

AVULSO NÃO  
PUBLICADO  
INCOMPATIBILIDADE  
NA COMISSÃO DE  
FINANÇAS E  
TRIBUTAÇÃO



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 5.528-B, DE 2005**

**(Do Sr. Carlos Souza)**

Institui contribuição previdenciária especial para os Municípios; tendo pareceres da Comissão de Seguridade Social e Família, pela rejeição (relator: DEP. GERALDO RESENDE) e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. JÚLIO CESAR).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD);

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

### **APRECIACÃO:**

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões - Art. 24, II

## **S U M Á R I O**

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Art. 1º Fica instituído regime de contribuição previdenciária especial aos Municípios, observado o disposto nesta Lei.

Art. 2º A Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

*“Art. 22-C. “A contribuição a cargo dos Municípios, destinada à Seguridade Social, sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados servidores e trabalhadores que lhes prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, será de:*

*I - 8% (oito por cento) para os Municípios com Índice de Desenvolvimento Humano – IDH-M até 0,599;*

*II - 12% (doze por cento) para os Municípios com Índice de Desenvolvimento Humano – IDH-M de 0,600 a 0,699;*

*III - 16% (dezesesseis por cento) para os Municípios com Índice de Desenvolvimento Humano – IDH-M de 0,700 a 0,799;*

*IV - 20% (vinte por cento) para os Municípios com Índice de Desenvolvimento Humano – IDH-M a partir de 0,800.”*

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2007.

## JUSTIFICAÇÃO

A medida de que trata o projeto de lei em questão, de reduzir a contribuição previdenciária dos Municípios para o INSS, por faixas do Índice de Desenvolvimento Humano local, enquadra-se na mesma linha de preocupação esposada pela grande maioria dos membros desta Casa, de tornar mais equilibrado, em favor dos entes subnacionais, o nosso regime federativo, sobretudo quanto à repartição dos recursos fiscais.

A redução dos encargos previdenciários patronais dos Municípios junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, especialmente nos casos dos pequenos e médios Municípios, constitui também uma medida que guarda sintonia com outras com igual finalidade, que já beneficiam micros e pequenas empresas.

No caso dos Municípios, o alcance social de tal tratamento especial é ainda mais abrangente, particularmente porque temos visto, ao longo dos anos, crescente participação da esfera municipal na oferta dos serviços públicos, nem

sempre acompanhada da transferência de recursos fiscais na proporção dos novos encargos. Desnecessário afirmar que os novos encargos estão quase todos associados à execução das políticas compensatórias de natureza social, nas áreas de educação, saúde, assistência à população mais pobre, à infância e aos idosos.

De outra parte, o principal estímulo concedido na forma do presente projeto de lei vai alcançar um grande número de Municípios com um contingente de servidores de pequeno porte, o que acaba não onerando expressivamente os cofres do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Em suma, se, por um lado, o benefício é importante para os Municípios, do ponto de vista de dar algum alívio para as suas finanças, pelo lado do INSS, a perda não será tão expressiva em relação ao montante de sua arrecadação. Ademais, o benefício pode contribuir para que o nível de inadimplência no pagamento das contribuições patronais ao INSS por parte das Prefeituras caia significativamente.

Os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA indicam a seguinte estratificação dos Municípios, por faixa de desenvolvimento humano (Índice De Desenvolvimento Humano – IDH–M) em todo o País:

| <b>IDH - M</b> | <b>NÚMERO DE MUNICÍPIOS (BRASIL)</b> | <b>NOVAS CONTRIBUIÇÕES AO INSS</b> |
|----------------|--------------------------------------|------------------------------------|
| 0,467 a 0,599  | 841                                  | 8%                                 |
| 0,600 a 0,699  | 1.669                                | 12%                                |
| 0,700 a 0,799  | 2.427                                | 16%                                |
| Acima de 0,800 | 575                                  | 20,00%                             |

Vemos, pois, pelos dados acima, que as maiores reduções das contribuições previdenciárias beneficiarão principalmente os Municípios mais pobres,

Entendemos que o presente projeto de lei poderá trazer efeitos positivos e abrangentes, no sentido de elevar o bem-estar da população de baixa renda, uma vez que os recursos economizados pelos Municípios no pagamento das contribuições previdenciárias ao INSS poderão ser destinados a outros serviços do interesse maior das comunidades locais, especialmente se destinados ao ensino fundamental e aos programas de saúde pública.

