



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

PARECER

Projeto de Lei Complementar n.º 110, de 2003, que “Estabelece limites à retenção de recursos do FPM, nos casos de pagamento de dívidas dos municípios relacionadas às contribuições sociais com o INSS”.

AUTOR: Deputado BETINHO ROSADO

RELATOR: Deputado SILVIO COSTA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 110, de 2003, pretende alterar a Lei Complementar nº 101, de 2000 – a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) –, determinando que as parcelas mensais de amortização de dívidas dos municípios, incluídas as de autarquias e fundações por ele instituídas e mantidas, para com o INSS, oriundas de renegociação com a União, não poderão ultrapassar 5% de suas respectivas quotas mensais do Fundo de Participação dos Municípios – FPM. Neste sentido, a proposta modifica o art. 35 da LRF¹

¹ *In verbis*: “Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.

§ 1º Excetuam-se da vedação a que se refere o *caput* as operações entre instituição financeira estatal e outro ente da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, que não se destinem a:
I - financiar, direta ou indiretamente, despesas correntes;
II - refinanciar dívidas não contraídas junto à própria instituição concedente.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

(excetuando a sua matéria de suas vedações) e dispõe também que os prazos de amortização das dívidas ficam alterados, mantidas as demais condições pactuadas entre as partes, vedada a imposição de qualquer outro acréscimo.

O projeto foi encaminhado à esta Comissão de Finanças e Tributação, inicialmente para o exame de sua compatibilidade orçamentária e financeira.

II - VOTO

Preliminarmente ao exame do mérito, cabe apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, "h"; 53, II; e 54, II²) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira", aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996. Cabe analisar o Projeto, ainda, à luz

§ 2º O disposto no *caput* não impede Estados e Municípios de comprar títulos da dívida da União como aplicação de suas disponibilidades."

² *In verbis*:

"Art. 32. São as seguintes as Comissões Permanentes e respectivos campos temáticos ou áreas de atividade:

(..) X - Comissão de Finanças e Tributação:

(..) h) aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual;(..).

Art. 53. Antes da deliberação do Plenário, ou quando esta for dispensada, as proposições, exceto os requerimentos, serão apreciadas:

I - pelas Comissões de mérito a que a matéria estiver afeta;

II - pela Comissão de Finanças e Tributação, para o exame dos aspectos financeiro e orçamentário públicos, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, e para o exame do mérito, quando for o caso; (..).

Art. 54. Será terminativo o parecer:

I - da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quanto à constitucionalidade ou juridicidade da matéria;

II - da Comissão de Finanças e Tributação, sobre a adequação financeira ou orçamentária da proposição; (..)."



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

da própria Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF).

O projeto em exame inscreve-se no rol dos que propõem a alteração das condições pactuadas para o refinanciamento de dívidas de Municípios junto ao INSS, ao amparo, principalmente, da Lei nº 9.639, de 25 de maio de 1998 e alterações posteriores. Os principais artigos desta Lei dispõe:

“Art. 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, até 31 de agosto de 2001, poderão optar pela amortização de suas dívidas para com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, oriundas de contribuições sociais, bem como as decorrentes de obrigações acessórias, até a competência junho de 2001, mediante o emprego de quatro pontos percentuais do Fundo de Participação dos Estados - FPE e de nove pontos percentuais do Fundo de Participação dos Municípios - FPM. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 1º As unidades federativas mencionadas neste artigo poderão optar por incluir nessa espécie de amortização as dívidas, até a competência junho de 2001, de suas autarquias e das fundações por elas instituídas e mantidas, hipótese em que haverá o acréscimo de três pontos nos percentuais do FPE e de três pontos nos percentuais do FPM referidos no *caput*. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 2º Mediante o emprego de mais quatro pontos percentuais do respectivo Fundo de Participação, as unidades federativas a que se refere este artigo poderão optar por incluir, nesta espécie de amortização, as dívidas constituídas até a competência junho de 2001 para com o INSS, de suas empresas públicas e sociedades de economia mista, mantendo-se os critérios de atualização e incidência de acréscimos legais aplicáveis às empresas desta natureza. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 3º A inclusão das dívidas das sociedades de economia mista na amortização prevista neste artigo dependerá de lei autorizativa estadual, distrital ou municipal. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 4º O prazo de amortização será de duzentos e quarenta meses, limitados aos percentuais previstos no *caput* deste artigo e no art. 3º. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 5º Na hipótese de aplicação dos limites percentuais a que se refere o § 4º o saldo remanescente será repactuado ao final do acordo. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 6º A dívida consolidada na forma deste artigo sujeitar-se-á, a partir da data da consolidação, a juros correspondentes à variação mensal da Taxa de Juros de Longo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

