



# SENADO FEDERAL

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**

**PAUTA DA 44ª REUNIÃO**

**(2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura)**

**13/12/2016  
TERÇA-FEIRA  
às 10 horas**

**Presidente: Senadora Gleisi Hoffmann  
Vice-Presidente: Senador Raimundo Lira**



## Comissão de Assuntos Econômicos

**44ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 55ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 13/12/2016.**

# **44ª REUNIÃO, ORDINÁRIA**

***Terça-feira, às 10 horas***

# **SUMÁRIO**

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

<b>ITEM</b>	<b>PROPOSIÇÃO</b>	<b>RELATOR (A)</b>	<b>PÁGINA</b>
<b>1</b>	<b>PLC 54/2016</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. ARMANDO MONTEIRO</b>	<b>18</b>
<b>2</b>	<b>PLS 51/2016</b> - Terminativo -	<b>SEN. WELLINGTON FAGUNDES</b>	<b>77</b>
<b>3</b>	<b>PLS 588/2015</b> (Tramita em conjunto com: PLS 616/2015 e PLS 639/2015) - Terminativo -	<b>SEN. JORGE VIANA</b>	<b>92</b>
<b>4</b>	<b>PLS 412/2016</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. LINDBERGH FARIAS</b>	<b>123</b>
<b>5</b>	<b>PLS 413/2016</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. LINDBERGH FARIAS</b>	<b>133</b>
<b>6</b>	<b>PLS 45/2016</b> - Terminativo -	<b>SEN. VANESSA GRAZZIOTIN</b>	<b>147</b>

<b>7</b>	<b>PLC 61/2016</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. VALDIR RAUPP</b>	<b>159</b>
<b>8</b>	<b>PLS 744/2015</b> - Terminativo -	<b>SEN. LÚCIA VÂNIA</b>	<b>178</b>
<b>9</b>	<b>PLC 59/2013</b> - Terminativo -	<b>SEN. WELLINGTON FAGUNDES</b>	<b>206</b>
<b>10</b>	<b>PLC 169/2015</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. JOSÉ MEDEIROS</b>	<b>240</b>
<b>11</b>	<b>PLS 594/2015</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. CRISTOVAM BUARQUE</b>	<b>254</b>
<b>12</b>	<b>PLS 370/2012</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. CRISTOVAM BUARQUE</b>	<b>261</b>
<b>13</b>	<b>PLS 168/2016</b> - Terminativo -	<b>SEN. WELLINGTON FAGUNDES</b>	<b>275</b>
<b>14</b>	<b>PLS 291/2014</b> - Terminativo -	<b>SEN. PEDRO CHAVES</b>	<b>290</b>
<b>15</b>	<b>PLS 56/2016</b> - Terminativo -	<b>SEN. TELMÁRIO MOTA</b>	<b>304</b>
<b>16</b>	<b>PLS 640/2015</b> - Terminativo -	<b>SEN. PAULO ROCHA</b>	<b>321</b>
<b>17</b>	<b>RQE 38/2016</b> - Não Terminativo -		<b>336</b>
<b>18</b>	<b>RQE 39/2016</b> - Não Terminativo -		<b>341</b>
<b>19</b>	<b>RQE 40/2016</b> - Não Terminativo -		<b>344</b>
<b>20</b>	<b>RQE 41/2016</b> - Não Terminativo -		<b>348</b>

<b>21</b>	<b>RQE 42/2016</b> - Não Terminativo -		<b>352</b>
<b>22</b>	<b>RQE 43/2016</b> - Não Terminativo -		<b>355</b>

## **2ª PARTE - AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA E DO SISTEMA**

<b>FINALIDADE</b>	<b>PÁGINA</b>
<b>Apreciar o relatório de avaliação sobre o tema "equidade e progressividade do sistema tributário nacional", em atendimento aos arts. 96-B e 99-A do Regimento Interno do Senado Federal. Relator: Senador Lindbergh Farias</b>	<b>357</b>

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE**

PRESIDENTE: Senadora Gleisi Hoffmann

VICE-PRESIDENTE: Senador Raimundo Lira

(27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)</b>			
Gleisi Hoffmann(PT)	PR (61) 3303-6271	1 José Pimentel(PT)	CE (61) 3303-6390 /6391
Humberto Costa(PT)(53)(43)(32)	PE (61) 3303-6285 / 6286	2 Paulo Rocha(PT)	PA (61) 3303-3800
Lindbergh Farias(PT)	RJ (61) 3303-6427	3 Regina Sousa(PT)(31)(34)(17)(23)	PI (61) 3303-9049 e 9050
Jorge Viana(PT)(60)(56)	AC (61) 3303-6366 e 3303-6367	4 Roberto Muniz(PP)(53)(59)(61)	BA (61) 3303-6790/6775
Lasier Martins(PDT)(31)(69)	RS (61) 3303-2323	5 Cristovam Buarque(PPS)(12)	DF (61) 3303-2281
Telmário Mota(PDT)	RR (61) 3303-6315	6 Fátima Bezerra(PT)(71)(60)	RN (61) 3303-1777 / 1884 / 1778 / 1682
Benedito de Lira(PP)	AL (61) 3303-6148 / 6151	7 Wilder Moraes(PP)(26)	GO (61)3303 2092 a (61)3303 2099
Ciro Nogueira(PP)	PI (61) 3303-6185 / 6187	8 Ivo Cassol(PP)	RO (61) 3303.6328 / 6329
<b>Maioria (PMDB)</b>			
Romero Jucá(PMDB)(47)(55)	RR (61) 3303-2112 / 3303-2115	1 Valdir Raupp(PMDB)	RO (61) 3303-2252/2253
Waldemir Moka(PMDB)	MS (61) 3303-6767 / 6768	2 Eunício Oliveira(PMDB)	CE (61) 3303-6245
Raimundo Lira(PMDB)	PB (61) 3303.6747	3 VAGO(65)	
Eduardo Braga(PMDB)(39)(51)	AM (61) 3303-6230	4 José Medeiros(PSD)(38)(14)	MT (61) 3303-1146/1148
Ricardo Ferraço(PSDB)	ES (61) 3303-6590	5 Jader Barbalho(PMDB)(16)	PA (61) 3303.9831, 3303.9832
Roberto Requião(PMDB)	PR (61) 3303-6623/6624	6 Marta Suplicy(PMDB)(18)	SP (61) 3303-6510
Omar Aziz(PSD)	AM (61) 3303.6581 e 6502	7 Rose de Freitas(PMDB)(20)	ES (61) 3303-1156 e 1158
Kátia Abreu(PMDB)(44)(19)	TO (61) 3303-2708	8 Hélio José(PMDB)	DF (61) 3303-6640/6645/6646
<b>Bloco Social Democrata(PSDB, PV, DEM)</b>			
José Agripino(DEM)	RN (61) 3303-2361 a 2366	1 José Anibal(PSDB)(45)(50)	SP 3215-5736
VAGO(66)(41)(35)(52)(24)		2 Ataídes Oliveira(PSDB)	TO (61) 3303-2163/2164
Flexa Ribeiro(PSDB)	PA (61) 3303-2342	3 Dalirio Beber(PSDB)(22)	SC (61) 3303-6446
Alvaro Dias(PV)(6)	PR (61) 3303-4059/4060	4 Ronaldo Caiado(DEM)	GO (61) 3303-6439 e 6440
Tasso Jereissati(PSDB)	CE (61) 3303-4502/4503	5 Davi Alcolumbre(DEM)(27)(35)(8)(25)	AP (61) 3303-6717, 6720 e 6722
<b>Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PPS, PSB, PCdoB, REDE)</b>			
Lúcia Vânia(PSB)(29)	GO (61) 3303-2035/2844	1 Lídice da Mata(PSB)	BA (61) 3303-6408
Fernando Bezerra Coelho(PSB)	PE (61) 3303-2182	2 Roberto Rocha(PSB)(70)	MA (61) 3303-1437/1435/1501/1503/1506 a 1508
Vanessa Grazziotin(PCdoB)	AM (61) 3303-6726	3 Antonio Carlos Valadares(PSB)(36)	SE (61) 3303-2201 a 2206
<b>Bloco Moderador(PTB, PSC, PRB, PR, PTC)</b>			
Armando Monteiro(PTB)(42)(40)	PE (61) 3303 6124 e 3303 6125	1 Pedro Chaves(PSC)(48)	MS
Marcelo Crivella(PR)(58)(68)(67)(54)	RJ (61) 3303-5225/5730	2 Elmano Férrer(PTB)	PI (61) 3303-1015/1115/1215/2415/3055/3056/4847
Wellington Fagundes(PR)(63)(64)	MT (61) 3303-6213 a 6219	3 Cidinho Santos(PR)(46)(49)(11)	MT 3303-6170/3303-6167

- (1) Em 25.02.2015, os Senadores Douglas Cintra, Marcelo Crivella e Wellington Fagundes foram designados membros titulares; e os Senadores Eduardo Amorim e Elmano Férrer, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar União e Força, para compor a CAE (Of. 04/2015-BLUFOR).
- (2) Em 25.02.2015, os Senadores Antônio Carlos Valadares, Fernando Bezerra Coelho, Vanessa Grazziotin foram designados membros titulares; e os Senadores Lídice da Mata, Roberto Rocha e José Medeiros, como membros suplentes, pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor a CAE (Of. 3/2015-GLBSD).
- (3) Em 25.02.2015, os Senadores Gleisi Hoffmann, Delcídio do Amaral, Lindbergh Farias, Walter Pinheiro, Reguffe e Telmário Mota foram designados membros titulares; e os Senadores José Pimentel, Paulo Rocha, Marta Suplicy, Humberto Costa, Fátima Bezerra e Jorge Viana, como membros suplentes, pelo Bloco de Apoio ao Governo, para compor a CAE (Of. 4/2015-GLBAG).
- (4) Em 25.02.2015, os Senadores José Agripino e Wilder Moraes foram designados membros titulares; e os Senadores Davi Alcolumbre e Ronaldo Caiado, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Oposição, para compor a CAE (Ofs. 1 a 5/2015-GLDEM).
- (5) Em 26.02.2015, os Senadores Flexa Ribeiro, José Serra e Tasso Jereissati foram designados membros titulares; e os Senadores Ataídes Oliveira, Antônio Anastasia e Paulo Bauer, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Oposição, para compor a CAE (Of. 13/2015-GLPSDB).
- (6) Em 27.02.2015, o Senador Alvaro Dias foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador José Serra (Of. 23/2015-GLPSDB).