Diante do exposto, só nos resta pedir o apoio de nossos Pares a mais esta iniciativa, que - estamos certos - será muito bem recebida pelas lideranças municipais em todo o País.

Sala das Sessões, em 29 de junho de 2005.

**Deputado CARLOS SOUZA**

|                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA<br/>COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|

**LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991**

Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras Providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**LEI ORGÂNICA DA SEGURIDADE SOCIAL**

.....

**TÍTULO VI  
DO FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL**

.....

**CAPÍTULO IV  
DA CONTRIBUIÇÃO DA EMPRESA**

.....

Art. 22-B. As contribuições de que tratam os incisos I e II do art.22 desta Lei são substituídas, em relação à remuneração paga, devida ou creditada ao trabalhador rural contratado pelo consórcio simplificado de produtores rurais de que trata o art.25-A, pela contribuição dos respectivos produtores rurais, calculada na forma do art.25 desta Lei.

*\* Artigo, acrescido pela Lei nº 10.256, de 09/07/2001.*

Art. 23. As contribuições a cargo da empresa provenientes do faturamento e do lucro, destinadas à Seguridade Social, além do disposto no art.22, são calculadas mediante a aplicação das seguintes alíquotas:

I - 2% (dois por cento) sobre sua receita bruta, estabelecida segundo o disposto no § 1º do art.1º do Decreto-lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982, com a redação dada pelo art.22, do Decreto-lei nº 2.397, de 21 de dezembro de 1987, e alterações posteriores;

*\* Esta alíquota deixou de ser cobrada, a partir de 01/04/1992, pelas alterações dos artigos 1º, 2º e 9º da Lei Complementar nº 70, de 30/12/1991.*

II - 10% (dez por cento) sobre o lucro líquido do período-base, antes da provisão para o Imposto de Renda, ajustado na forma do art.2º da Lei nº 8.034, de 12 de abril de 1990.

\* A Lei nº 9.249, de 26/12/1995, alterou a contribuição sobre o lucro líquido passando a alíquota a 8%.

§ 1º No caso das instituições citadas no § 1º do art.22 desta Lei, a alíquota da contribuição prevista no inciso II é de 15% (quinze por cento).

\* O art.11 da Lei Complementar nº 70, de 30/12/1991, elevou em 8 pontos percentuais a alíquota referida neste artigo, posteriormente reduzida para 18% pela Lei nº 9.249, de 26/12/1995.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica às pessoas de que trata o art.25.

.....  
 .....

## COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe propõe que seja estabelecida contribuição previdenciária mais reduzida para os Municípios brasileiros, tomando-se por referência o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH-M.

Justifica o Autor a presente proposição como meio de “*tornar mais equilibrado, em favor dos entes subnacionais, o nosso regime federativo, sobretudo quanto à repartição dos recursos fiscais.*” Acrescenta que a medida guarda sintonia com outras de igual finalidade que, atualmente, beneficiam as micro e as pequenas empresas. Além disso, ressalta que a proposição, ao reduzir os encargos sobre os Municípios mais pobres, constituiria efetivo estímulo à execução de políticas sociais nas localidades onde estas são realmente mais necessárias e urgentes.

No prazo regimental, não foram oferecidas, nesta Comissão de Seguridade Social e Família, emendas à proposição.

É o relatório.

### II - VOTO DO RELATOR

É sem dúvida louvável a iniciativa da proposição ora em análise visto buscar soluções que possam contribuir para a melhoria das condições sociais prevaletentes nos Municípios brasileiros.

