, argumenta que

Embora o Instituto Nacional do Seguro Social, uma autarquia federal criada pela Lei nº 8029/1990, nos termos do § 2º do artigo 38 da LC 101 seja o gestor do Fundo do Regime Geral de Previdência Social, não se deve confundir suas receitas e seu patrimônio como constituintes do próprio FRGPS.

Tal equívoco na formulação do § 1º do artigo 68 da lei complementar em estudo faz com que qualquer imóvel caracterizado pelo Instituto como dominical – ou seja, não essencial às suas atividades – seja automaticamente transferido para o patrimônio do FRGPS.

Cria-se, assim, uma situação no mínimo embaraçosa: o INSS deve, de acordo com as diretrizes do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (art. 08 da Lei nº 13240/2015), promover a alienação de seus bens imóveis não-operacionais declarados como dominicais (dentro do INSS, este projeto atende pelo nome de PND - Programa Nacional de Desmobilização). O INSS, para a fiel execução de tal ação, destina uma parte de seu orçamento para pagamento de diárias e passagens de servidores responsáveis pela realização da ação; tem também de firmar contrato com a Caixa Econômica Federal (obrigação imposta pelo artigo 21 da Lei nº 13240/2015) para que a mesma faça a avaliação do valor de mercado do imóvel, seja para fins de locação ou de alienação. Entretanto, o resultado de todo trabalho e dispêndio financeiro não traz o retorno esperado para a Instituição, enquanto autarquia.

Pode-se dizer, que ao alienar um imóvel não operacional do INSS, o Instituto transfere parte de seu orçamento para o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, uma vez que nenhum projeto de desmobilização, por menor e mais simples que seja, dá-se sem ônus financeiro para seu idealizador e realizador, e esses recursos não são pagos pelo FRGPS. Eis umas das razões pelas quais o INSS assiste, tristemente, à deterioração de grande parte de seu patrimônio, pois não tem recursos orçamentais para realização de alienação de todos os bens sob sua custódia.

A partir dessa argumentação, o Autor pontua que “acaba não sendo de interesse do Instituto a realização cabal e plena de sua desmobilização”, em que pese a autarquia deter o maior patrimônio imobiliário do país.

A Proposição busca, portanto, permitir que os imóveis que outrora foram operacionais, construídos com recursos do próprio INSS, mas que não o são mais possam ser alienados ou locados e que as receitas provenientes destas ações sejam revertidas em favor do próprio Instituto, a ser gasto na reforma, construção, adequação de novos e mais modernos edifícios.

Tendo por base o escopo de atuação dessa Comissão de Seguridade Social e Família, a análise da matéria deve ter por base os princípios que regem a seguridade social e, em especial a previdência social, cabendo à Comissão de Finanças e Tributação a análise mais detalhada sobre a alteração da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Deputado Silas Câmara foi muito enfático na defesa de sua tese, detalhando com precisão e cuidado o problema enfrentado pelo INSS para desmobilizar seus imóveis e para fazer reformas em suas agências. A Proposição busca, em última análise, promover maior independência financeira para o INSS.

Cabe destacar, no entanto, que foi aprovado por este Congresso Nacional, em 03 de junho de 2019, Projeto de Lei de Conversão à Medida Provisória nº 871, de 2019, que prevê, em seu art.35, inclusão de § 5º ao art. 14 da Lei nº 11.481, de 2007, para dispor que na hipótese de alienação de bens imóveis do Fundo do RGPS, “será devido pelo adquirente o percentual de 5% (cinco por cento) do valor da alienação, a ser destinado exclusivamente para a modernização do atendimento aos segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o aperfeiçoamento dos sistemas de prevenção à fraude, dispensado dessa obrigação o arrematante beneficiário de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social”.

Dessa forma, julgamos que o objetivo que a proposição ora sob análise objetiva alcançar já se encontra atendido pela norma acima transcrita.

Pelo exposto, e em que pese o mérito da iniciativa, votamos pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2019.

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2019.