- (7) Em 02.03.2015, os Senadores Benedito de Lira e Ciro Nogueira foram designados membros titulares; e os Senadores Gladson Camelli e Ivo Cassol membros suplentes pelo Partido Progressista, para compor a CAE (Mem. 21 a 24/2015-GLDPP).
- (8) Em 03.03.2015, o Senador José Serra foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Paulo Bauer (Of. 42/2015-GLPSDB).
- (9) Em 05.03.2015, os Senadores Romero Jucá, Waldemir Moka, Raimundo Lira, Sandra Braga, Ricardo Ferraço, Roberto Requião, Omar Aziz e Luiz Henrique foram designados membros titulares; e os Senadores Valdir Raupp, Eunício Oliveira, José Maranhão e Hélio José, como membros suplentes, pelo Bloco da Maioria para compor a CAE (Of. 043/2015-GLPMDB).
- (10) Em 04.03.2015, o Partido Progressista passa a integrar o Bloco de Apoio ao Governo (Of. 19/2015-GLDBAG).
- (11) Em 04.03.2015, o Senador Blairo Maggi foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar União e Força (Of. 13/2015-BLUFOR).
- (12) Em 06.03.2015, o Senador Cristovam Buarque foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar de Apoio ao Governo, em substituição à Senadora Fátima Bezerra (Of. 20/2015-GLDBAG).
- (13) Em 10.03.2015, a Comissão reunida elegeu os Senadores Delcídio do Amaral e Raimundo Lira, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 17/2015-CAE).
- (14) Em 18.03.2015, a Senadora Lúcia Vânia foi designada membro suplente em vaga cedida ao PSDB pelo Bloco da Maioria (Ofs. 51/2015-GLPMDB e 81/2015-GLPSDB).
- (15) Em 31.03.2015, os membros suplentes do Bloco Parlamentar da Oposição passam a ocupar a seguinte ordem: Senadores José Serra, Antonio Anastasia, Ataídes Oliveira, Ronaldo Caiado e Davi Alcolumbre (Of. 89/2015-GLPSDB).
- (16) Em 14.04.2015, o Senador Jader Barbalho foi designado membro suplente pelo Bloco da Maioria (Of. 121/2015-GLPMDB).
- (17) Em 05.05.2015, o Senador Donizeti Nogueira foi designado membro suplente pelo Bloco de Apoio ao Governo, em substituição à Senadora Marta Suplicy (Of. 65/2015-GLDBAG).
- (18) Em 06.05.2015, a Senadora Marta Suplicy foi designada membro suplente pelo Bloco da Maioria (Of. 142/2015-GLPMDB).
- (19) Em 11.05.2015, vago em virtude do falecimento do Senador Luiz Henrique, ocorrido em 10.05.2015.
- (20) Em 18.05.2015, a Senadora Rose de Freitas foi designada membro suplente pelo Bloco da Maioria (Of. 159/2015-GLPMDB).
- (21) Em 19.05.2015, os membros suplentes do Bloco Parlamentar da Oposição passam a ocupar a seguinte ordem: Senadores José Serra, Ataídes Oliveira e Antonio Anastasia (Of. 112/2015-GLPSDB).
- (22) Em 19.05.2015, o Senador Dalirio Beber foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Antonio Anastasia, que deixa de integrar a Comissão (Of. 112/2015-GLPSDB).
- (23) Em 02.07.2015, o Senador Acir Gurgacz foi designado membro suplente pelo Bloco de Apoio ao Governo, em substituição ao Senador Donizeti Nogueira (Of. 90/2015-GLDBAG).
- (24) Em 30.09.2015, o Senador Davi Alcolumbre foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Wilder Moraes, que deixou de compor a Comissão (Of. 109/2015-GLDEM).
- (25) Em 30.09.2015, vago em virtude de o Senador Davi Alcolumbre ter sido designado membro titular da comissão, pelo Bloco Parlamentar da Oposição (of. 109/2015-GLDEM).
- (26) Em 07.10.2015, o Senador Wilder Moraes foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar de Apoio ao Governo, em substituição ao Senador Gladson Cameli (Of. 130/2015-GLDBAG).
- (27) Em 08.12.2015, o Senador Ricardo Franco foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Oposição (Of. 121/2015-GLDEM).
- (28) Em 16.02.2016, o PV passou a compor o Bloco Parlamentar da Oposição (Of. s/n).
- (29) Em 17.02.2016, a Senadora Lúcia Vânia foi designada membro titular pelo Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia, em substituição ao Senador Antônio Carlos Valadares (Of. 005/2016-GLBSD).
- (30) Em 01.03.2016, o Senador Delcídio do Amaral deixou de ocupar a Presidência da Comissão (Ofício SDA nº 003/2016).
- (31) Em 01.03.2016, o Senador Acir Gurgacz deixou de atuar como suplente, por ter sido designado membro titular pelo Bloco de Apoio ao Governo, em vaga anteriormente ocupada pelo Senador Reguffe (Of. nº 013/2016-GLDBAG).
- (32) Em 01.03.2016, o Senador Donizeti Nogueira foi designado membro titular pelo Bloco de Apoio ao Governo, em substituição ao Senador Delcídio do Amaral (Of. 2/2016-GLDBAG).
- (33) Em 07.03.2016, a Comissão reunida elegeu a Senadora Gleisi Hoffmann Presidenta deste colegiado (Of. nº 12/2016/CAE).
- (34) Em 22.03.2016, a Senadora Regina Sousa foi designada membro suplente pelo Bloco de Apoio ao Governo (Of. 22/2016-GLDBAG).
- (35) Em 22.03.2016, o Senador Ricardo Franco foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Davi Alcolumbre, que passa a compor a Comissão como membro suplente (Of. 15/2016-GLDEM).
- (36) Em 06.04.2016, o Senador Antônio Carlos Valadares foi designado membro suplente pelo Bloco Socialismo e Democracia, em substituição ao Senador José Medeiros (Memo. 16/2016-BLSDEM).
- (37) Em 13.04.2016, o Bloco Parlamentar União e Força passou a designar-se Bloco Moderador (Of. nº 13/2016-BLUFOR).
- (38) Em 14.04.2016, o Senador José Medeiros foi designado membro suplente pelo Bloco da Maioria (Of. 053/2016-GLPMDB).
- (39) Em 22.04.2016, vago em virtude de a Senadora Sandra Braga não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Eduardo Braga.
- (40) Em 09.05.2016, vago em virtude de o Senador Douglas Cintra não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Armando Monteiro (Of. 1/2016-GSAMON).
- (41) Em 10.05.2016, vago em virtude de o Senador Ricardo Franco não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senadora Maria do Carmo Alves (Comunicado Gab. Sen. Maria do Carmo Alves).
- (42) Em 10.05.2016, o Senador Armando Monteiro foi designado membro titular pelo Bloco Moderador, em vaga anteriormente ocupada pelo Senador Douglas Cintra (Of. 17/2016-BLOMOD).
- (43) Em 12.05.2016, vago em virtude de o Senador Donizeti Nogueira não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senadora Kátia Abreu (Of. nº 1/2016-GSKAAB).
- (44) Em 13.05.2016, a Senadora Kátia Abreu foi designada membro titular pelo bloco da Maioria (Of. 068/2016-GLPMDB).
- (45) Em 13.05.2016, o Senador José Serra foi nomeado Ministro de Estado das Relações Exteriores (DOU 13/05/2016, Seção 2, p. 2).
- (46) Em 13.05.2016, o Senador Blairo Maggi foi nomeado Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (DOU 13/05/2016, Seção 2, p. 1).
- (47) Em 13.05.2016, o Senador Romero Jucá foi nomeado Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (DOU 13/05/2016, Seção 2, p. 3).
- (48) Em 17.05.2016, o Senador Pedro Chaves foi designado membro suplente pelo Bloco Moderador, em vaga anteriormente ocupada pelo Senador Eduardo Amorim (Of. 23/2016-BLOMOD).
- (49) Em 17.05.2016, o Senador Cidinho Santos foi designado membro suplente pelo Bloco Moderador, em substituição ao Senador Blairo Maggi (Of. 19/2016-BLOMOD).
- (50) Em 18.05.2016, o Senador José Aníbal foi designado membro suplente, pelo Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, em substituição ao Senador José Serra (Of. 28/2016-GLPSDB).
- (51) Em 19.05.2016, o Senador Eduardo Braga foi designado membro titular pelo Bloco da Maioria (Of. 74/2016-GLPMDB).
- (52) Em 27.05.2016, o Senador Ricardo Franco foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Oposição (Of. 29/2016-GLDEM).
- (53) Em 01.06.2016, o Senador Humberto Costa foi designado membro titular pelo Bloco de Apoio ao Governo, deixando de ocupar o cargo de suplente na comissão (Of. 36/20156-GLDBAG).
- (54) Em 1º.06.2016, o Senador Marcelo Crivella licenciou-se, nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 122 dias, conforme os Requerimentos nºs 398 a 400/2016, aprovados na sessão de 02.06.2016.
- (55) Em 02.06.2016, o Senador Romero Jucá foi confirmado membro titular pelo Bloco da Maioria (Of. 81/2016-GLPMDB).
- (56) Em 03.06.2016, o Senador Walter Pinheiro afastou-se do exercício do mandato parlamentar para investidura no cargo de Secretário de Educação do Estado da Bahia.
- (57) Em 07.06.2016, o Bloco Parlamentar da Oposição passou a denominar-se Bloco Social Democrata (Of. s/n-Gabinete do Bloco Social Democrata).
- (58) Em 07.06.2016, o Senador Eduardo Lopes foi designado membro titular pelo Bloco Moderador, em vaga anteriormente ocupada pelo Senador Marcelo Crivella (Of. 36/2016-BLOMOD).
- (59) Em 08.06.2016, o Bloco de Apoio ao Governo cede vaga de suplente para o Bloco Parlamentar Democracia Progressista (Of. 47/2016-GLDBAG).
- (60) Em 09.06.2016, o Senador Jorge Viana foi designado membro titular pelo Bloco de Apoio ao Governo em substituição ao Senador Walter Pinheiro, deixando de ocupar o cargo de suplente na comissão (Of. 48/20156-GLDBAG).
- (61) Em 13.06.2016, o Senador Roberto Muniz foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar Democracia Progressista, em vaga cedida pelo Bloco de Apoio ao Governo (Memo. nº 17/2016-BLDPRO).
- (62) Em 21.06.2016, o Bloco de Apoio ao Governo passou a denominar-se Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. 34/2016-GLDBAG).
- (63) Em 28.06.2016, o Senador Fernando Collor foi designado membro titular pelo Bloco Moderador, em substituição ao Senador Wellington Fagundes (Of. 42/2016-BLOMOD).
- (64) Em 06.07.2016, o Senador Wellington Fagundes foi designado membro titular pelo Bloco Moderador, em substituição ao Senador Fernando Collor (Of. 43/2016-BLOMOD).

- 
- (65) Em 12.07.2016, o Senador José Maranhão declinou da sua indicação como suplente do Bloco da Maioria na Comissão (Of. 137/2016-GLPMDB)
- (66) Em 22.08.2016, vago em virtude de o Senador Ricardo Franco não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senadora Maria do Carmo Alves (Of. 002/2016-GSMALV).
- (67) Em 01.10.2016, vago em virtude de o Senador Eduardo Lopes não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Marcelo Crivella.
- (68) Em 04.10.2016, o Senador Marcelo Crivella é designado membro titular pelo Bloco Moderador (Of. 54/2016-BLOMOD).
- (69) Em 04.10.2016, o Senador Lasier Martins foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, em substituição ao Senador Acir Gurgacz (Of. 102/2016-GLBPRD).
- (70) Em 26.09.2016, o Senador Roberto Rocha licenciou-se, nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, conforme os Requerimentos nºs 720 e 721/2016, aprovados na sessão de 04.10.2016.
- (71) Em 21.11.2016, a Senadora Fátima Bezerra foi designada membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. 110/2016-GLBPRD).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS 10:00 HORAS  
SECRETÁRIO(A): CAMILA MORAES BITTAR  
TELEFONE-SECRETARIA: 61 33033516  
FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 61 33033255  
E-MAIL: cae@senado.leg.br



SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA  
55ª LEGISLATURA**

**Em 13 de dezembro de 2016**

**(terça-feira)**

**às 10h**

**PAUTA**

**44ª Reunião, Ordinária**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE**

<b>1ª PARTE</b>	Deliberativa
<b>2ª PARTE</b>	Avaliação da política pública e do Sistema Tributário Nacional
<b>Local</b>	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19

**1ª PARTE****PAUTA****ITEM 1****PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 54, de 2016 - Complementar****- Não Terminativo -**

*Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.*

**Autoria:** Presidente da República**Relatoria:** Senador Armando Monteiro**Relatório:** Favorável ao projeto nos termos do substitutivo que apresenta e contrário às emendas nºs 1 a 4.**Observações:**

- 1. Em 12/9/2016, foi apresentada a emenda nº 1, de autoria do senador José Aníbal;*
- 2. Em 17/11/2016, foram apresentadas as emendas nºs 2 e 3, de autoria do senador Dalirio Beber;*
- 3. Em 21/11/2016, foi apresentada a emenda nº 4, de autoria do senador Lasier Martins;*
- 4. Em 29/11/2016, foi concedida vista coletiva.*

**Textos da pauta:**[Relatório \(CAE\)\)](#)[Emenda \(CAE\)\)](#)[Emenda \(CAE\)\)](#)[Emenda \(CAE\)\)](#)[Emenda \(CAE\)\)](#)[Avulso da matéria](#)**ITEM 2****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 51, de 2016****- Terminativo -**

*Altera o art. 5º, I, da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, para incluir na zona de aplicação do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) o Estado do Mato Grosso e a parte do Maranhão incluída na área de atuação da Sudam.*

**Autoria:** Senador Roberto Rocha**Relatoria:** Senador Wellington Fagundes**Relatório:** Pela aprovação do projeto.**Observações:**

- 1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo, com parecer favorável ao projeto;*
- 2. Em 28/6/2016, foi concedida vista coletiva.*

**Textos da pauta:**[Relatório \(CAE\)\)](#)[Avulso da matéria](#)[Parecer aprovado na comissão \(CDR\)\)](#)**ITEM 3****TRAMITAÇÃO CONJUNTA**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 588, de 2015**

- Terminativo -

*Altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para tributar os lucros e dividendos recebidos de pessoas jurídicas.*

**Autoria:** Senador Lindbergh Farias

**Textos da pauta:**

[Avulso da matéria](#)

**TRAMITA EM CONJUNTO****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 616, de 2015**

- Terminativo -

*Altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para dispor sobre a incidência do Imposto de Renda sobre os lucros ou dividendos distribuídos a beneficiário pessoa física nos casos em que especifica.*

**Autoria:** Senador Marcelo Crivella

**Textos da pauta:**

[Avulso da matéria](#)

**TRAMITA EM CONJUNTO****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 639, de 2015**

- Terminativo -

*Altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para dispor sobre a incidência do Imposto de Renda relativamente aos lucros ou dividendos distribuídos pela pessoa jurídica.*

**Autoria:** Senador Otto Alencar

**Relatoria:** Senador Jorge Viana

**Relatório:** Pela aprovação do PLS nº 588 de 2015 nos termos do substitutivo que apresenta e pela rejeição dos PLS nºs 616 de 2015 e 639 de 2015.

**Observações:**

1. Em 22/11/2016, foi concedida vista coletiva.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)\)](#)

[Avulso da matéria](#)

**ITEM 4****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 412, de 2016 - Complementar**

- Não Terminativo -

*Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1.964, a fim de limitar as taxas de juros cobradas por bancos e instituições financeiras, inclusive administradoras de cartões de crédito, nas operações e serviços bancários ou financeiros prestados às pessoas físicas e jurídicas no Brasil.*

**Autoria:** Senador Reguffe

**Relatoria:** Senador Lindbergh Farias

**Relatório:** Favorável ao projeto com duas emendas que apresenta.

**Observações:**

1. Em 22/11/2016, foi concedida vista coletiva;
2. Em 29/11/2016, foi encerrada a discussão da matéria.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)](#)  
[Avulso da matéria](#)

**ITEM 5****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 413, de 2016 - Complementar****- Não Terminativo -**

*Regulamenta a cobrança das taxas de juros nas operações de crédito a pessoas físicas e pessoas jurídicas.*

**Autoria:** Senadora Gleisi Hoffmann

**Relatoria:** Senador Lindbergh Farias

**Relatório:** Favorável ao projeto com quatro emendas que apresenta.

**Observações:**

1. Em 22/11/16, foi concedida vista coletiva.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)](#)  
[Avulso da matéria](#)

**ITEM 6****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 45, de 2016****- Terminativo -**

*Altera o art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para extinguir gradualmente a faculdade de a pessoa jurídica tributada com base no lucro real deduzir os juros sobre o capital próprio na apuração do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.*

**Autoria:** Senadora Gleisi Hoffmann

**Relatoria:** Senadora Vanessa Grazziotin

**Relatório:** Pela aprovação do projeto e pela rejeição da Emenda nº 1-T.

**Observações:**

1. Em 2/3/2016, foi apresentada a Emenda nº 1-T, de autoria do senador Lasier Martins;
2. Em 22/11/16, foi concedida vista coletiva.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)](#)  
[Emenda \(CAE\)](#)  
[Avulso da matéria](#)

**ITEM 7****PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 61, de 2016****- Não Terminativo -**

*Altera os arts. 580 e 585 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a contribuição sindical devida pelos agentes ou trabalhadores autônomos, pelos profissionais liberais e pelas pessoas jurídicas ou equiparadas.*

**Autoria:** Deputado Laercio Oliveira

**Relatoria:** Senador Valdir Raupp

**Relatório:** Favorável ao projeto.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, com parecer favorável ao projeto.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)\)](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CAS\)\)](#)

**ITEM 8**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 744, de 2015**

**- Terminativo -**

*Cria o Programa de Financiamento Preferencial às Instituições Filantrópicas e Sem Fins Lucrativos (PRO-SANTACASAS) para atender instituições filantrópicas e sem fins lucrativos que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde.*

**Autoria:** Senador José Serra

**Relatoria:** Senadora Lúcia Vânia

**Relatório:** Pela aprovação do projeto e das Emendas nºs 1, 3, 5 e 6-CAS, com mais quatro emendas que apresenta, e pela rejeição das Emendas nºs 2 e 4-CAS.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, com parecer favorável ao projeto com as Emendas nºs 1 a 6-CAS.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)\)](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CAS\)\)](#)

**ITEM 9**

**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 59, de 2013**

**- Terminativo -**

*Dispõe sobre microsseguros, estabelece critérios para a autorização de sociedades seguradoras e corretores de seguros especializados; altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências.*

**Autoria:** Deputado Dr. Adilson Soares

**Relatoria:** Senador Wellington Fagundes

**Relatório:** Pela aprovação do projeto com a Emenda nº 1-CAS e com uma emenda de sua autoria.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, com parecer favorável ao projeto com a Emenda nº 1-CAS.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)\)](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CAS\)\)](#)

**ITEM 10**

**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 169, de 2015**

**- Não Terminativo -**

*Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, para vedar pagamentos antecipados.*

**Autoria:** Deputado Antonio Carlos Mendes Thame

**Relatoria:** Senador Ricardo Ferraço (Substituído por *Ad Hoc*)

**Relatoria Ad hoc:** Senador José Medeiros

**Relatório:** Favorável ao projeto com uma emenda que apresenta.

**Observações:**

1. Em 18/10/2016, foi concedida vista coletiva.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)](#)

[Avulso da matéria](#)

## ITEM 11

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 594, de 2015 - Complementar

- Não Terminativo -

*Altera a redação do § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências para vedar o contingenciamento de recursos orçamentários para ciência, tecnologia e inovação.*