Consideramos, contudo, que, principalmente nos Municípios mais pobres, para os quais o projeto de lei em tela prevê redução significativa da contribuição previdenciária, o Regime Geral de Previdência Social já presta, com o pagamento de aposentadorias e pensões, incontestável contribuição no combate à pobreza.

Com efeito, segundo os Indicadores Sociais Municipais, elaborados pelo IBGE, e divulgados no final de 2004, *“cerca de 35% dos idosos nos municípios com até 20 mil habitantes contribuem com 30 a 50% do rendimento familiar mensal. Em todo o país, 27% dos idosos são responsáveis por mais de 90% do rendimento familiar.”*

Esses dados revelam a importância dos benefícios previdenciários na composição da renda das famílias mais pobres, constituindo, em muitos Municípios, relevante motor das economias locais.

Estudo intitulado **“A Previdência Social e a Economia dos Municípios”**, elaborado por Álvaro Sólton de França, auditor fiscal da Previdência Social e Secretário-Executivo do Ministério da Previdência Social no período 2003-2004, revela que, dos 5.561 Municípios avaliados em sua pesquisa, em 3.773 (67,85%) deles, o pagamento dos benefícios previdenciários supera o valor por eles recebido a título de Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Ademais, tem-se verificado uma progressiva transferência líquida de recursos do Regime Geral para os Municípios mais pobres, visto que os valores pagos em termos de aposentadorias e pensões aos seus residentes excedem os valores recebidos a título de recolhimento de contribuições.

Por essas razões, acreditamos que a redução da contribuição previdenciária, nos termos da proposição sob análise, não terá o efeito que se lhe atribui. Irá, sim, reduzir as receitas do Regime Geral de Previdência Social, o que poderá comprometer o pagamento de seus compromissos.

Acreditamos, portanto, que a redução da contribuição previdenciária não deve ser utilizada como estímulo à adoção de políticas sociais mais efetivas nos Municípios mais pobres, visto que a própria contribuição compõe um fluxo de recursos que cumpre importante papel social no provimento de renda mensal para milhões de aposentados e pensionistas.

Ante o exposto, somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.528, de 2005.

Sala da Comissão, em 31 de janeiro de 2006.

**Deputado GERALDO RESENDE**

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 5.528/2005, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Geraldo Resende.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Simão Sessim - Presidente, Vanderlei Assis, Nazareno Fonteles e Dr. Benedito Dias - Vice-Presidentes, Angela Guadagnin, Arnaldo Faria de Sá, Dr. Francisco Gonçalves, Dr. Ribamar Alves, Eduardo Barbosa, Elimar Máximo Damasceno, Geraldo Resende, Guilherme Menezes, Jandira Feghali, Jorge Gomes, José Linhares, Luiz Bassuma, Manato, Osmar Terra, Rafael Guerra, Raimundo Gomes de Matos, Roberto Gouveia, Suely Campos, Teté Bezerra, Thelma de Oliveira, Zelinda Novaes, Celcita Pinheiro, Darcísio Perondi, Durval Orlato, Lincoln Portela, Osmâio Pereira e Silas Brasileiro.

Sala da Comissão, em 6 de dezembro de 2006.

**DEPUTADO SIMÃO SESSIM**

Presidente

### **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

#### **I. RELATÓRIO**

O presente projeto de lei objetiva instituir regime de contribuição previdenciária especial aos municípios, por meio do estabelecimento de alíquotas que podem variar entre 8% e 20% sobre a folha de pagamento, a depender do Índice de Desenvolvimento Humano do município, de forma a que quanto menor o Índice, menor a alíquota.

Justifica o autor que a proposta tem como objetivo tornar mais equilibrado o regime federativo brasileiro, sobretudo quanto à repartição dos recursos fiscais, bem como elevar o bem estar da população de baixa renda, uma vez que os recursos economizados pelos municípios no pagamento das contribuições previdenciárias poderão ser destinados a outros serviços de interesse maior da comunidade.