Prazo - TJLP, vedada a imposição de qualquer outro acréscimo. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 7º O prazo de amortização nas hipóteses dos §§ 1º e 2º não poderá ser inferior a noventa e seis meses, observando-se, em cada caso, os limites percentuais estabelecidos. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 8º Os valores que não foram retidos tempestivamente passam a integrar o saldo do parcelamento, inclusive para cálculo das parcelas subsequentes. (Incluído pela Lei nº 11.960, de 2009)

Art. 2º As unidades federativas mencionadas no artigo anterior poderão assumir as dívidas para com o INSS de suas empresas públicas e sociedades de economia mista, facultando-se-lhes a sub-rogação no respectivo crédito para fins de parcelamento ou reparcelamento, seja na forma convencional estabelecida no art. 38 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, sem a restrição do seu § 5º, seja na forma excepcional prevista no art. 7º desta Lei, mantendo-se os critérios de atualização e incidência de acréscimos legais aplicáveis a estas entidades.

Parágrafo único. O parcelamento celebrado na forma deste artigo conterá cláusula em que o Estado, o Distrito Federal ou o Município autorize a retenção do FPE ou do FPM e o repasse ao INSS do valor correspondente a cada prestação mensal, por ocasião do vencimento desta. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

Art. 3º O percentual de que trata o *caput* do art. 1º será reduzido em:

I - seis pontos, para os mil municípios de menor capacidade de pagamento, medida pela receita *per capita* das transferências constitucionais da União e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, e em três pontos, para os mil municípios seguintes; ou

II - seis pontos, para os municípios com até vinte mil habitantes e onde estão localizados os bolsões de pobreza, identificados como áreas prioritárias no Programa Comunidade Solidária, e em três pontos, para os municípios com mais de vinte mil e menos de trinta mil habitantes e identificados por aquele Programa; ou

III - seis pontos, para os municípios com Índice de Condições de Sobrevivência - ICS nacional - das crianças de até seis anos, calculado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF em conjunto com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, maior do que 0,65 (sessenta e cinco centésimos) e em três pontos, para os municípios com ICS nacional maior do que 0,5 (cinco décimos) e menor ou igual a 0,65 (sessenta e cinco centésimos).

§ 1º Excluem-se do disposto nos incisos I e II os municípios com Índice de Condições de Sobrevivência - ICS nacional - das crianças de até seis anos, menor do que 0,3 (três décimos).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

§ 2º A aferição da receita a que se refere o inciso I terá como base as transferências observadas no exercício de 1996.

§ 3º Os municípios a que se refere o inciso II são aqueles identificados pelo Programa Comunidade Solidária até o final do ano de 1996.

§ 4º A população de cada município será a informada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, segundo a estimativa disponível em 31 de dezembro de 1996.

Art. 4º Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, suas autarquias e as fundações por eles instituídas e mantidas, ao celebrarem acordos na forma do art. 1º, terão todas as outras espécies de parcelamento ou amortização de dívida para com o INSS por eles substituídas.

Art. 5º O acordo celebrado com base nos arts. 1º e 3º conterá cláusula em que o Estado, o Distrito Federal ou o Município autorize a retenção do FPE e do FPM e o repasse à autarquia previdenciária do valor correspondente às obrigações previdenciárias correntes do mês anterior ao do recebimento do respectivo Fundo de Participação. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 1º As parcelas das obrigações previdenciárias correntes quitadas na forma do **caput** deste artigo, não se aplica o disposto nos arts. 30, inciso I, alínea "b", e 34 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 2º Constará, ainda, no acordo mencionado neste artigo, cláusula em que o Estado, o Distrito Federal ou o Município autorize a retenção pelas instituições financeiras de outras receitas estaduais, distritais ou municipais nelas depositadas e o repasse ao INSS do restante da dívida previdenciária apurada, na hipótese em que os recursos oriundos do FPE e do FPM não forem suficientes para a quitação da amortização prevista no art. 1º e das obrigações previdenciárias correntes. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 3º O valor mensal das obrigações previdenciárias correntes, para efeito deste artigo, será apurado com base na respectiva Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social - GFIP ou, no caso de sua não-apresentação no prazo legal, estimado, utilizando-se a média das últimas doze competências recolhidas anteriores ao mês da retenção, sem prejuízo da cobrança ou restituição ou compensação de eventuais diferenças. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 4º A amortização referida no art. 1º desta Lei, acrescida das obrigações previdenciárias correntes, poderá, mensalmente, comprometer até quinze pontos percentuais da Receita Corrente Líquida Municipal. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