**Autoria:** Senador Lasier Martins

**Relatoria:** Senador Cristovam Buarque

**Relatório:** Favorável ao projeto com uma emenda que apresenta.

**Observações:**

1. Em 13/9/2016, foi concedida vista coletiva.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)](#)

[Avulso da matéria](#)

## ITEM 12

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 370, de 2012

- Não Terminativo -

*Altera a Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, que regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária, para assegurar prioridade ao crédito do microempreendedor individual e da microempresa, nas condições que especifica.*

**Autoria:** Senador Benedito de Lira

**Relatoria:** Senador Cristovam Buarque

**Relatório:** Contrário ao projeto.

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)](#)

[Avulso da matéria](#)

## ITEM 13

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 168, de 2016

**- Terminativo -**

*Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2016, com o objetivo de fomentar as exportações do País.*

**Autoria:** Senadora Lúcia Vânia

**Relatoria:** Senador Wellington Fagundes

**Relatório:** Pela aprovação do projeto com três emendas que apresenta.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)\)](#)

[Avulso da matéria](#)

**ITEM 14****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 291, de 2014****- Terminativo -**

*Destina ao Fundo Social os recursos públicos desviados por corrupção.*

**Autoria:** Senador Cristovam Buarque

**Relatoria:** Senador Pedro Chaves

**Relatório:** Pela aprovação do projeto e da Emenda nº 1-CCJ.

**Observações:**

*1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, com parecer favorável ao projeto com a Emenda nº 1-CCJ.*

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)\)](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CCJ\)\)](#)

**ITEM 15****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 56, de 2016****- Terminativo -**

*Dispõe sobre a realização, pela Caixa Econômica Federal, de concursos especiais de loterias de números, cuja renda líquida será destinada aos municípios em estado de calamidade pública.*

**Autoria:** Senador Dário Berger

**Relatoria:** Senador Telmário Mota

**Relatório:** Pela aprovação do projeto e da Emenda nº 1-CDR.

**Observações:**

*1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo, com parecer favorável ao projeto com a Emenda nº 1-CDR.*

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)\)](#)

[Emenda \(CDR\)\)](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CDR\)\)](#)

**ITEM 16****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 640, de 2015****- Terminativo -**

*Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre o novo Código Florestal brasileiro, para autorizar a apresentação do Cadastro Ambiental Rural – CAR em substituição ao Ato Declaratório Ambiental – ADA.*

**Autoria:** Senador Donizeti Nogueira

**Relatoria:** Senador Paulo Rocha

**Relatório:** Pela aprovação do projeto e da Emenda nº 1-CMA-CRA, nos termos da Subemenda nº 1-CRA.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, com parecer favorável ao projeto com a Emenda nº 1-CMA;
2. A matéria foi apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, com parecer favorável ao projeto e à Emenda nº 1-CMA-CRA, nos termos da Subemenda nº 1-CRA.

**Textos da pauta:**

[Relatório \(CAE\)\)](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CMA\)\)](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CRA\)\)](#)

## ITEM 17

### REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 38 de 2016

*Requer, nos termos do art. 50 da Constituição Federal, combinado com o artigo 397 do Regimento Interno do Senado Federal, a convocação do Senhor Ministro de Estado do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Dyogo Henrique de Oliveira, com a finalidade de prestar informações sobre a antecipação de pagamentos do BNDES ao Tesouro, noticiado na imprensa desde maio de 2016.*

**Autoria:** Senador Lindbergh Farias e outros

**Observações:**

1. O requerimento foi lido em 1º/11/2016.

**Textos da pauta:**

[Texto inicial](#)

## ITEM 18

### REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 39 de 2016

*Requer, com fundamento no disposto no art. 58, § 2º, incisos II e V da Constituição Federal, e nos arts. 90, incisos II e V, e 93, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de duas audiências públicas nesta Comissão de Assuntos Econômicos – CAE, com o objetivo de instruir o PLS nº 152 de 2016, que "altera a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, para determinar que o índice máximo de reajuste das contraprestações pecuniárias dos planos privados de assistência à saúde, em todos os tipos de contratação, seja o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC)".*

**Autoria:** Senadora Lídice da Mata

**Observações:**

1. O requerimento foi lido em 22/11/2016.

**Textos da pauta:**

[Texto inicial](#)

## ITEM 19

### REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 40 de 2016

*Requer, com base nos termos dos artigos 50 e 58, § 2º, III, da Constituição Federal e do artigo 397, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal, seja convocada a*

*Advogada-Geral da União, Grace Maria Fernandes Mendonça, para que compareça à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, a fim de prestar os devidos esclarecimentos a respeito dos fatos que vem sendo noticiados pela imprensa sobre o empreendimento La Vue Ladeira da Barra, em Salvador, e que resultaram na demissão do ex-ministro da Secretaria de Governo, Sr. Geddel Vieira Lima.*

**Autoria:** Senador Lindbergh Farias e outros

**Observações:**

1. O requerimento foi lido em 29/11/2016.

**Textos da pauta:**

[Texto inicial \(CAE\)](#)

## ITEM 20

### REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 41 de 2016

*Requer, com base nos termos dos artigos 50 e 58, § 2º, III, da Constituição Federal e do artigo 397, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal, seja convocado o Ministro-Chefe da Casa Civil, Eliseu Padilha, para que compareça à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, a fim de prestar os devidos esclarecimentos a respeito dos fatos que vem sendo noticiados pela imprensa sobre o empreendimento La Vue Ladeira da Barra, em Salvador, e que resultaram na demissão do ex-ministro da Secretaria de Governo, Sr. Geddel Vieira Lima.*

**Autoria:** Senador Lindbergh Farias e outros

**Observações:**

1. O requerimento foi lido em 29/11/2016.

**Textos da pauta:**

[Texto inicial \(CAE\)](#)

## ITEM 21

### REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 42 de 2016

*Requer, com fundamento no art. 58 da Constituição Federal, combinado com o art. 93 do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública para debater o Plano de Reestruturação apresentado pelo Banco do Brasil que inclui o fechamento de 781 agências e a redução de até 18 mil funcionários. Para tanto, sugere-se que seja convidado o senhor Paulo Caffarelli, presidente do Banco do Brasil.*

**Autoria:** Senador José Pimentel e outros

**Observações:**

1. O requerimento foi lido em 29/11/2016.

**Textos da pauta:**

[Texto inicial \(CAE\)](#)

## ITEM 22

### REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 43 de 2016

*Requer, nos termos do artigo 93 do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública no âmbito desta Comissão, destinada a instruir o Projeto de Lei do Senado nº 45 de 2016, que “altera o art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para extinguir gradualmente a faculdade de a pessoa jurídica tributada com base no lucro real deduzir os juros sobre o capital próprio na apuração do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido” e o Projeto de Lei do Senado nº 588 de 2015, que “altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para tributar os lucros e dividendos recebidos de pessoas jurídicas”.*

**Autoria:** Senador Flexa Ribeiro

**Observações:**

1. O requerimento foi lido em 29/11/2016.

**Textos da pauta:**

[Texto inicial](#)

## 2ª PARTE

# Avaliação da política pública e do Sistema Tributário Nacional

**Finalidade:**

Apreciar o relatório de avaliação sobre o tema "equidade e progressividade do sistema tributário nacional", em atendimento aos arts. 96-B e 99-A do Regimento Interno do Senado Federal.

Relator: Senador Lindbergh Farias

**Anexos da Pauta**

[Requerimento nº 8 de 2016 - CAE](#)

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

1



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

## **PARECER Nº      , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 54, de 2016 – Complementar (Projeto de Lei Complementar nº 257, de 2016, na origem), da Presidência da República, que *estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.*



SF/16877.76723-22

Relator: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

### **I – RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 54, de 2016 – Complementar, de autoria da Presidência da República, que trata do Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e das medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal. A Proposição é fruto da aprovação de subemenda substitutiva global ao Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 257, de 2016, na Câmara dos Deputados, em 30 de agosto último.

O PLC nº 54, de 2016 – Complementar, possui doze artigos. O art. 1º autoriza a União a adotar, mediante celebração de termo aditivo, o prazo adicional de até 240 meses para o pagamento das dívidas refinanciadas pelos estados e o Distrito Federal ao amparo da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001. Essa possibilidade está vinculada à celebração do aditivo contratual garantido pela Lei Complementar (LCP) nº 148, de 25 de novembro de 2014, com redação dada pela LCP nº 151, de 5 de agosto de 2015, que versa sobre:



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

(i) a mudança do indexador da dívida, com o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) substituindo o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI);

(ii) a mudança da taxa de juros incidente sobre o saldo devedor atualizado, que deixará de ser de entre 6% e 9% para ser de 4% ao ano;

(iii) a limitação dos encargos da dívida à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic), caso a soma do IPCA + 4% seja superior à taxa Selic; e

(iv) o desconto sobre os saldos devedores em 1º de janeiro de 2013, caso a variação acumulada do IGP-DI + taxa de juros (entre 6% e 9%) seja maior que a variação acumulada da taxa Selic.

Com a extensão do prazo em até vinte anos, o prazo total para o pagamento das dívidas da Lei nº 9.496, de 1997, e da MPV nº 2.192-70, de 2001, poderá ser de até cinquenta anos (vinte anos do prazo normal do contrato original + dez anos para o pagamento do resíduo + vinte anos da extensão do prazo), contados a partir da data da assinatura do contrato de renegociação mais antigo, sendo que as novas prestações, calculadas com base na Tabela Price, não mais estarão limitadas a determinado percentual da receita líquida real (RLR) como atualmente.

De todo modo, os efeitos financeiros dos aditivos contratuais relativos à extensão de prazo ocorrerão a partir de 1º de julho de 2016, contanto que esses aditivos sejam assinados em até 360 dias a partir da publicação da lei complementar oriunda do PLC. Na ocasião da assinatura do termo aditivo, estão dispensados os requisitos legais para contratação com a União, inclusive os requisitos para contratação de operação de crédito constantes do art. 32 da LCP nº 101, de 4 de maio de 2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Além disso, a concessão da extensão do prazo requer a desistência de eventuais ações judiciais referentes às dívidas renegociadas, de sorte que a nova propositura de ações ou a manutenção dos litígios atuais ocasionará a rescisão do termo aditivo correspondente à extensão adicional do prazo de pagamento e à redução extraordinária da prestação mensal de que trata o art. 3º da Proposição.



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

O art. 2º do PLC nº 54, de 2016 – Complementar, dispensa a verificação dos requisitos legais para contratação de operação de crédito e para concessão de garantia, exigidos nos arts. 32 e 40 da LRF, nas renegociações das dívidas estaduais contratadas até 31 de dezembro de 2015 junto às instituições públicas federais, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com a obrigatoriedade de as renegociações serem firmadas em até 360 dias contados da vigência da lei complementar resultante da Proposição em comento.

O art. 3º da Proposição autoriza a União a conceder redução extraordinária das prestações mensais das dívidas renegociadas com base na Lei nº 9.496, de 1997, e na MPV nº 2.192-70, de 2001, mediante a celebração de aditivo contratual, que está condicionado à assinatura do aditivo de que trata a LCP nº 148, de 2014, com redação dada pela LCP nº 151, de 2015, cujos termos já foram especificados. Essa redução do valor da prestação ocorrerá de acordo com o seguinte escalonamento:

- 100% (cem por cento) entre os meses de julho a dezembro de 2016;

- 94,73% (noventa e quatro inteiros e setenta e três centésimos por cento) no mês de janeiro de 2017;

- 89,47% (oitenta e nove inteiros e quarenta e sete centésimos por cento) no mês de fevereiro de 2017;

- 84,21% (oitenta e quatro inteiros e vinte e um centésimos por cento) no mês de março de 2017;

- 78,94% (setenta e oito inteiros e noventa e quatro centésimos por cento) no mês de abril de 2017;

- 73,68% (setenta e três inteiros e sessenta e oito centésimos por cento) no mês de maio de 2017;

- 68,42% (sessenta e oito inteiros e quarenta e dois centésimos por cento) no mês de junho de 2017;



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

- 63,15% (sessenta e três inteiros e quinze centésimos por cento) no mês de julho de 2017;

- 57,89% (cinquenta e sete inteiros e oitenta e nove centésimos por cento) no mês de agosto de 2017;

- 52,63% (cinquenta e dois inteiros e sessenta e três centésimos por cento) no mês de setembro de 2017;

- 47,36% (quarenta e sete inteiros e trinta e seis centésimos por cento) no mês de outubro de 2017;

- 42,10% (quarenta e dois inteiros e dez centésimos por cento) no mês de novembro de 2017;

- 36,84% (trinta e seis inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento) no mês de dezembro de 2017;

- 31,57% (trinta e um inteiros e cinquenta e sete centésimos por cento) no mês de janeiro de 2018;

- 26,31% (vinte e seis inteiros e trinta e um centésimos por cento) no mês de fevereiro de 2018;

- 21,05% (vinte e um inteiros e cinco centésimos por cento) no mês de março de 2018;

- 15,78% (quinze inteiros e setenta e oito centésimos por cento) no mês de abril de 2018;

- 10,52% (dez inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento) no mês de maio de 2018;

- 5,26% (cinco inteiros e vinte e seis centésimos por cento) no mês de junho de 2018.

A redução extraordinária durante o período de 24 meses estará limitada ao valor de R\$ 500 milhões, por estado, para cada prestação mensal. Nesse período, não haverá a imposição de encargos financeiros por



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

inadimplência sobre as parcelas da dívida refinanciada não paga, bem como o registro do nome do ente em cadastros restritivos, em relação à parcela da prestação reduzida. Adicionalmente, os valores não pagos devido à redução extraordinária serão incorporados ao saldo devedor em julho de 2018, devidamente atualizados pelos encargos financeiros de adimplência.

O art. 4º da Proposição determina que os entes federados beneficiados com a assinatura de termo aditivo relativo à extensão do prazo das prestações ou à redução extraordinária do valor das prestações dos refinanciamentos comprometem-se, durante os dois exercícios financeiros seguintes à assinatura do termo aditivo, a limitar o crescimento anual das despesas primárias correntes, exceto transferências constitucionais aos municípios e o pagamento da contribuição social do Pasep, à taxa de inflação medida pela variação anual do IPCA. Caso essa contrapartida não seja implantada, haverá a revogação da redução do valor das prestações e do prazo adicional, com a necessária devolução, nessa última hipótese, de 1/12 (um doze avos) dos valores diferidos nas prestações subsequentes, aplicados os encargos contratuais de adimplência.

Já o quinto artigo autoriza a União a receber, em até 24 prestações mensais e consecutivas, as parcelas de dívida vencidas e não pagas dos entes que possuem mandados de segurança providos pelo Supremo Tribunal Federal (STF) referentes à capitalização composta da taxa Selic no cálculo dos descontos sobre os saldos devedores dos contratos das dívidas refinanciadas. Essas prestações serão atualizadas pelos encargos de adimplência contratuais vigentes, com a primeira vencendo em julho de 2016 e as demais na data de vencimento estabelecida nos contratos de refinanciamento.