O projeto foi distribuído à Comissão de Seguridade Social e Família-CSSF, à Comissão de Finanças e Tributação-CFT e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania-CCJC, nessa ordem. No âmbito da CSSF o projeto foi rejeitado sob a alegação de que a redução das receitas do Regime Geral de Previdência Social poderia comprometer o pagamento dos compromissos assumidos por tal Regime.

Nesta Comissão de Finanças e Tributação, após transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## II. VOTO

O projeto de lei nº 5.528, de 2005, foi distribuído a esta Comissão para pronunciar-se quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria e quanto ao mérito, nos termos do que dispõe o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, "h" e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação.

A Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação - NI CFT, ao dispor sobre o assunto, define que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade das proposições com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas.

A análise do projeto de lei em questão nos levou a concluir que a diminuição da alíquota da contribuição previdenciária por parte do empregador redundaria em diminuição da receita previdenciária. Contudo diante da impossibilidade de quantificar tal diminuição, devido à indisponibilidade de dados, apresentamos o Requerimento de Informação nº 81, de 2007, com o objetivo de colher junto Ministério da Fazenda estimativas quanto ao impacto orçamentário e financeiro decorrentes da aprovação da proposição.

Em resposta, foi encaminhada a Nota Copan nº 22/2007, de 28 de agosto de 2007, a qual informa que *Atualmente, a contribuição previdenciária a cargo dos Municípios incide à alíquota de 20% (vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas aos segurados. O projeto, ao criar um regime diferenciado, ocasiona perda de arrecadação. A perda com base no IDH-M de 2000, é estimada em R\$ 752 milhões ao ano, a preços de 2006.*

Logo, caso aprovado o projeto de lei, estaria ocorrendo uma renúncia de receita por parte da União. Nesse sentido, o artigo 98 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008 (Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007),

condiciona a aprovação de lei ao cumprimento do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04.05.00). Citado art. 14 determina que:

*“Art. 14 A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:*

*I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;*

*II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.”*

No mesmo sentido, o art. 126 da Lei de Diretrizes Orçamentárias determina que, nos casos em que a aprovação de um projeto de lei implicar diminuição de receitas, sejam apresentadas as estimativas desses efeitos para os exercícios de 2008 a 2010, bem como sejam oferecidas as correspondentes fontes de compensação, senão vejamos:

*Art. 126. Os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2008 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2008 a 2010, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.*

Não obstante estar mensurado o impacto orçamentário e financeiro do projeto de lei, ainda que relativo apenas ao exercício de 2006, não podemos aprová-lo sem a indicação das medidas de compensação exigidas no art. 14, II, e no art. 126 da LDO, ou a sem demonstração, prevista no art. 14, I, de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais. Portanto, não temos outro caminho se não o de considerar o PL nº 5.528, de 2005, inadequado e incompatível quanto ao aspecto orçamentário e financeiro.

Pelo exposto, **VOTO PELA INCOMPATIBILIDADE E PELA INADEQUAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 5.528, DE 2005, NÃO CABENDO PRONUNCIAMENTO QUANTO AO MÉRITO.**

Sala da Comissão, em 08 de julho de 2008.

**Deputado JÚLIO CESAR**  
**Relator**

**III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 5.528-A/05, nos termos do parecer do relator, Deputado Júlio Cesar.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Eugênio, Presidente; Félix Mendonça e Antonio Palocci, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Armando Monteiro, Arnaldo Madeira, Carlito Merss, Carlos Melles, Colbert Martins, Eduardo Amorim, Fernando Coruja, Guilherme Campos, João Dado, João Leão, Júlio Cesar, Manoel Junior, Paulo Renato Souza, Pepe Vargas, Rodrigo Rocha Loures, Silvio Costa, Vignatti, Andre Vargas, Devanir Ribeiro, Duarte Nogueira, Fábio Ramalho, João Oliveira, Jorge Khoury, Marcelo Almeida, Nelson Marquezelli e Zonta.

Sala da Comissão, em 8 de outubro de 2008.

**Deputado PEDRO EUGÊNIO**  
**Presidente**

|                         |
|-------------------------|
| <b>FIM DO DOCUMENTO</b> |
|-------------------------|