§ 5º Os valores devidos ao INSS a título de amortização e não recolhidos, a cada mês, em razão da aplicação do § 4º serão repactuados ao final da vigência do acordo previsto neste artigo. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

§ 6º Para fins do disposto neste artigo, entende-se como Receita Corrente Líquida Municipal a receita calculada conforme a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)
(...)"

O projeto em comento propõe, assim, medida que objetiva reduzir o peso da dívida refinaciada com o INSS sobre os cofres dos Municípios. Especificamente altera o disposto no §4º do art. 5º da Lei 9.639/1998, que determina que seja a Receita Corrente Líquida Municipal a utilizada para apurar o limite de comprometimento da receita com o pagamento das parcelas da dívida dos Municípios, renegociada com o INSS.³

Xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

DIZER COMO ESTÁ ESTA NEGOCIAÇÃO INSS – MUNICÍPIOS !!

●

³ O art. 2º da LRF dispõe:

"Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:
(..)

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:
a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;
b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;
c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
(..)

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicitades."



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Percebe-se, que a aprovação do PL 845/2007, tal como proposto, resultaria em frustração dessas receitas, com impacto financeiro sobre o INSS.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Com relação ao impacto orçamentário e financeiro que a proposição pode implicar para a União, cabe repetir, inicialmente, que, segundo o art. 53 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados:

“Art. 53. Antes da deliberação do Plenário, ou quando esta for dispensada, as proposições, exceto os requerimentos, serão apreciadas:

I –(..)

II - pela Comissão de Finanças e Tributação, para o exame dos aspectos financeiro e orçamentário públicos, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual (..).”

Percebe-se, que o Regimento Interno não excepciona da obrigatoriedade do exame de compatibilização qualquer proposição, além dos requerimentos. De outra parte a Lei n.º 12.017, de 12 de agosto de 2009, a LDO 2010, assim dispõe em seu art. 123

“Art. 123. Os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2010 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2010 a 2012, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

§ 1º Os Poderes e o Ministério Público da União, encaminharão, quando solicitados pelo Presidente de órgão colegiado do Poder Legislativo, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, o impacto orçamentário e financeiro relativo à proposição legislativa em apreciação pelo órgão colegiado, na forma de estimativa da diminuição de receita ou do aumento de despesa, ou oferecerá os subsídios técnicos para realizá-la.

§ 2º Os órgãos mencionados no § 1º deste artigo atribuirão a órgão de sua estrutura administrativa a responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

§ 3º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto neste artigo deverá ser elaborada ou homologada por órgão da União, acompanhada da respectiva memória de cálculo.

§ 4º O parcelamento ou a postergação para exercícios financeiros futuros do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação previstas no **caput** deste artigo.

§ 5º Aplica-se o disposto neste artigo a projeto de lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza financeira, creditícia ou patrimonial, restrita a vigência legal a no máximo cinco anos.

§ 6º Os efeitos orçamentários e financeiros de lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza financeira, creditícia ou patrimonial poderão ser compensados mediante o cancelamento, pelo mesmo período, de despesas em valor equivalente.

§ 7º As disposições desta Lei aplicam-se inclusive aos projetos de lei e medidas provisórias mencionados no **caput** deste artigo que se encontrem em tramitação no Congresso Nacional.”

Percebe-se que a projeto em tela não traz estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente da diminuição de receita nele implícito, assim como não estão apresentadas medidas que compensem esta diminuição. Verifica-se, portanto, que ele contradiz dispositivo da LDO/2010, não estando previstos, ainda, seus efeitos na Lei Orçamentária de 2010. Portanto, não pode ser considerado adequado ou compatível, sob os aspectos orçamentário e financeiro, malgrado os nobres propósitos que orientaram a sua elaboração.

Dessa forma, fica prejudicado o exame quanto ao mérito, na Comissão de Finanças e Tributação, em função do disposto no art. 10 da Norma Interna - CFT:

“Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”

Diante do exposto, **VOTO PELA INCOMPATIBILIDADE E PELA INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 110, de 2003.**



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado SILVIO COSTA
Relator