O art. 6º do PLC nº 54, de 2016 – Complementar, também autoriza a União, por meio de suas instituições financeiras, a prestar assessoria técnica na alienação de bens, direitos e participações acionárias em empresas pertencentes aos estados e ao Distrito Federal. Por sua vez, o art. 7º altera o art. 5º da LCP nº 148, de 2014, que trata das metas constantes do Programa de Acompanhamento Fiscal (PAF) de determinado ente. Com isso, são introduzidas as seguintes substituições: (i) a meta de dívida financeira em relação à RLR pela meta de dívida consolidada, (ii) a meta de despesas com funcionalismo público pela de despesas com pessoal e (iii) a meta de investimento pela de disponibilidade de caixa.



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Além do mais, o art. 7º do PLC insere o art. 5º-A na LCP nº 148, de 2014, para prever que o cumprimento das metas de dívida consolidada e resultado primário por parte do estado, Distrito Federal ou município de capital implicará a adimplência do ente em relação a todo o Programa. Em caso de descumprimento de uma das duas metas citadas anteriormente, a avaliação poderá ser revista pelo Ministro de Estado da Fazenda, com as devidas justificativas do mandatário do Poder Executivo regional ou local.

Essa inserção determina também que, se o ente não estiver adimplente com o PAF, não poderá contratar outras operações de crédito. Outrossim impõe punição aos municípios das capitais que assinem termos aditivos autorizados pela LCP nº 148, de 2014, às suas dívidas renegociadas ao amparo da MPV nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e descumpram as metas e termos dos PAFs. Essa penalidade é de 0,2% (vinte centésimos por cento) de 1/12 (um doze avos) da receita corrente líquida (RCL) do município correspondente ao exercício financeiro anterior, com cobrança pelo período de seis meses, por meta não cumprida.

O art. 8º da Proposição altera o art. 2º e insere o § 11 no art. 3º da Lei nº 9.496, de 1997. Com isso, no primeiro caso, as metas do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal relativas à dívida financeira em relação à RLR, às despesas com funcionalismo público, à privatização, permissão ou concessão de serviços públicos, reforma administrativa e patrimonial, e às despesas de investimento em relação à RLR são substituídas pelas metas de, respectivamente, dívida consolidada, despesas com pessoal, gestão pública e disponibilidade de caixa. No segundo caso, há a definição dos juros de mora em caso de atraso nos pagamentos das obrigações mensais, que será de 1% ao mês sobre os valores em atraso.

O art. 9º do PLC nº 54, de 2016 – Complementar, altera o inciso I do parágrafo único do art. 26 da MPV nº 2.192-70, de 2001, dispondo que a penalidade aplicável aos estados e ao Distrito Federal, em caso de descumprimento das metas e dos compromissos fiscais dos Programas de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, será de valor correspondente a 0,20% (vinte centésimos por cento) de 1/12 (um doze avos) da RCL do exercício financeiro anterior por meta não cumprida. Essa penalidade, exigida a título de amortização extraordinária, será paga juntamente com a prestação devida.



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

O art. 10 do PLC expressa que as alterações dos arts. 7º, 8º e 9º serão processadas por meio da assinatura do respectivo termo aditivo, ao passo que o art. 11 obriga o Poder Executivo federal a enviar ao Congresso Nacional, até o último dia útil do mês subsequente de cada semestre, relatório do cumprimento dos compromissos e metas das dívidas refinanciadas com base na Lei nº 9.496, de 1997, e na MPV nº 2.192-70, de 2001. Por fim, o art. 11 trata da cláusula de vigência, com a lei resultante entrando em vigência na data de sua publicação.

Segundo a Exposição de Motivos Interministerial nº 36, de 21 de março de 2016, do Ministério da Fazenda e do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que acompanha o PLP nº 257, de 2016, os municípios foram os principais beneficiados com as renegociações previstas pela LCP nº 148, de 2014, seja em relação à redução dos encargos do serviço das dívidas renegociadas, seja em relação à redução do estoque dessas dívidas. Essas duas reduções repercutiram grandemente na redução das prestações mensais.

Por outro lado, os estados não receberam benefícios da mesma ordem de grandeza, o que, somado aos reflexos negativos da crise econômica atual sobre a arrecadação do setor público e à elevação das despesas obrigatórias, sobretudo de pessoal, tem repercutido em dificuldades cada vez maiores sobre a capacidade desses entes federados de efetuar o pagamento mensal das despesas de pessoal e de honrar as parcelas das dívidas refinanciadas com a União.

A solução proposta pelo governo federal, inicialmente na forma do PLP nº 257, de 2016, objetivou atender as unidades da Federação, por meio do alongamento do prazo de pagamento por vinte anos e da redução temporária das prestações das dívidas renegociadas junto à União, bem como por meio da renegociação das dívidas contratadas com as instituições públicas federais envolvendo recursos do BNDES. Concomitantemente houve a apresentação de diversas medidas de fortalecimento do arcabouço legal e fiscal dos estados e do Distrito Federal, de sorte a dotá-los de mecanismos adicionais para enfrentar o difícil quadro fiscal.

Após ser recebido pelo Senado Federal em 1º de setembro de 2016, a matéria foi encaminhada à CAE, na qual fui designado Relator em 12 de setembro último.



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Nesta Comissão foram apresentadas as Emendas nº 1 – CAE, de autoria do Senador José Aníbal, as Emendas nºs 2 e 3 – CAE, de autoria do Senador Dalírio Beber, e a Emenda nº 4 – CAE, de autoria do Senador Lasier Martins. A Emenda nº 1 – CAE é composta por dois artigos. O primeiro determina que a extensão do prazo adicional de pagamento das dívidas dos estados e do Distrito Federal refinanciadas com base na Lei nº 9.496, de 1997, e na MPV nº 2.192-70, de 2001, por até 240 meses poderá ser concedida pela União desde que o respectivo estado ou o Distrito Federal já possua lei própria referente às normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal. Por sua vez, o art. 2º revoga os arts. 4º, 7º, 8º, 9º e 10 da Proposição. Segundo o autor, a intenção da Emenda é garantir que o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal não interfira na autonomia das unidades da Federação.

A Emenda nº 2 – CAE busca alterar a redação do inciso VIII do art. 13 da MPV nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, para determinar que as fundações de direito privado e as fundações públicas instituídas ou mantidas pelo Poder Público, exceto as unidades gestoras que exercem gestão exclusiva dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), paguem as contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP), com base na folha de salários, à alíquota de um por cento. Consoante a Justificação, o objetivo é assegurar a isenção do tributo para as entidades públicas que gerenciam recursos para fins previdenciários.

Já a Emenda nº 3 – CAE objetiva excluir da base de cálculo do PIS/PASEP, no âmbito dos estados, Distrito Federal, municípios e suas entidades, as contribuições para o custeio dos sistemas previdenciários e as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes previdenciários existentes no País. A intenção, conforme a Justificação, é garantir tratamento equânime na Federação aos recursos voltados à área da previdência. No âmbito das autarquias, os recursos constantes do orçamento da seguridade social são excluídos da base de cálculo do PIS/PASEP, mas o mesmo não ocorre para os demais entes federados. Com isso, o equilíbrio atuarial e financeiro dos RPPS desses últimos entes é afetado negativamente.

A seu tempo, a Emenda nº 4 – CAE tem por finalidade permitir que a concessão e a manutenção dos termos aditivos relativos à obtenção de prazo adicional de até 240 meses para o pagamento das dívidas refinanciadas ao amparo da Lei nº 9.496, de 1997, e da MPV nº 2.192-70, de 2001, e à



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

redução extraordinária das prestações dessas dívidas sejam restritas apenas, respectivamente, a desistência e ao não ajuizamento de ações cujo objeto seja a tese do anatocismo, incidência ilegal de juros compostos, a exemplo do Mandado de Segurança nº 34023, proposto pelo estado de Santa Catarina. Segundo o autor, a regra original de desistência e de não proposição de qualquer ação judicial tolhe de maneira desproporcional a liberdade dos entes federados buscarem soluções para questionamentos não resolvidos administrativamente.

## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso IV do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE opinar sobre as proposições relativas às finanças públicas, normas gerais de direito financeiro e dívida pública, caso do PLC nº 54, de 2016 – Complementar.

Constitucionalmente, a proposição encontra guarida no art. 24, inciso I, que também atribui competência à União para legislar sobre direito financeiro, sendo que a escolha da lei complementar ao invés da lei ordinária se deve ao fato de a Lei Maior, em seus arts. 163 e 169, disciplinar que aquela espécie normativa é a adequada para legislar, respectivamente, sobre finanças públicas e despesas com pessoal. A Constituição Federal, em seu *caput* do art. 48, também autoriza o Congresso Nacional a dispor sobre todas as matérias de competência da União.

Embora seja de iniciativa da Presidência da República, os assuntos tratados no PLC não são de iniciativa privativa do Poder Executivo federal, visto que não estão previstas no § 1º do art. 61 da Carta Magna. Tampouco a Proposição fere qualquer tipo de cláusula pétrea. A previsão de que os estados e o Distrito Federal ofereçam contrapartidas não fere a forma federativa de Estado, pois constitui uma faculdade desses entes, não uma obrigação, a renegociação de suas dívidas com a União. Ao contrário, ao criar regras que induzem responsabilidade e transparência na gestão fiscal, a proposição objetiva assegurar a sustentabilidade fiscal dos entes da Federação, o que evitará prejuízos à execução dos serviços públicos imprescindíveis à população.



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

A matéria é meritória, pois as mudanças nas condições das dívidas refinanciadas junto à União, promovidas pela LCP nº 148, de 2014, com redação dada pela LCP nº 151, de 2015, beneficiaram mais os municípios que os estados. O conjunto dos municípios com saldo devedor superior a R\$ 100 milhões tiveram redução no estoque das dívidas renegociadas com a União ao amparo da MPV nº 2.185-35, de 2001, de aproximadamente R\$ 47,5 bilhões e terão redução no fluxo de pagamentos dessas dívidas da ordem de R\$ 85,3 bilhões até 2040, sendo que o impacto no fluxo de pagamentos apenas em 2016 será de R\$ 2,4 bilhões.

Já os estados e o Distrito Federal, em relação às dívidas renegociadas com a União ao amparo da Lei nº 9.496, de 1997, e da MPV nº 2.192-70, de 2001, tiveram a possibilidade de diminuir o estoque em R\$ 17,5 bilhões e terão redução nos fluxos de pagamentos da ordem de R\$ 77,8 bilhões até 2038. Porém, o impacto nos fluxos de pagamentos entre 2016 e 2018 é bastante reduzido, alcançando a cifra de apenas R\$ 1,4 bilhão. Além de o impacto no fluxo de pagamentos em 2016 (R\$ 622,7 milhões) ser inferior ao dos municípios, ele ainda não alcança os estados com as maiores dívidas renegociadas junto à União, que é o caso, por exemplo, dos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo.

Tendo-se em vista a crise de liquidez dos estados e do Distrito Federal, claramente perceptível nos diversos atrasos dos pagamentos mensais dos salários dos servidores públicos ocorridos em 2015 e 2016, é imprescindível a aprovação do alívio federal de curto prazo proposto a esses entes no tocante à redução do pagamento dos encargos das dívidas renegociadas e das dívidas contraídas com recursos do BNDES. Sem isso, pode haver, simplesmente, o colapso dos serviços básicos de educação, saúde e segurança nas unidades da Federação.

O quadro abaixo combina as informações prestadas recentemente à imprensa pelo atual Ministro de Estado da Fazenda, Henrique Meirelles, com as informações divulgadas pelo Ministro anterior, Nelson Barbosa, em 29 de março último, na audiência pública da CAE, sobre a estimativa da redução, no curto prazo, do serviço da dívida dos estados e do Distrito Federal em relação: (i) ao alongamento do prazo de pagamento das dívidas da Lei nº 9.496, de 1997, e da MPV nº 2.192-70, de 2001, por vinte anos; (ii) ao alongamento do prazo de pagamento das dívidas vigentes com recursos do BNDES por dez anos, sendo 4 anos de carência do principal; (iii) à redução extraordinária das prestações; e (iv) ao parcelamento das dívidas



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

vencidas e não pagas amparadas por mandados de segurança providos pelo STF, no âmbito da discussão iniciada pelo estado de Santa Catarina em relação à aplicação de juros simples sobre o saldo devedor.

**Estimativa de Impacto da Redução do Serviço da Dívida (R\$ bilhões)**

	2016	2017	2018	Total
Extensão do Prazo	5,0	9,0	11,0	25,0
BNDDES	1,1	2,4	2,4	5,9
Redução das Prestações e Parcelamento das Dívidas Amparadas por Mandados de Segurança	13,9	3,6	1,6	19,1
<b>Total</b>	<b>20,0</b>	<b>15,0</b>	<b>15,0</b>	<b>50,0</b>

Observação: vigência a partir de julho de 2016.

Como a redução dos pagamentos do serviço da dívida pelos estados e pelo Distrito Federal será convertida integralmente em despesas primárias, o déficit primário do setor público consolidado aumentará R\$ 20 bilhões em 2016. Esse valor já foi considerado na previsão de déficit primário de R\$ 170,5 bilhões neste ano, nos termos da Lei nº 13.291, de 25 de maio de 2016. Nota-se que o maior impacto fiscal do PLC nº 54, de 2016 – Complementar, deve-se à suspensão dos pagamentos das prestações das dívidas refinanciadas por seis meses, entre julho e dezembro de 2016.

Convém, porém, ressaltar que o alívio ao presente problema de liquidez atual não significa a solução definitiva da crise fiscal pela qual passa quase a totalidade das unidades da Federação, que possui ligação direta com o descontrole das despesas de pessoal, incluindo os encargos delas decorrentes, nos últimos anos. Entre 2009 e 2015, as despesas com pessoal da União diminuíram de 4,6% para 4,0% do produto interno bruto (PIB). Já as despesas de pessoal sob responsabilidade dos estados e do Distrito Federal saltaram de 4,8% para 5,4% do PIB no mesmo período. Isso indica que recentemente esses últimos entes adotaram uma política de pessoal relativamente flexível.

Inclusive, não se pode alegar que a taxa negativa de crescimento do PIB real em 2015 (-3,8%) foi o fator mais importante pela escalada das despesas de pessoal nesse ano, pois a variação dessas despesas foi de apenas 0,1 ponto percentual (p.p.) no caso da União, passando de 4,0% para 4,1% do PIB entre 2014 e 2015, ao passo que no âmbito estadual foi de 0,3 p.p.,



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

aumentando de 5,1% para 5,4% do PIB no mesmo período. É bastante provável que o pagamento de parcelas de aumentos contratados nos anos anteriores tenha sido o principal fator dessa escalada mais recente.

Obviamente, apesar de sua maior importância, o crescimento das despesas com pessoal nos estados e no Distrito Federal sozinho não explica a crise fiscal atual. É preciso levar em conta também o aumento da dívida bancária e da dívida externa, principalmente a partir de 2008. No final de 2007, essas dívidas correspondiam a 5,4% do total da dívida estadual e municipal. Já no final de 2014 e de 2015 eram equivalentes a, respectivamente, 26,2% e 30,7% desse total, que também engloba as dívidas com a União (renegociadas e outros débitos) e outras dívidas. Particularmente, a participação das dívidas com a União no total do endividamento diminuiu de 93,3% no final de 2007 para 73,4% e 68,9%, respectivamente, no final de 2014 e de 2015.