Deputado EDUARDO COSTA

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 29/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Eduardo Costa. O Deputado Ossesio Silva apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Antonio Brito - Presidente, Alexandre Serfiotis e Marx Beltrão - Vice-Presidentes, Adriana Ventura, Alexandre Padilha, André Janones, Assis Carvalho, Benedita da Silva, Boca Aberta, Carmen Zanotto, Célio Silveira, Dr. Frederico, Dr. Jaziel, Dr. Luiz Antonio Teixeira Jr., Dr. Luiz Ovando, Dr. Zacharias Calil, Dra. Soraya Manato, Eduardo Barbosa, Eduardo Braide, Eduardo Costa, Enéias Reis, Fernanda Melchionna, Flordelis, Geovania de Sá, Jorge Solla, Leandre, Luciano Ducci, Marco Bertaiolli, Marília Arraes, Miguel Lombardi, Milton Vieira, Olival Marques, Ossesio Silva, Pastor Sargento Isidório, Pedro Westphalen, Pinheirinho, Roberto de Lucena, Rodrigo Coelho, Rosangela Gomes, Chico D'Angelo, Daniela do Waguinho, Diego Garcia, Dr. Leonardo, Flávia Morais, Luiz Lima, Mariana Carvalho, Norma Ayub, Otto Alencar Filho, Policial Katia Sastre, Pr. Marco Feliciano, Professor Alcides e Rejane Dias.

Sala da Comissão, em 6 de novembro de 2019.

Deputado ANTONIO BRITO

Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO OSSESIO SILVA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2019, de autoria do Deputado Silas Câmara, pretende alterar o inciso I do § 1º do artigo 68 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, para dispor que o Fundo do Regime Geral de Previdência Social de que trata o art. 250 da Constituição será constituído de:

“I - bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social, obtidos a partir de execução de dívida previdenciária em processos anteriores à Lei 11.457/2007, excetuados bens imóveis construídos, adquiridos e/ou reformados à custa de seu orçamento em qualquer tempo, ainda que declarados como não operacionais, de reserva técnica ou dominicais.”

Além disso, cria parágrafo no mesmo artigo, para dispor que se aplica o disposto no parágrafo único do artigo 18 da Lei 13.420, de 30 de dezembro de 2015, que trata da administração, alienação, transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundo, às rendas obtidas pelo INSS com a alienação ou locação de bens imóveis de sua titularidade, compreendidos nas exceções dispostas no inciso I desse artigo, permitindo que receitas com a alienação desses bens sejam destinadas a ações de racionalização e adequação dos imóveis da própria entidade.

À Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) cabe deliberar sobre o mérito da matéria, na forma do inciso I do art. 24 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). Nesse sentido, o Deputado Eduardo Costa, designado relator no âmbito deste Colegiado, apresentou parecer em que conclui pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2019, uma vez que o art. 35 do Projeto de Lei de Conversão à Medida Provisória nº 871, de 2019, que destina 5% do valor da alienação de imóveis do INSS para a modernização do atendimento aos segurados do Regime Geral de Previdência Social e o aperfeiçoamento dos sistemas de prevenção à fraude, já atenderia à demanda.

Em vista disso, com fundamento do art. 57, XIV, “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD)¹, manifestamos a nossa discordância com as conclusões do parecer do relator, Deputado Eduardo Costa, e **registramos o nosso voto pela aprovação integral da matéria com base nas seguintes razões**, que passamos a expor.

II – VOTO

Em que pese ser meritória a preocupação que certamente guiou a formulação do parecer ao Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2019, relativa à previsão constante do art. 35 do Projeto de Lei de Conversão à Medida Provisória nº 871, de 2019, que destina 5% do valor da alienação de imóveis do INSS, a ser pago pelo adquirente, a ser empregado exclusivamente para a modernização do atendimento aos segurados do Regime Geral de Previdência Social e o aperfeiçoamento dos sistemas de prevenção à fraude, entendemos que o citado dispositivo, já convertido em lei (Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019), não atende ao objetivo do PLP nº 29, de 2019.

Conforme destacado na Justificação ao referido projeto, o texto vigente do inciso I do § 1º do art. 68 da Lei Complementar nº 101, de 2000, prevê que o Fundo do Regime Geral de Previdência Social é composto, entre outros, pelos “bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social não utilizados na operacionalização deste.” Esse dispositivo regulamentou o art. 250 da Constituição Federal, que permite à União constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza para assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social.

A proposta do Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2019, é que o INSS tenha o direito de destinar a receita obtida com a alienação de seus imóveis a ações de racionalização e adequação de imóveis da própria unidade. Esse fim não se confunde com aquele permitido pela Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, que não trata de renda proveniente da venda de imóveis do INSS, uma vez que os 5% pagos pelo adquirente não são deduzidos do valor a ser pago pelo imóvel. Além disso, a finalidade dos referidos 5% não é a

¹ Art. 57. No desenvolvimento dos seus trabalhos, as Comissões observarão as seguintes normas: (...)

