PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 328, DE 2013

Altera 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: Poder Executivo
Relator: Deputado Guilherme Campos

I – RELATÓRIO:

O Projeto de Lei Complementar nº 328, de 2013 pretende alterar 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. As alterações pretendidas redirecionam os recursos arrecadados por meio da contribuição instituída pelo *caput* do art. 1º da Lei Complementar nº 110, de 2001, ao Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) associando-os, ainda, às contas vinculadas dos trabalhadores demitidos. O valor da contribuição se tornaria passível de resgate pelo trabalhador, por ocasião de sua aposentadoria, desde que ele não usufrua dos benefícios do Programa MCMV.

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

No prazo regimental, foram apresentadas as seguintes emendas de plenário ao PLP nº 328/2013:

a) Emenda nº 01/2013, de autoria do Dep. Eduardo Sciarra, que propõe a extinção da contribuição, com vigência a partir do primeiro dia do exercício subsequente ao do início de sua vigência;

b) Emenda nº 02/2013, de autoria do Dep. Mendonça Filho, que propõe a extinção gradual em duas etapas;

c) Emenda nº 03/2013, de autoria do Dep. Mendonça Filho, que propõe a extinção da contribuição em 28 de fevereiro de 2014;

d) Emenda nº 04/2013, de autoria do Dep. Carlos Sampaio, que propõe a extinção gradual em oito sucessivas reduções de alíquotas, em periodicidade semestral, bem como amplia a isenção para entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, e dá destinação aos recursos;

e) Emenda nº 05/2013, de autoria do Dep. Carlos Sampaio, que amplia a isenção da cobrança da contribuição para entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e dá destinação aos recursos.

Todas as emendas apresentadas são substitutivas em sua natureza.

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 Informação nº 2.523/2012 ao Ministério do Trabalho e Emprego, 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, sob a perspectiva da adequação financeira e orçamentária, à análise da proposição e das emendas de plenário a ela apresentadas:

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

Emendas nº 01/2013 e nº 03/2013, 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 dessas proposições e explicita, portanto, sua adequação financeira e orçamentária.

b) As Emendas nº 02/2013 e nº 04/2013 extinguem 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 328/2013 dá nova finalidade à contribuição, permitindo a aplicação dos recursos pelo FGTS, no Programa MCMV, ao longo do período compreendido entre a despedida sem justa causa e a aposentadoria do titular da conta vinculada do FGTS. A Emenda nº 05/2013 também redireciona os recursos arrecadados, no caso para o financiamento à construção, aquisição ou requalificação de unidades habitacionais populares, rurais ou urbanas. Por condicionarem as despesas aos montantes arrecadados, também estas proposições garantem 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 e à 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 para toda a economia brasileira e seus efeitos seriam mais fortemente sentidos nos setores mais intensivos em mão-de-obra. Assim, como não extinguem a contribuição extraordinária, o PLP nº 328/2013, bem como a Emenda nº 05/2013, batem 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 – Emendas nº 01/2013 e nº 03/2013 – 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 na Emenda nº 03/2013, pode tornar a proposição ultrapassada. Restando meritória, desse grupo, a integralidade da Emenda nº 01/2013 que extingue a contribuição a partir do início do ano fiscal subsequente à publicação da lei.

Já o escalonamento da extinção, conforme proposto pelas Emendas nº 02/2013 e nº 04/2013, prolonga a vigência de uma contribuição que já perdeu sua finalidade. É, entretanto, inadmissível prolongar por dois anos, ou mais, a cobrança dessa contribuição, por isso voto pela rejeição dessas proposições.

Há que se pesar, todavia, ideias meritórias apresentadas no PLP nº 328/2013, bem como na Emenda nº 05/2013, que propõem o emprego dos recursos arrecadados em programas de habitação popular.

Outro ponto relevante é o tratamento dos recursos arrecadados durante a vigência da Lei Complementar nº 110, de 2001. 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.

De modo a contemplar as ideais oferecidas pelos nobres colegas parlamentares, bem como as do Poder Executivo, e, também, preencher o vácuo legal citado no parágrafo anterior apresento o substitutivo em anexo.

Diante dos argumentos apresentados, voto pela **compatibilidade e adequação financeira e orçamentária** do Projeto de Lei Complementar nº 328, de 2013, bem como das Emendas de Plenário de nº 01, nº 02, nº 03, nº 04 e nº 05, todas de 2013.

E, quanto ao mérito, voto:

a) pela **aprovação** da Emenda de Plenário nº 01/2013, e pela **aprovação parcial** do Projeto de Lei Complementar nº 328/2013 e das Emenda de Plenário nº 03/2013 e nº 05/2013, na forma do substitutivo em anexo; e

b) pela **rejeição** das Emendas de Plenário nº 02 e nº 04, ambas de 2013.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado Guilherme Campos

PSD/SP

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 328, 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: Poder Executivo
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.

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
Relator