O endividamento junto às instituições financeiras internas e externas aumentou acentuadamente, em pontos percentuais, em todas as regiões geográficas. Nas Regiões Centro-Oeste, Norte, Nordeste, Sudeste e Sul cresceu entre os anos de 2007 e 2015, na devida ordem, 44,9 p.p. (de 3,6% para 48,5% da dívida total), 54,4 p.p. (de 16,3% para 70,7%), 52,5 p.p. (27,1% para 79,6%), 20,0 p.p. (de 3,1% para 23,1%) e 24,7 p.p. (de 1,2% para 25,9%).

A contrapartida do aumento da participação dessas dívidas no total do endividamento dos estados e do Distrito Federal foi a elevação da participação do serviço dessas dívidas no serviço do endividamento total. Entre 2014 e 2015, o serviço das dívidas com credores externos e nacionais, exceto a União, saltou de R\$ 11,4 bilhões para R\$ 16,7 bilhões, enquanto o serviço das dívidas com a União aumentou de R\$ 35,9 bilhões para R\$ 37,3 bilhões. Em termos percentuais, o serviço das dívidas com os outros credores, exceto a União, elevou-se de 24,1% para 30,9% do total do serviço das dívidas estaduais. Em geral, o total do serviço das dívidas saltou de R\$ 47,3 bilhões para R\$ 53,9 bilhões nesse período.

Juntando o aumento das despesas de pessoal com os encargos do recente endividamento, tem-se uma diminuição progressiva do grau de liberdade da gestão orçamentária-financeira estadual, sendo que a atual crise econômica, com reflexos negativos sobre o consumo e, conseqüentemente,



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

sobre a arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), apenas trouxe à tona um problema de liquidez que mais cedo ou mais tarde ocorreria, a não ser no improvável cenário de que o ritmo de crescimento das receitas sempre acompanhasse o ritmo de expansão das despesas primárias e financeiras.

Diante disso, a única contrapartida explícita constante do PLC nº 54, de 2016 – Complementar, conforme redação aprovada na Câmara dos Deputados, pode ser entendida como ineficaz para a solução do problema estrutural das contas públicas estaduais, devido ao fato de que a limitação do crescimento das despesas primárias correntes, exceto transferências constitucionais aos municípios e Pasep, à taxa de inflação medida pelo IPCA ocorrerá apenas durante dois anos.

Assim, torna-se obrigatório o resgate de algumas contrapartidas inicialmente constantes do PLP nº 257, de 2016, com o intuito de induzir as gestões fiscais estaduais a uma trajetória de sustentabilidade das contas públicas. Isso evitará que daqui a alguns anos ocorra uma nova rodada de renegociação de dívidas, não por causa da queda brusca das receitas disponíveis, mas devido à atual dinâmica explosiva do crescimento das despesas de pessoal. Com isso, será possível expandir o nível dos investimentos públicos, o que contribuirá para a elevação do nível de renda, do nível de emprego e do bem-estar da população de cada estado.

Com isso, são trazidas de volta ao art. 4º do projeto as contrapartidas de, durante 24 meses a contar da data de assinatura do primeiro termo aditivo: (i) vedar a edição de leis ou programas de concessão de incentivo ou benefício de natureza tributária ou financeira; (ii) suspender a contratação de pessoal, exceto estatais não dependentes, reposições oriundas de vacância, aposentadoria ou falecimento de servidores nas áreas de educação, saúde e segurança, bem como de cargos de chefia que não elevem despesas; (iii) reduzir a despesa mensal com cargos de livre provimento em 10% na comparação com o mês de junho de 2014; e (iv) limitar as despesas com publicidade e propaganda a 50% da média dos valores empenhados nos últimos três anos.

Ademais, é recuperada a contrapartida de publicação, em até 180 dias a contar da data de assinatura do primeiro termo aditivo, da lei



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

estadual de responsabilidade fiscal com conteúdo mínimo que preveja a instituição de monitoramento fiscal contínuo das contas do ente, a instituição de critérios para avaliação periódica dos programas do ente, a definição de limite para o acréscimo das despesas orçamentárias não financeiras, deduzidas dos investimentos e das inversões financeiras, ao montante de 80% do crescimento nominal da RCL do exercício financeiro anterior em caso desse tipo de despesas ultrapassar 90% da RCL.

Além disso, essa lei estadual deverá enfrentar um desequilíbrio crônico nas contas públicas. Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, entre 2009 e 2015, o crescimento real dos gastos dos estados com o pagamento de aposentadorias e pensões foi de 64%, passando de R\$ 47 bilhões para R\$ 77 bilhões (a preços constantes de 2015). O déficit atuarial dos regimes próprios de previdência social dos estados equivale a R\$ 2,4 trilhões, ou seja, 41% do PIB de 2015, o que em termos por servidor ou pensionista desses regimes próprios equivale a R\$ 543 mil.

Portanto, prevê-se a instituição de um regime de previdência complementar, caso ainda não tenha sido publicada outra lei com o mesmo efeito, a elevação das contribuições previdenciárias dos servidores e patronal ao regime próprio de previdência social e a reforma do regime jurídico dos servidores ativos e inativos, civis e militares, para limitar os benefícios, progressões e vantagens ao que é estabelecido para os servidores da União.

Importa afirmar que a obrigatoriedade de prestação das contrapartidas do art. 4º abrange também os estados que renegociarem as dívidas com recursos do BNDES. Também é inserido no art. 4º a exigência de contrapartida tendente a melhorar o ambiente tributário das empresas brasileiras. Como se sabe, há uma multiplicidade de exigências fiscais no País que acarreta elevado custo para as empresas. No caso das grandes corporações, existem, muitas vezes, enormes departamentos contábeis e jurídicos para o atendimento das exigências do Fisco, o que apenas eleva as despesas, sem nenhum ganho de produtividade.

No âmbito dos estados, a situação é caótica, mais especificamente quanto ao ICMS. Os Fiscos estaduais exigem obrigações acessórias cujas informações muitas vezes são previamente conhecidas da Administração Tributária. Há inúmeras situações, também, em que o contribuinte é obrigado a entregar declarações cujas informações já foram



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

exigidas em outras obrigações acessórias. Soma-se a isso a inexistência de uniformidade entre as exigências de cada Fisco estadual, o que contribui para o aumento da complexidade tributária no País.

A questão é tão grave que, em trabalho produzido pelo Grupo de Estudos Tributários Aplicados (GETAP), denominado Pesquisa de *Compliance* Tributário Estadual, referente ao ICMS, chegou-se a um dado estarrecedor que revela as distorções do ambiente tributário nos estados: a média nacional de tempo que cada estabelecimento despende para atender às regras inerentes à apuração do imposto e às exigências do Fisco é de 4,7 mil horas por ano. O diagnóstico da distorção do sistema, certamente, é múltiplo. Um dos elementos que compõem esse diagnóstico é a duplicação de informações exigidas pelas Administrações Tributárias em razão, por exemplo, da criação do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), instituído pelo Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007.

O SPED tem por objetivo modernizar a sistemática atual de cumprimento de obrigações acessórias. Trata-se de projeto de iniciativa integrada das Administrações Tributárias dos entes federativos e que tem como um de seus mais importantes benefícios a uniformização das informações que o contribuinte presta às diversas unidades federadas. Em razão da competência estadual para instituição do ICMS, cada estado decide se adere às regras do SPED para exigência de obrigações acessórias e quais obrigações continuam a exigir fora da referida sistemática.

Nos casos em que as unidades federadas continuam a exigir as obrigações historicamente previstas para os contribuintes do ICMS é que se revelam as exigências de informações prestadas em duplicidade. O comparativo elaborado pelo GETAP entre as informações prestadas no EFD-ICMS/IPI, que é a escrituração fiscal digital relativa à apuração desses dois impostos, e nas obrigações acessórias estaduais demonstra a duplicidade de exigências impostas pelos Fiscos:



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

## Duplicação de informações: EFD-ICMS/IPI versus Obrigações Acessórias Estaduais

### Premissas adotadas:

Nível de Aderência	Complexidade para descontinuidade
Acima de 84%	Baixa
Entre 70% e 84%	Média
Abaixo de 70%	Alta

### ➤ Abrangência Nacional:

Obrigação Acessória	% de Aderência	Complexidade para descontinuidade da obrigação fiscal
Guia Nacional de Informação e Apuração do ICMS Substituição Tributária - <b>GIA-ST</b>	100%	Baixa
Sistema Integrado de Informações sobre Operações Interestaduais com Mercadorias e Serviços - <b>SINTEGRA</b>	94%	Baixa
Ficha de Conteúdo de Importação - <b>FCI</b>	89%	Baixa
Sistema de Captação e Auditoria dos Anexos de Combustíveis - <b>SCANC</b>	58%	Alta

Parece justo exigir como contrapartida, no âmbito de projeto que promove a suavização de pagamentos de compromissos financeiros com a União, que os Estados adiram ao SPED e se comprometam a eliminar obrigações acessórias cujas informações estejam abrangidas pela referida sistemática. A eliminação de obrigações acessórias em razão, por exemplo, da adoção da escrituração fiscal digital tem sido verificada em algumas unidades federativas, conforme se evidencia da pesquisa efetivada pelo GETAP:

## Duplicação de informações: EFD-ICMS/IPI versus Obrigações Acessórias Estaduais

### ➤ Obrigações Acessórias já eliminadas:

UF	Obrigação Acessória dispensada em virtude da EFD-ICMS/IPI	Vigência da dispensa
CE	Declaração de Informações Econômico-Fiscais – DIEF	A partir de janeiro de 2012
GO	Declaração Periódica de Informação – DPI	A partir de janeiro de 2011
MT	Guia de Informação e Apuração do ICMS – GIA	A partir de janeiro de 2011
MS	Guia de Informação e Apuração do ICMS – GIA	A partir de janeiro de 2014
PB	Guia de Informação Mensal do ICMS – GIM	A partir de setembro de 2013
PR	Guia de Informação e Apuração do ICMS – GIA	A partir de agosto de 2015
PE	Guia de Informação e Apuração do ICMS – GIA*	A partir de janeiro de 2013
RO	Guia de Informação e Apuração Mensal do ICM – GIAM	A partir de julho de 2012
SE	Declaração de Informações do Contribuinte – DIC	A partir de janeiro de 2014

\* Substituída pelo Sistema de Escrituração Fiscal – SEF.





**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Trata-se, assim, de tendência que se pretende impulsionar com a previsão da contrapartida objeto da presente emenda. Com isso, haverá racionalização do sistema tributário e redução da complexidade relativa ao cumprimento de obrigações acessórias do ICMS, o que acarretará a diminuição dos custos de conformidade das empresas e a melhoria do ambiente de negócios no País.

Entre as diversas alterações propostas à LRF pelo PLP nº 257, de 2016, é oportuno recuperar as medidas de controle duradouro das despesas de pessoal de todos os entes da Federação. Ainda que imponham restrições adicionais aos municípios, essas medidas funcionam como uma contrapartida dos entes beneficiados pelo atual processo de renegociação de dívidas junto à União e constituem, sem dúvida, a mais efetiva das medidas para se evitar que no futuro haja a repetição da presente crise fiscal estadual.

Essas medidas são relativas à abrangência do cômputo das despesas com pessoal, à proibição da concessão de aumentos de despesas de pessoal com implementação no mandato subsequente do chefe de Poder ou órgão e à implantação de nova penalidade ao ente que não promover o reenquadramento de suas despesas de pessoal aos respectivos limites nos prazos da LRF.

As mudanças propostas no art. 18 da LRF pelo PLP nº 257, de 2016, buscam deixar explícito que as despesas com indenizações, auxílios, sentenças judiciais e requisições de pequeno valor serão computadas nos limites por Poder e órgão e que, conjuntamente com as despesas de pessoal de exercícios anteriores, elas serão computadas no limite de despesa total com pessoal do respectivo ente. Da mesma forma, torna-se explícita a ideia de que a apuração das despesas com pessoal deve observar a remuneração bruta do servidor, nela incluídos os valores retidos para pagamentos de tributos.

Como a apuração mais transparente das despesas com pessoal levará boa parte dos entes da Federação a extrapolar de imediato os limites das despesas com pessoal da LRF, há a previsão de uma regra de transição de dez anos. Supondo que determinado ente possua hoje despesas com pessoal da ordem de 80% da RCL, aumente essas despesas anualmente à taxa de inflação medida pelo IPCA e tenha aumentos reais da RCL de 3%



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

ao ano, então a convergência aos atuais limites de despesas com pessoal ocorrerá exatamente em dez anos.

Isso demonstra que a convergência se fará sem a ocorrência de demissões mesmo em um cenário de baixo crescimento econômico. Não há, portanto, a necessidade de criação de privilégios de enquadramento diferenciado para determinado Poder ou órgão. Ao contrário, a sociedade brasileira demanda abrangência na apuração das despesas com o funcionalismo público e previsibilidade na condução da gestão fiscal, e não a realização de ajuste fiscal através do aumento da carga tributária.

Importa dizer que no presente diversas unidades da Federação se utilizam de interpretações dos tribunais de contas e do Poder Judiciário sobre a LRF que contrariam as instruções da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Segundo a STN, em 2015, sete estados (Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Goiás, Rio de Janeiro e Mato Grosso) estavam acima do limite de 60% para a despesa total com pessoal. Por exemplo, o estado do Rio Grande do Sul estava com despesas da ordem de 75,4% ao passo que o estado de Goiás, 63,9%. Esse último ente em uma apuração própria mais abrangente obteve o percentual de 76%.

Ressalta-se que a limitação do crescimento das despesas primárias estaduais à inflação do ano anterior por um período de tempo maior que dois anos possivelmente não constará da Proposta de Emenda à Constituição nº 241, de 2016, que trata do Novo Regime Fiscal. Logo, o não fortalecimento das regras de apuração das despesas de pessoal reduzirá o papel das contrapartidas na busca de uma solução satisfatória para o desequilíbrio fiscal dos estados e do Distrito Federal.

Já a alteração promovida no art. 21 da LRF decreta a nulidade do ato que conceda aumento de despesa cujas parcelas sejam implementadas após o final do mandato do atual chefe do respectivo Poder ou órgão. Adicionalmente, a prática desse ato nulo é tipificada como crime contra as finanças públicas.

Por sua parte, a alteração no art. 23 da LRF cria a punição de que o ente não poderá conceder adicionais por tempo de serviço, incorporação de cargo ou função comissionada, progressões e promoções, exceto no caso de militares por ocasião da passagem à reserva, quando



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

estiver com as despesas de pessoal acima dos limites da LRF findo o prazo de convergência de dois quadrimestres, que é contado em dobro quando a taxa de variação real acumulada do PIB é inferior a 1% no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

Ademais, o art. 7º da Proposição é modificado para permitir que a redação do § 11º do art. 3º da Lei nº 9.496, de 1997, tenha o mesmo sentido que a redação inicial proposta pelo PLP nº 257, de 2016. Assim, a nova redação traz de volta a multa de mora de 2% sobre os valores em atraso das prestações.

