

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 51, DE 2007

(Apensos os PLP nº 391 e 407, de 2008; 304, 306, 310, 330, 332 e 342, de 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 ALEXANDRE BALDY

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 51, de 2007, de autoria do Dep. José Carlos Machado, 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 destas proposições apensadas, destacamos:

a) os PLP nº 391/2008, 407/2008 e 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, com a contribuição, reduzindo a alíquota para 7,5% em 2014, 5% 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 Minha Casa Minha Vida – 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

Compete a esta Comissão analisar o mérito e 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.

Convém, inicialmente, esclarecer que a contribuição social extraordinária, ainda vigente, instituída pelo art. 1º da Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, foi criada para suprir uma necessidade específica e limitada de recursos, qual seja, cobrir despesas de correção monetária de saldos de contas vinculadas do FGTS, que fora indevidamente calculada durante as transições monetárias dos denominados Plano Verão e Plano Collor I. Por meio de acordos firmados entre a União e titulares de contas vinculadas do FGTS, foram efetuados ajustes nas respectivas contas por intermédio dos recursos arrecadados, finalidade que foi cumprida já em 2012. De fato, em resposta ao Requerimento de Informação nº 2.523/2012, o Ministério do Trabalho e Emprego - MTE informou 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, perdeu o sentido, uma vez que sua finalidade já se exauriu.

Com tais considerações iniciais em mente, nossa análise das proposições, sob a perspectiva da adequação financeira e orçamentária, dá-se nos seguintes termos:

a) por tratarem da extinção não escalonada da contribuição, com diferença apenas no prazo para a produção de efeitos, os

PLP nº 51/2007, 391/2008, 407/2008, 304/2013, 330/2013 332/2013, 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 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 garante a neutralidade fiscal, sendo, portanto, adequada do ponto de vista financeiro e orçamentário.

Relativamente ao mérito, deve-se considerar que a extinção da finalidade de uma contribuição social enseja a extinção de seu recolhimento. Ademais, alterar tal característica tão fundamental a essa classe de tributos é, de maneira indireta, equivalente à extinção da contribuição atual e a subsequente criação de uma nova contribuição.

A extinção dessa contribuição, em nosso modo de ver, representaria um estímulo a toda economia brasileira e seus efeitos seriam mais fortemente sentidos nos setores mais intensivos em mão-de-obra.

O PLP nº 306/2013 não se coaduna com a recomendável desoneração do setor produtivo e simplificação das 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, 391/2008, 407/2008, 304/2013, 330/2013 e 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-fixada, conforme estabelecido no PLP nº 304/2013, pode tornar a proposição ultrapassada. Já os PLP nº 51/2007, 391/2008, 407/2008, e 332/2013 estabelecem a extinção imediata da contribuição, dificultando o planejamento fiscal da União. Nesse grupo, é meritória 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 também 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, 391/2008, 407/2008, 304/2013, 330/2013, e 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 dispõe 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, 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 seu mérito; e

b) pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária dos Projetos de Lei Complementar nº 51, de 2007, 391 e 407, ambos de 2008, e dos Projetos de Lei Complementar nº 304, 306, 330, 332 e 342, todos de 2013, bem como do Substitutivo da CTASP.

Quanto ao mérito, voto:

a) pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 330/2013 e pela aprovação parcial do Substitutivo da CTASP e dos Projetos de Lei Complementar nº 51/2007, 391/2008, 407/2008, 304/2013, 332/2013 e 342/2013, na forma de Submenda Substitutiva em anexo; e

b) pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 306,
de 2013.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado ALEXANDRE BALDY
Relator