XIV - para o efeito da contagem dos votos relativos ao parecer serão considerados: (...)

b) contrários - os "vencidos" e os "em separado" divergentes das conclusões;

racionalização e adequação dos imóveis do INSS, mas a modernização do atendimento aos segurados do Regime Geral de Previdência Social e o aperfeiçoamento dos sistemas de prevenção à fraude.

A sistemática legal vigente tem contribuído para a deterioração do patrimônio público e a entrega de um serviço de qualidade inferior àquela que poderia ser prestada aos segurados e dependentes do RGPS.

O Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2019, pretende conferir nova dinâmica à gestão dos bens imóveis do INSS. Atualmente, o INSS destina importantes recursos para a execução do Programa Nacional de Desimobilização, com o pagamento de diárias e passagens de servidores, bem como pagamento de avaliações de imóveis à Caixa Econômica Federal, entre outros. Os recursos obtidos com a venda desses imóveis não são destinados ao próprio INSS, mas ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social. Como o INSS não dispõe de recursos suficientes para a alienação de todos os imóveis que poderiam ser vendidos para uma boa política de gestão pública, grande parte de seu patrimônio imobiliário acaba sendo deteriorado ou muitas vezes até invadido.

De acordo com o Relatório de Auditoria Anual de Contas da Controladoria-Geral da União², as metas de desimobilização de imóveis não operacionais do INSS não têm sido cumpridas. No período analisado (2010 a 2012), o nível de execução variou no máximo a 40%, sendo de apenas 11,6% em 2011.

As dificuldades são antigas, constando do Acórdão nº 1.495, de 2004, do Tribunal de Contas da União, que o INSS dispunha de patrimônio imobiliário de 5.133 imóveis, sendo 1.598 classificados como de uso especial, dos quais apenas 983 operacionais. Apesar da utilização de apenas uma fração de seus imóveis, ainda assim o INSS teve que despendar mais de R\$ 17 milhões com a locação de imóveis de terceiros. Dos bens dominicais, 1.370 estavam invadidos. Acrescente-se, ainda, que muitos dos imóveis utilizados pelo INSS estão antigos e precisam de reformas para que possam proporcionar um ambiente seguro e agradável aos beneficiários e servidores que os utilizam.

Cumprir destacar que o Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2019, não pretende que todas as receitas de alienação de imóveis sejam destinadas ao INSS, até porque há imóveis desnecessários, incorporados via dação em pagamento de dívida previdenciária. A solução proposta é que os imóveis que outrora foram operacionais, construídos ou adquiridos com recursos do próprio INSS, mas que atualmente não são mais utilizados, possam ser alienados ou locados, destinando-se as receitas provenientes destas ações à reforma, construção, adequação de novos e mais modernos edifícios, garantindo-se um ambiente adequado à prestação do serviço público de responsabilidade do INSS.

² Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/relatorios-antigos/ra201305680/@@download/file/RA201305680.pdf>>

Por fim, registramos a necessidade de algumas correções no texto proposto pelo Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2019, uma vez que há erro material consistente na referência à Lei nº 11.420, sendo correto o nº 11.240, de 30 de dezembro de 2015. Além disso, o citado dispositivo encontra-se revogado. Por fim, o art. 68 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, já possui dois parágrafos, os quais não devem ser revogados.

Por essas razões, somos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 29, de 2019, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 2 de julho de 2019.

Deputado **Ossesio Silva**

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 29, DE 2019

Altera o inciso I do § 1º do artigo 68 da Lei Complementar n 101/2000.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O artigo 68 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 68

§ 1º

I - bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social, obtidos a partir de execução de dívida previdenciária em processos anteriores à Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, excetuados bens imóveis construídos, adquiridos ou reformados à custa de seu orçamento em qualquer tempo, ainda que declarados como não operacionais, de reserva técnica ou dominicais.

.....

§ 3º A receita obtida com a alienação ou locação de bens imóveis de titularidade do INSS, compreendidos nas exceções dispostas no inciso I deste artigo, será vinculada a ações de racionalização e adequação dos imóveis da própria entidade.” (NR)

Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 2 de julho de 2019.

Deputado **Ossesio Silva**