Por fim, passo a analisar as quatro emendas apresentadas à matéria. A Emenda nº 1 – CAE não deve ser acatada por duas razões. Em primeiro lugar, ela busca excluir do PLC as alterações a serem promovidas nos Programas de Reestruturação e de Ajuste Fiscal e no Programas de Acompanhamento Fiscal, bem como a contrapartida de limitação do crescimento das despesas primárias já especificadas à variação do IPCA por dois anos, indo na contramão do estabelecimento de regras fiscais claras para o necessário ajuste fiscal estrutural.

Em segundo lugar, a exigência de que somente o estado e o Distrito Federal que já possua lei de responsabilidade fiscal própria poderá assinar o termo aditivo de extensão do prazo das dívidas renegociadas ao amparo da Lei nº 9.496, de 1997, e da MPV nº 2.192-70, de 2001, é muito rígida, pois, até meados do mês de julho último, apenas o estado do Rio Grande do Sul possuía lei com esse conteúdo.

Por seu turno, as Emendas nºs 2 e 3 – CAE implicam renúncia tributária para a União. A Emenda nº 2 – CAE possui estimativa de impacto orçamentário-financeiro da ordem de R\$ 212,7 milhões, R\$ 863,1 milhões e R\$ 881 milhões nos exercícios financeiros de 2016, 2017 e 2018, respectivamente, ao passo que a Emenda nº 3 – CAE tem estimativa de R\$ 2,7 bilhões, R\$ 8 bilhões e R\$ 7,9 bilhões nos mesmos exercícios financeiros, na devida ordem. Em conjunto, o impacto alcançará R\$ 2,9 bilhões, R\$ 8,9 bilhões e R\$ 8,8 bilhões, respectivamente, em cada um dos anos do triênio 2016-2018.

Nos termos do art. 14 da LRF, a concessão de benefício de natureza tributária que envolva renúncia de receita precisa estar



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entre em vigor e nos dois subsequentes, atender as regras da lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e cumprir, pelo menos, uma das seguintes condições: demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa da receita na lei orçamentária anual e não afetará as metas de resultados primários estabelecidas no anexo próprio da LDO; ou estar acompanhada de medidas de compensação antes da entrada em vigência do benefício tributário.

As Emendas n<sup>os</sup> 2 e 3 possuem a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, mas nada dizem sobre a possibilidade de afetarem adversamente a meta de resultado primário do setor público não financeiro consolidado para o presente ano. Certamente, dada a crise de liquidez pela qual enfrentam diversos entes subnacionais, o incremento de receitas nessas esferas será convertido, em sua maior parte, em despesas primárias, o que elevará o déficit de R\$ 170,5 bilhões previsto para 2016. Como essas emendas tampouco vêm acompanhadas de medidas de incremento da arrecadação tributária federal, elas não merecem prosperar, sob o risco de se prejudicar a retomada do crescimento futuro devido à perda de confiança na política fiscal atual.

No tocante à Emenda n<sup>o</sup> 4 – CAE, vislumbro dois argumentos contrários à sua aprovação. Em primeiro lugar, o texto do PLC n<sup>o</sup> 54, de 2016 – Complementar, reflete o acordo obtido entre os Estados e o Distrito Federal, de um lado, e a União, de outro, sob a tutela do STF, que chancelou a substituição, até o julgamento do mérito, do teor das liminares concedidas nos mandados de segurança relativos à tese do anatocismo pelos termos do acordo federativo de 20 de junho último. Em segundo lugar, a possibilidade de propositura de novas ações judiciais referentes ao citado acordo constituirá um risco à sustentabilidade da dívida pública federal, afetando de modo adverso o montante de receitas financeiras que a União receberá futuramente e, deste modo, aumentando a taxa de crescimento do estoque da dívida bruta, atentando contra o ajuste fiscal em curso.



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

### III – VOTO

Em decorrência do exposto, manifesto voto favorável ao Projeto de Lei da Câmara nº 54, de 2016 – Complementar, nos termos do Substitutivo apresentado, com a rejeição das Emendas nºs 1 a 4 – CAE.

## **PROJETO DE LEI DA CÂMARA nº 54 (SUBSTITUTIVO), DE 2016 – Complementar**

Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

### CAPÍTULO I

#### DO PLANO DE AUXÍLIO AOS ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL

**Art. 1º** A União poderá adotar, nos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e o Distrito Federal com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e nos contratos de abertura de crédito firmados com os Estados ao amparo da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, mediante celebração de termo aditivo, o prazo adicional de até duzentos e quarenta meses para o pagamento das dívidas refinanciadas.



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

§ 1º O aditamento previsto no *caput* está condicionado à celebração do aditivo contratual de que trata o art. 4º da Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014.

§ 2º O novo prazo para pagamento será de até trezentos e sessenta meses, conforme efetivamente definido em cada um dos contratos vigentes, acrescido do prazo de que trata o *caput*, contado a partir da data de celebração do instrumento contratual original e, caso o ente federado tenha firmado um instrumento relativo à Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e outro relativo à Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, será contado a partir da data em que tiver sido celebrado o primeiro dos dois contratos.

§ 3º Para fins do aditamento contratual referido no *caput*, serão considerados os valores consolidados dos saldos devedores das obrigações referentes ao refinanciamento objeto da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e dos financiamentos de que trata a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, quando for o caso.

§ 4º As prestações mensais e consecutivas serão calculadas com base na Tabela Price, afastando-se as disposições contidas nos arts. 5º e 6º da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997.

§ 5º Os efeitos financeiros decorrentes do aditamento de que trata este artigo serão aplicados a partir de 1º de julho de 2016.

§ 6º Estão dispensados, para a assinatura do aditivo de que trata o *caput*, todos os requisitos legais exigidos para a contratação com a União, inclusive os dispostos no art. 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 7º O prazo para a assinatura do termo aditivo a que se refere o *caput* é de trezentos e sessenta dias, contado da data de publicação desta Lei Complementar.

§ 8º A concessão do prazo adicional de até duzentos e quarenta meses de que trata o *caput* deste artigo e da redução extraordinária da prestação mensal de que trata o art. 3º depende da desistência de eventuais ações judiciais que tenham por objeto a dívida ou o contrato ora



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

renegociados, sendo causa de rescisão do termo aditivo a manutenção do litígio ou o ajuizamento de novas ações.

**Art. 2º** Ficam dispensados os requisitos legais para contratação de operação de crédito e para concessão de garantia, exigidos nos arts. 32 e 40 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, nas renegociações dos contratos de empréstimos e financiamentos celebrados até 31 de dezembro de 2015 entre as instituições públicas federais e os Estados e o Distrito Federal, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

Parágrafo único. Para aplicação do disposto neste artigo, as renegociações deverão ser firmadas em até trezentos e sessenta dias contados da publicação desta Lei Complementar.

**Art. 3º** Fica a União autorizada a conceder redução extraordinária da prestação mensal das dívidas referidas no art. 1º mediante a celebração de aditivo contratual.

§ 1º O aditamento previsto no *caput* está condicionado à celebração do aditivo contratual de que trata o art. 4º da Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014.

§ 2º Os valores pagos à União serão imputados prioritariamente ao pagamento dos juros contratuais, sendo o restante destinado à amortização do principal da dívida.

§ 3º Para os meses de julho a dezembro de 2016, poderá ser concedida redução extraordinária de até 100% (cem por cento) da parcela mensal devida nos termos dos contratos de que trata a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

§ 4º Para os meses de janeiro de 2017 a junho de 2018, poderá ser concedida redução extraordinária da parcela mensal devida nos termos dos contratos de que trata a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, da seguinte forma:



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

I - para janeiro de 2017, redução extraordinária de 94,73% (noventa e quatro inteiros e setenta e três centésimos por cento);

II – para fevereiro de 2017, redução extraordinária de 89,47% (oitenta e nove inteiros e quarenta e sete centésimos por cento);

III - para março de 2017, redução extraordinária de 84,21% (oitenta e quatro inteiros e vinte e um centésimos por cento);

IV - para abril de 2017, redução extraordinária de 78,94% (setenta e oito inteiros e noventa e quatro centésimos por cento);

V - para maio de 2017, redução extraordinária de 73,68% (setenta e três inteiros e sessenta e oito centésimos por cento);

VI - para junho de 2017, redução extraordinária de 68,42% (sessenta e oito inteiros e quarenta e dois centésimos por cento);

VII - para julho de 2017, redução extraordinária de 63,15% (sessenta e três inteiros e quinze centésimos por cento);

VIII - para agosto de 2017, redução extraordinária de 57,89% (cinquenta e sete inteiros e oitenta e nove centésimos por cento);

IX - para setembro de 2017, redução extraordinária de 52,63% (cinquenta e dois inteiros e sessenta e três centésimos por cento);

X - para outubro de 2017, redução extraordinária de 47,36% (quarenta e sete inteiros e trinta e seis centésimos por cento);

XI - para novembro de 2017, redução extraordinária de 42,10% (quarenta e dois inteiros e dez centésimos por cento);

XII - para dezembro de 2017, redução extraordinária de 36,84% (trinta e seis inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento);

XIII - para janeiro de 2018, redução extraordinária de 31,57% (trinta e um inteiros e cinquenta e sete centésimos por cento);



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

XIV - para fevereiro de 2018, redução extraordinária de 26,31% (vinte e seis inteiros e trinta e um centésimos por cento);

XV - para março de 2018, redução extraordinária de 21,05% (vinte e um inteiros e cinco centésimos por cento);

XVI - para abril de 2018, redução extraordinária de 15,78% (quinze inteiros e setenta e oito centésimos por cento);

XVII - para maio de 2018, redução extraordinária de 10,52% (dez inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento); e

XVIII - para junho de 2018, redução extraordinária de 5,26% (cinco inteiros e vinte e seis centésimos por cento).

§ 5º A redução extraordinária de que trata o *caput* fica limitada ao valor de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais), por Estado, para cada prestação mensal.

§ 6º Enquanto perdurar a redução extraordinária das prestações referida no *caput*, fica afastada a incidência de encargos por inadimplemento sobre as parcelas da dívida refinanciada não pagas, assim como o registro do nome do Estado ou do Distrito Federal em cadastros restritivos em decorrência, exclusivamente, dessa redução.

§ 7º O disposto no § 6º não se aplica às situações nas quais houver inadimplemento em relação à parcela da prestação devida.

§ 8º Os valores não pagos correspondentes à redução extraordinária serão apartados e posteriormente incorporados ao saldo devedor em julho de 2018, devidamente atualizados pelos encargos financeiros contratuais de adimplência.

**Art. 4º** A União poderá celebrar os termos aditivos de que trata os arts. 1º a 3º desta Lei Complementar, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal adotar as necessárias providências para implementar as seguintes contrapartidas:



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

I – limitar o crescimento anual das despesas primárias correntes, exceto transferências constitucionais a Municípios e Pasesp, à variação da inflação, aferida anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA ou por outro que venha a substituí-lo, durante os vinte e quatro meses subsequentes à assinatura do primeiro termo aditivo previsto nos arts. 1º a 3º desta Lei Complementar;

II – vedar a edição de novas leis ou a criação de programas que concedam ou ampliem incentivo ou benefício de natureza tributária ou financeira, durante os vinte e quatro meses subsequentes à assinatura do primeiro termo aditivo previsto nos arts. 1º a 3º desta Lei Complementar;

III – suspender admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, inclusive por empresas estatais dependentes, por autarquias e por fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, ressalvadas as reposições decorrentes de vacância, aposentadoria ou falecimento de servidores nas áreas de educação, saúde e segurança, bem como as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa, em qualquer caso sendo consideradas apenas as vacâncias ocorridas a partir da data de assinatura do termo aditivo, durante os vinte e quatro meses subsequentes à assinatura do primeiro termo aditivo previsto nos arts. 1º a 3º desta Lei Complementar;

IV – reduzir em 10% (dez por cento) a despesa mensal com cargos de livre provimento, em comparação com a do mês de junho de 2014, durante os vinte e quatro meses subsequentes à assinatura do primeiro termo aditivo previsto nos arts. 1º a 3º desta Lei Complementar;

V – limitação das despesas com publicidade e propaganda a 50% (cinquenta por cento) da média dos empenhos efetuados nos últimos três exercícios, durante os vinte e quatro meses subsequentes à assinatura do primeiro termo aditivo previsto nos arts. 1º a 3º desta Lei Complementar.

VI - observar, a partir de primeiro de janeiro de 2019, todos os projetos inseridos no âmbito do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), instituído pelo Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, incluídos aqueles regulamentados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) em conjunto com a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), e a concomitante eliminação da exigência, por outros meios, de



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

informações abrangidas pela referida sistemática de cumprimento de obrigação acessória; e

VII – publicar, em até cento e oitenta dias, contados da data de assinatura do primeiro termo aditivo previsto nos arts. 1º a 3º desta Lei Complementar, lei que estabeleça normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal do ente, com amparo no Capítulo II do Título VI, combinado com o disposto no art. 24, todos da Constituição Federal, e na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e que contenha, no mínimo, os seguintes dispositivos:

a) instituição de monitoramento fiscal contínuo das contas do ente, de modo a propor medidas necessárias para a manutenção do equilíbrio fiscal;

b) instituição de critérios para avaliação periódica dos programas e dos projetos do ente, com vistas a aferir a qualidade, a eficiência e a pertinência da sua manutenção, bem como a relação entre custos e benefícios de suas políticas públicas, devendo o resultado da avaliação ser tornado público;

c) definição de limite máximo para acréscimo da despesa orçamentária não financeira, deduzida dos investimentos e das inversões financeiras, ao montante correspondente a 80% (oitenta por cento) do crescimento nominal da receita corrente líquida do exercício anterior;

d) instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição, caso ainda não tenha publicada outra lei com o mesmo efeito;

e) elevação das alíquotas de contribuição previdenciária dos servidores e patronal ao regime próprio de previdência social para 14% (quatorze por cento) e 28% (vinte e oito por cento) respectivamente, podendo ser implementada gradualmente em até 3 (três) anos, até atingir o montante necessário para saldar o déficit atuarial e equiparar as receitas das contribuições e dos recursos vinculados ao regime próprio à totalidade de suas despesas, incluindo as pagas com recursos do Tesouro; e



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

f) reforma do regime jurídico dos servidores ativos e inativos, civis e militares, para limitar os benefícios, as progressões e as vantagens ao que é estabelecido para os servidores da União.

§ 1º A exigência de que trata a alínea *c* do inciso VIII do *caput* só será aplicável no caso da despesa orçamentária não financeira, deduzida dos investimentos e das inversões financeiras, ultrapassar 90% da receita corrente líquida.

§ 2º O disposto na alínea *e* do inciso VIII do *caput* não impede que o estado ou o Distrito Federal estabeleça alíquotas de contribuição previdenciárias dos servidores e patronal ao regime próprio de previdência social superiores a 14% (quatorze por cento) e 28% (vinte e oito por cento), respectivamente.

§ 3º O não cumprimento das contrapartidas previstas neste artigo implicará a revogação do prazo adicional de que trata o art. 1º, da renegociação dos contratos de que trata o art. 2º e da redução de que trata o art. 3º.

§ 4º Revogado o prazo adicional de que trata o art. 1º e a renegociação dos contratos de que trata o art. 2º, ficam afastados seus efeitos financeiros, devendo o Estado ou o Distrito Federal restituir à União e às instituições públicas federais os correspondentes valores diferidos, relativos ao prazo adicional ou às renegociações, nas prestações subsequentes à proporção de 1/12 (um doze avos) por mês, aplicados os encargos contratuais de adimplência.

§ 5º A medida prevista no inciso VII do *caput* não se aplica obrigatoriamente às microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), cuja sistemática para exigência de obrigações acessórias e escrituração fiscal digital segue o disposto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 6º A avaliação do cumprimento das contrapartidas previstas neste artigo será regulamentada por ato do Poder Executivo.



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

**Art. 5º** Fica a União autorizada a receber as parcelas de dívida vencidas e não pagas em decorrência de mandados de segurança providos pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito das discussões quanto à capitalização composta da taxa do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC para efeito do disposto no art. 3º da Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, em até vinte e quatro prestações mensais e consecutivas, devidamente atualizadas pelos encargos de adimplência contratuais vigentes, vencendo-se a primeira em julho de 2016, e sempre na data de vencimento estabelecida nos contratos de refinanciamento.

Parágrafo único. As prestações de que trata o *caput* serão apuradas pelo Sistema de Amortização Constante - SAC.

**Art. 6º** A Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 5º** .....  
§ 1º .....  
I - à dívida consolidada;  
.....  
III - à despesa com pessoal;  
IV - às receitas de arrecadação própria;  
.....  
VI - à disponibilidade de caixa.  
.....” (NR)

“**Art. 5º-A** A avaliação relativa ao cumprimento das metas ou dos compromissos de que trata o § 1º do art. 5º desta Lei Complementar obedecerá adicionalmente aos seguintes critérios:

I - no caso de cumprimento das metas mencionadas nos incisos I e II do § 1º do art. 5º desta Lei Complementar, o Estado ou Município de capital será considerado adimplente, para todos os efeitos, em relação ao Programa de Acompanhamento Fiscal, inclusive se ocorrer descumprimento das metas previstas nos incisos III, IV, V ou VI do § 1º do art. 5º;

II - no caso de descumprimento das metas referentes aos incisos I ou II do § 1º do art. 5º desta Lei Complementar, a avaliação poderá ser revista pelo Ministro de Estado da Fazenda, para todos os



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

efeitos, à vista de justificativa fundamentada apresentada pelo Estado ou Município de capital;

III - as operações de crédito a contratar previstas no Programa de Acompanhamento Fiscal somente poderão ser contratadas se o Estado ou Município de capital estiver adimplente com o Programa de Acompanhamento Fiscal;

IV - adicionalmente, para os Municípios das capitais que tiverem aderido ao Programa de Acompanhamento Fiscal, por meio de termo aditivo ao contrato vigente do refinanciamento de dívidas firmado com a União ao amparo da Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001:

a) o descumprimento das metas e dos compromissos fiscais, definidos nos Programas de Acompanhamento Fiscal, implicará a imputação, a título de amortização extraordinária exigida juntamente com a prestação devida, de valor correspondente a 0,20% (vinte centésimos por cento) de 1/12 (um doze avos) da receita corrente líquida, nos termos definidos no art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, correspondente ao exercício imediatamente anterior ao de referência, por meta não cumprida; e

b) a penalidade prevista na alínea *a* será cobrada pelo período de seis meses, contados da notificação, pela União, do descumprimento, e sem prejuízo das demais cominações pactuadas nos contratos de refinanciamento.”

**Art. 7º** A Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º** .....

I - dívida consolidada;

.....  
III - despesa com pessoal;

IV - receitas de arrecadação própria;

V - gestão pública; e

VI - disponibilidade de caixa.

Parágrafo único. Os Programas de Reestruturação e de Ajuste Fiscal de que trata esta Lei adotarão os mesmos conceitos e definições contidos na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.” (NR)

“**Art. 3º** .....



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

.....  
§ 11. Em caso de atraso nos pagamentos das obrigações mensais, serão aplicados multa de 2% (dois por cento) e juros de mora de 1% (um por cento) ao mês sobre os valores em atraso, sem prejuízo da execução de garantias e demais cominações previstas na legislação.” (NR)

**Art. 8º** O art. 26 da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“**Art. 26.** .....

Parágrafo único. ....

I - o descumprimento das metas e dos compromissos fiscais, definidos nos Programas de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, implicará a imputação, sem prejuízo das demais cominações pactuadas nos contratos de refinanciamento, a título de amortização extraordinária exigida juntamente com a prestação devida, de valor correspondente a 0,20% (vinte centésimos por cento) de 1/12 (um doze avos) da receita corrente líquida, nos termos definidos no art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, correspondente ao exercício imediatamente anterior ao de referência, por meta não cumprida;

.....” (NR)

**Art. 9º** As alterações a que se referem os arts. 7º a 9º serão processadas mediante assinatura do respectivo termo aditivo.

**Art. 10.** O Poder Executivo deverá encaminhar ao Congresso Nacional, até o último dia útil do mês subsequente de cada semestre, relatório do cumprimento dos compromissos e, quando cabíveis, das metas relativas aos contratos de que trata os arts. 1º e 2º pelos Estados e pelo Distrito Federal, evidenciando, no caso de descumprimento, as providências tomadas.



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

## CAPÍTULO II

### DAS MEDIDAS DE REFORÇO À RESPONSABILIDADE FISCAL

**Art. 11.** A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 18.** .....

§ 1º Serão computados como “Outras Despesas de Pessoal” os valores dos contratos de terceirização de mão de obra ou qualquer espécie de contratação de pessoal de forma direta ou indireta, inclusive por posto de trabalho, que atue substituindo servidores e empregados públicos.

.....

§ 3º Será considerada despesa com pessoal, segregada por cada Poder e órgão, dos Poderes e dos órgãos referidos no art. 20 o total da despesa com inativos e pensionistas, mesmo que seja financiada com recursos do Tesouro, inclusive as despesas com inativos e pensionistas que compõem o déficit do Regime Próprio de Previdência Social.

§ 4º Para a apuração da despesa total com pessoal, deverá ser observada a remuneração bruta do servidor, nela incluídos os valores retidos para pagamento de tributos.

§ 5º As despesas com indenizações e auxílios, ainda que de períodos anteriores ao período de apuração, com sentenças judiciais e com aquisições de pequeno valor serão computadas nas despesas com pessoal para fins de aplicação dos limites de que tratam os arts. 19 e 20.

§ 6º A impossibilidade de limitação de empenho ou de movimentação financeira não autoriza o Poder ou o órgão referido no art. 20 a excluir qualquer item previsto no *caput* da apuração da despesa total com pessoal.

§ 7º Para a apuração da despesa total com pessoal, deverão ser acrescidos os valores pagos referentes às despesas de exercícios anteriores, liquidadas no período de apuração.

§ 8º Os valores de que tratam os §§ 4º, 5º, 6º e 7º serão apurados e acrescidos de forma segregada por cada Poder e órgão referidos no art. 20.” (NR)



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

“**Art. 21.** É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito:

I – o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20;

II – o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.” (NR)

“**Art. 23.** .....

.....  
§ 3º .....

.....  
IV – conceder adicionais por tempo de serviço, incorporação de cargo ou de função comissionada, progressões e promoções nas carreiras e converter em pecúnia quaisquer direitos e vantagens, exceto militares por ocasião de passagem para a reserva ou termo similar.

.....  
§ 5º As restrições do § 3º não se aplicam aos demais Poderes, ou órgãos do ente federativo, quando a extrapolação dos limites ocorrer apenas nos limites específicos de cada Poder ou órgão.” (NR)

### CAPÍTULO III

#### DA ATUALIZAÇÃO DAS REGRAS DE RESPONSABILIZAÇÃO

**Art. 12.** O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“**Art. 359-G.** Ordenar, autorizar ou executar ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

ao final do mandato ou da legislatura, ou ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato ou da legislatura:

.....”(NR)

## CAPÍTULO IV

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

**Art. 13.** Os entes da Federação que estiverem desenquadrados nos limites de despesas com pessoal, referidos nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na primeira apuração dos limites a partir do exercício financeiro subsequente ao da publicação desta Lei Complementar, terão um período de transição de 10 (dez) anos para se enquadrarem, observada trajetória de redução do excedente, à proporção de 1/10 (um décimo) a cada exercício financeiro da despesa com pessoal sobre receita corrente líquida.

§ 1º Para a primeira apuração de que trata o *caput* deste artigo, nos termos do art. 18, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, as despesas com pessoal deverão ser recalculadas, aplicando-se as alterações realizadas naquele artigo pela presente Lei Complementar.

§ 2º Na hipótese de o ente da Federação não cumprir a trajetória de redução a que se refere o *caput*, aplicam-se as medidas previstas no art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, em relação ao excedente.

**Art. 14.** Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000:

I – o inciso IV do § 1º do art. 19;

II – a alínea *c* do inciso VI do § 1º do art. 19; e

III – o § 2º do art. 19.



SF/16877.76723-22



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

**Art. 15.** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL**

PLC 54/2016  
00001

**EMENDA Nº – CAE**  
(ao PLC nº 54, de 2016 - COMPLEMENTAR)

Art. 1º Dê-se ao art. 1º do PLC 54, de 2016 (COMPLEMENTAR), a seguinte redação:

Art. 1º A União poderá adotar, nos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e o Distrito Federal, com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e nos contratos de abertura de crédito firmados com os Estados ao amparo da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, mediante celebração de termo aditivo, o prazo adicional de até 240 meses para o pagamento das dívidas refinanciadas, **desde que o respectivo Estados ou o Distrito Federal já possua lei que estabeleça normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal do ente, com amparo no Capítulo II do Título VI, combinado com o disposto no art. 24, todos da Constituição Federal, e na Lei Complementar no 101, de 2000.**

Art. 2º Excluem-se os arts. 4º, 7º, 8º, 9º, 10.

**JUSTIFICATIVA**

É necessário que o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal previsto no PLC 54/2016 (COMPLEMENTAR) não avance sobre a autonomia dos Estados e do Distrito Federal. Para tanto, a presente Emenda Modificativa de Plenário dispõe que os contratos de refinanciamento poderão ser firmados com os entes federados que já possuem lei que estabeleça normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Com o mesmo objetivo, suprime os dispositivos enumerados no art. 2º.

Sala da Comissão,

Senador **JOSÉ ANÍBAL**  
**PSDB-SP**



SF/16044\_45453-06

**PLC 54/2016**  
**00002**

**EMENDA Nº CAE**  
(ao PLC nº 54, de 2016 – Complementar)

Inclua-se no Projeto de Lei da Câmara nº 54, de 2016 – Complementar, onde couber, o seguinte artigo:

**Art.** Dê-se a seguinte redação ao art. 13, VIII, da Medida Provisória n. 2.158-35, de 24 de agosto de 2001:

“Art.13. ....

.....  
VIII – fundações de direito privado e fundações públicas instituídas ou mantidas pelo Poder Público, com exceção das unidades gestoras que exercem gestão exclusiva dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS);

.....” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

No âmbito das negociações acerca do Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e das medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal em curso no Congresso Nacional (Projeto de Lei Complementar nº 257, de 2016, na origem), nosso objetivo com a presente emenda é avançar na discussão e propor a alteração da legislação tributária no tocante à base de cálculo da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP), de responsabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

A Medida Provisória n. 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, dispõe, em seu art. 13, inciso VII, que a contribuição para o PIS/PASEP será determinada com base na folha de salários, à alíquota de um por cento, para fundações de direito privado e fundações públicas instituídas ou mantidas pelo Poder Público. Assim, pelo art. 69 do Decreto n. 4.524, de 17 de dezembro de 2002, que "Regulamenta a Contribuição para o PIS/Pasep e a



Cofins devidas pelas pessoas jurídicas em geral", as fundações públicas contribuem para o PIS/PASEP com base na folha de salários.

Contudo, a Lei Complementar n. 109, de 29 de maio de 2001, que dispõe sobre o regime de previdência complementar, estabelece, no art. 69, caput, e §1º, que sobre as contribuições vertidas às entidades de previdência complementar, destinadas ao custeio dos planos de benefícios de natureza previdenciária não incidem tributação e contribuições de qualquer natureza. Ademais, pela Lei nº 9.715, de 25 de novembro de 1998, art. 2º os recursos provenientes da Seguridade Social da União são excluídos da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep, o que, com a devida vênia, dá tratamento discriminatório à Seguridade Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Isso porque os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos dos entes subnacionais são obrigados a arcar com o pagamento mensal da Contribuição para o PIS/Pasep, gerando grande impacto financeiro aos mencionados regimes e ao equilíbrio financeiro e atuarial das respectivas unidades gestoras.

Segundo Orientação Normativa do Secretário de Políticas de Previdência Social n. 2, de 31 de março de 2009, unidades gestoras do RPPS são entidades ou órgãos da administração pública de cada ente federativo que tenha por finalidade a administração, o gerenciamento e a operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios.

Conforme Renata Benedet <sup>1</sup>, mestre em Ciência Jurídica, advogada autárquica do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina, a isenção do tributo para entidades de direito privado, que podem possuir fins econômicos, no caso das entidades abertas, justifica tratamento equivalente para entidades públicas, que gerenciam recursos totalmente públicos para fins sociais-previdenciários. A Medida Provisória 2.158-35, de 2001, então, demonstra inconsistência da norma em relação ao princípio da isonomia e da razoabilidade e da supremacia do interesse público. Por conseguinte, a presente emenda corrige tal distorção.

---

<sup>1</sup> BENEDET, Renata. *Incidência de Pis/Pasep sobre fundos de previdência fere legislação*. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2015-dez-05/renata-benedet-pispasep-fundo-previdenciario-fere-legislacao>>. Acesso em: 9 set. 2016.



Em atendimento ao disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), estimamos o impacto orçamentário-financeiro da presente emenda em R\$ 212,7 milhões, no exercício de 2016, e em R\$ 863,1 milhões e R\$ 881 milhões, nos exercícios de 2017 e 2018, respectivamente.

Cumpramos acrescentar que tais estimativas abrangem todos os valores recolhidos a título de PIS sobre a folha de pagamento (CE 8301 - PIS - FOLHA PAGAMENTO), conforme o Sistema de Análise de Arrecadação - ANGELA da Receita Federal do Brasil. Assim, elas também incluem recolhimentos não atinentes ao RPPS.

Sala das Sessões,

Senador DALIRIO BEBER



**PLC 54/2016**  
**00003**

**EMENDA Nº CAE**  
(ao PLC nº 54, de 2016 – Complementar)

Inclua-se no Projeto de Lei da Câmara nº 54, de 2016 – Complementar, onde couber, o seguinte artigo:

**Art.** Dê-se a seguinte redação ao § 3º do art. 2º da Lei nº 9.715, de 25 de novembro de 1998:

“Art.2º.....

.....  
§ 3º Para determinação da base de cálculo, não se incluem, entre as receitas das autarquias, os recursos classificados como receitas do Tesouro Nacional nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e, entre as receitas de Estados, Distrito Federal, Municípios e suas entidades públicas, as contribuições para o custeio de seus sistemas previdenciários, bem como as receitas provenientes da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

.....” (NR)

### **JUSTIFICAÇÃO**

No âmbito das negociações acerca do Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e das medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal em curso no Congresso Nacional (Projeto de Lei Complementar nº 257, de 2016, na origem), nosso objetivo com a presente emenda é avançar na discussão e propor a alteração da legislação tributária no tocante à base de cálculo da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP), de responsabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).



Atualmente, a Lei nº 9.715, de 1998, objeto da conversão da Medida Provisória nº 1.676-38, de 26 de outubro de 1998, dispõe, em seu art. 2º, que a Contribuição para o PIS/Pasep será apurada mensalmente pelas pessoas jurídicas de direito público interno, com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas. O § 3º do mesmo artigo enuncia que, para a determinação da base de cálculo, não se incluem, entre as receitas das autarquias, os recursos classificados como receitas do Tesouro Nacional nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União.

Portanto, e diante da sistemática adotada pela Lei nº 9.715, de 1998, os recursos provenientes da Seguridade Social da União são excluídos da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep, o que, com a devida vênia, dá tratamento discriminatório à Seguridade Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Isso porque os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos dos entes subnacionais são obrigados a arcar com o pagamento mensal da Contribuição para o PIS/Pasep, gerando grande impacto financeiro aos mencionados regimes e ao equilíbrio financeiro e atuarial dos institutos de previdência.

Diante disso, e aproveitando, como dito acima, a discussão sobre a renegociação das dívidas dos Estados e do Distrito Federal, sugerimos a alteração do § 3º do art. 2º da Lei nº 9.715, de 1998, de modo a também excluir da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep os recursos classificados como receitas da Seguridade Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em atendimento ao disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), estimamos o impacto orçamentário-financeiro da presente emenda em R\$ 2,7 bilhões no exercício de 2016, e em R\$ 8 bilhões e R\$ 7,9 bilhões, nos exercícios de 2017 e 2018, respectivamente.



Cumpra acrescentar que tais estimativas abrangem todos os valores recolhidos a título de PASEP por pessoas jurídicas de direito público (CE 3703 - PASEP - PESSOA JURIDICA DE DIREITO PÚBLICO), conforme o Sistema de Análise de Arrecadação - ANGELA da Receita Federal do Brasil. Assim, elas também incluem recolhimentos não atinentes ao RPPS.

Sala das Sessões,

Senador DALIRIO BEBER





**PLC 54/2016**  
**00004**

SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

**EMENDA Nº - CAE**  
(ao PLC nº 54, de 2016 - Complementar)

Dê-se ao § 8º do art. 1º a seguinte redação:

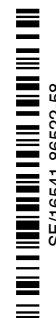
“**Art. 1º** .....

.....  
§ 8º A concessão do prazo adicional de até duzentos e quarenta meses de que trata o *caput* deste artigo e da redução extraordinária da prestação mensal de que trata o art. 3º desta Lei Complementar depende da desistência de eventuais ações judiciais que tenham por objeto a metodologia de recálculo dos saldos devedores das dívidas dos Estados e do Distrito Federal junto à União, nos termos do art. 3º da Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, com redação dada pela Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, sendo causa de rescisão do termo aditivo a manutenção do litígio ou o ajuizamento de novas ações com o mesmo objeto.” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

A redação original do § 8º do art. 1º do Projeto de Lei da Câmara nº 54, de 2016 – Complementar, prevê que o Estado ou o Distrito Federal somente poderá fazer jus aos benefícios financeiros da extensão do prazo adicional de até 240 meses e da redução extraordinária das prestações de suas dívidas renegociadas junto à União caso desistam de todas as ações judiciais que se refiram aos termos das dívidas ou dos contratos ora renegociados. Além disso, a mera interposição de novas ações implicará a rescisão dos termos aditivos assinados.

Essa redução tolhe de maneira desproporcional a liberdade dos Entes federados de buscar judicialmente soluções para eventuais



SF/16541.86522-58



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

questionamentos de suas dívidas renegociadas com a União, não resolvidos pela via administrativa. Isso pode decorrer, inclusive, da imposição de condicionalidades, por meio da legislação federal infralegal, impossíveis de serem cumpridas em curto espaço de tempo, a exemplo da obrigatoriedade de autorização legislativa do ente subnacional para celebração dos termos aditivos garantidos pela Lei Complementar (LCP) nº 148, de 2014, constante do Decreto nº 8.616, de 2015, antes de sua revogação.

Diante disso, apresento esta emenda para que os requisitos de desistência e de não apresentação de novas ações judiciais sejam restritos apenas à tese da possibilidade de anatocismo, incidência ilegal de juros compostos, no recálculo dos saldos devedores das dívidas estaduais refinanciadas junto à União, nos termos da LCP nº 148, de 2014, com redação dada pela LCP nº 151, de 2015. Com isso, ao se exigir tão somente a desistência de ações com objeto similar ao do Mandado de Segurança nº 34023, proposto pelo estado de Santa Catarina, valoriza-se o papel do Poder Judiciário na solução de questionamentos relativos ao Pacto Federativo.

Sala da Comissão,

Senador **LASIER MARTINS**  
(PDT-RS)





## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 54, DE 2016 (Complementar)

(nº 257/2016-Complementar, na Câmara dos Deputados)

Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

**AUTORIA:** Presidente da República

**DOCUMENTOS:**

- [Projeto Original](#)



[Página da matéria](#)

Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar n° 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei n° 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória n° 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1° A União poderá adotar, nos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e o Distrito Federal com base na Lei n° 9.496, de 11 de setembro de 1997, e nos contratos de abertura de crédito firmados com os Estados ao amparo da Medida Provisória n° 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, mediante celebração de termo aditivo, o prazo adicional de até duzentos e quarenta meses para o pagamento das dívidas refinanciadas.

§ 1° O aditamento previsto no *caput* está condicionado à celebração do aditivo contratual de que trata o art. 4° da Lei Complementar n° 148, de 25 de novembro de 2014.

§ 2° O novo prazo para pagamento será de até trezentos e sessenta meses, conforme efetivamente definido em cada um dos contratos vigentes, acrescido do prazo de que trata o *caput*, contado a partir da data de celebração do instrumento contratual original e, caso o ente federado tenha firmado um instrumento relativo à Lei n° 9.496, de 11 de setembro de 1997, e outro relativo à Medida Provisória n°

2.192-70, de 24 de agosto de 2001, será contado a partir da data em que tiver sido celebrado o primeiro dos dois contratos.

§ 3º Para fins do aditamento contratual referido no *caput*, serão considerados os valores consolidados dos saldos devedores das obrigações referentes ao refinanciamento objeto da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e dos financiamentos de que trata a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, quando for o caso.

§ 4º As prestações mensais e consecutivas serão calculadas com base na Tabela *Price*, afastando-se as disposições contidas nos arts. 5º e 6º da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997.

§ 5º Os efeitos financeiros decorrentes do aditamento de que trata este artigo serão aplicados a partir de 1º de julho de 2016.

§ 6º Estão dispensados, para a assinatura do aditivo de que trata o *caput*, todos os requisitos legais exigidos para a contratação com a União, inclusive os dispostos no art. 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 7º O prazo para a assinatura do termo aditivo a que se refere o *caput* é de trezentos e sessenta dias, contado da data de publicação desta Lei Complementar.

§ 8º A concessão do prazo adicional de até duzentos e quarenta meses de que trata o *caput* deste artigo e da redução extraordinária da prestação mensal de que trata o art. 3º depende da desistência de eventuais ações judiciais que tenham por objeto a dívida ou o contrato ora

renegociados, sendo causa de rescisão do termo aditivo a manutenção do litígio ou o ajuizamento de novas ações.

Art. 2º Ficam dispensados os requisitos legais para contratação de operação de crédito e para concessão de garantia, exigidos nos arts. 32 e 40 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, nas renegociações dos contratos de empréstimos e financiamentos celebrados até 31 de dezembro de 2015 entre as instituições públicas federais e os Estados e o Distrito Federal, com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

Parágrafo único. Para aplicação do disposto neste artigo, as renegociações deverão ser firmadas em até trezentos e sessenta dias contados da publicação desta Lei Complementar.

Art. 3º Fica a União autorizada a conceder redução extraordinária da prestação mensal das dívidas referidas no art. 1º mediante a celebração de aditivo contratual.

§ 1º O aditamento previsto no *caput* está condicionado à celebração do aditivo contratual de que trata o art. 4º da Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014.

§ 2º Os valores pagos à União serão imputados prioritariamente ao pagamento dos juros contratuais, sendo o restante destinado à amortização do principal da dívida.

§ 3º Para os meses de julho a dezembro de 2016, poderá ser concedida redução extraordinária de até 100% (cem por cento) da parcela mensal devida nos termos dos contratos de que trata a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

§ 4º Para os meses de janeiro de 2017 a junho de 2018, poderá ser concedida redução extraordinária da parcela mensal devida nos termos dos contratos de que trata a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, da seguinte forma:

I - para janeiro de 2017, redução extraordinária de 94,73% (noventa e quatro inteiros e setenta e três centésimos por cento);

II - para fevereiro de 2017, redução extraordinária de 89,47% (oitenta e nove inteiros e quarenta e sete centésimos por cento);

III - para março de 2017, redução extraordinária de 84,21% (oitenta e quatro inteiros e vinte e um centésimos por cento);

IV - para abril de 2017, redução extraordinária de 78,94% (setenta e oito inteiros e noventa e quatro centésimos por cento);

V - para maio de 2017, redução extraordinária de 73,68% (setenta e três inteiros e sessenta e oito centésimos por cento);

VI - para junho de 2017, redução extraordinária de 68,42% (sessenta e oito inteiros e quarenta e dois centésimos por cento);

VII - para julho de 2017, redução extraordinária de 63,15% (sessenta e três inteiros e quinze centésimos por cento);

VIII - para agosto de 2017, redução extraordinária de 57,89% (cinquenta e sete inteiros e oitenta e nove centésimos por cento);

IX - para setembro de 2017, redução extraordinária de 52,63% (cinquenta e dois inteiros e sessenta e três centésimos por cento);

X - para outubro de 2017, redução extraordinária de 47,36% (quarenta e sete inteiros e trinta e seis centésimos por cento);

XI - para novembro de 2017, redução extraordinária de 42,10% (quarenta e dois inteiros e dez centésimos por cento);

XII - para dezembro de 2017, redução extraordinária de 36,84% (trinta e seis inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento);

XIII - para janeiro de 2018, redução extraordinária de 31,57% (trinta e um inteiros e cinquenta e sete centésimos por cento);

XIV - para fevereiro de 2018, redução extraordinária de 26,31% (vinte e seis inteiros e trinta e um centésimos por cento);

XV - para março de 2018, redução extraordinária de 21,05% (vinte e um inteiros e cinco centésimos por cento);

XVI - para abril de 2018, redução extraordinária de 15,78% (quinze inteiros e setenta e oito centésimos por cento);

XVII - para maio de 2018, redução extraordinária de 10,52% (dez inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento);

XVIII - para junho de 2018, redução extraordinária de 5,26% (cinco inteiros e vinte e seis centésimos por cento).

§ 5º A redução extraordinária de que trata o *caput* fica limitada ao valor de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais), por Estado, para cada prestação mensal.

§ 6º Enquanto perdurar a redução extraordinária das prestações referida no *caput*, fica afastada a incidência de encargos por inadimplemento sobre as parcelas da dívida refinanciada não pagas, assim como o registro do nome do Estado ou do Distrito Federal em cadastros restritivos em decorrência, exclusivamente, dessa redução.

§ 7º O disposto no § 6º não se aplica às situações nas quais houver inadimplemento em relação à parcela da prestação devida.

§ 8º Os valores não pagos correspondentes à redução extraordinária serão apartados e posteriormente incorporados ao saldo devedor em julho de 2018, devidamente atualizados pelos encargos financeiros contratuais de adimplência.

Art. 4º Para celebração, lastreada no Acordo Federativo celebrado entre a União e os entes federados em 20 de junho de 2016, dos termos aditivos de que tratam os arts. 1º e 3º desta Lei Complementar, tendo em vista o que dispõe o art. 169 da Constituição Federal, respeitadas a autonomia e a competência dos entes federados, fica estabelecida a limitação, aplicável nos dois exercícios subsequentes à assinatura do termo aditivo, do crescimento anual das despesas primárias correntes, exceto transferências constitucionais a Municípios e Pasep, à variação da inflação, aferida anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA ou por outro que venha a substituí-lo, a ser observada pelos Estados e

pelo Distrito Federal, cabendo-lhes adotar as necessárias providências para implementar as contrapartidas de curto prazo constantes do Acordo acima referido.

§ 1º O não cumprimento da medida de que trata o *caput* implicará a revogação do prazo adicional de que trata o art. 1º e da redução de que trata o art. 3º.

§ 2º Revogado o prazo adicional, ficam afastados seus efeitos financeiros, devendo o Estado ou o Distrito Federal restituir à União os valores diferidos por força do prazo adicional nas prestações subsequentes à proporção de 1/12 (um doze avos) por mês, aplicados os encargos contratuais de adimplência.

§ 3º A avaliação do cumprimento da medida de que trata o *caput* será regulamentada por ato do Poder Executivo.

Art. 5º Fica a União autorizada a receber as parcelas de dívida vencidas e não pagas em decorrência de mandados de segurança providos pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito das discussões quanto à capitalização composta da taxa do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para efeito do disposto no art. 3º da Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, em até vinte e quatro prestações mensais e consecutivas, devidamente atualizadas pelos encargos de adimplência contratuais vigentes, vencendo-se a primeira em julho de 2016, e sempre na data de vencimento estabelecida nos contratos de refinanciamento.

Parágrafo único. As prestações de que trata o *caput* serão apuradas pelo Sistema de Amortização Constante - SAC.

Art. 6º Fica a União, por intermédio das instituições financeiras integrantes da administração pública federal, autorizada a prestar assessoria técnica na alienação de bens, direitos e participações acionárias em sociedades empresárias controladas por Estados e pelo Distrito Federal.

Art. 7º A Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º .....

§ 1º .....

I - à dívida consolidada;

.....

III - à despesa com pessoal;

IV - às receitas de arrecadação própria;

.....

VI - à disponibilidade de caixa.

.....” (NR)

“Art. 5º-A A avaliação relativa ao cumprimento das metas ou dos compromissos de que trata o § 1º do art. 5º desta Lei Complementar obedecerá adicionalmente aos seguintes critérios:

I - no caso de cumprimento das metas mencionadas nos incisos I e II do § 1º do art. 5º desta Lei Complementar, o Estado ou Município de capital será considerado adimplente, para todos os efeitos, em relação ao Programa de Acompanhamento Fiscal, inclusive se ocorrer descumprimento das

metas previstas nos incisos III, IV, V ou VI do § 1º do art. 5º;

II - no caso de descumprimento das metas referentes aos incisos I ou II do § 1º do art. 5º desta Lei Complementar, a avaliação poderá ser revista pelo Ministro de Estado da Fazenda, para todos os efeitos, à vista de justificativa fundamentada apresentada pelo Estado ou Município de capital;

III - as operações de crédito a contratar previstas no Programa de Acompanhamento Fiscal somente poderão ser contratadas se o Estado ou Município de capital estiver adimplente com o Programa de Acompanhamento Fiscal;

IV - adicionalmente, para os Municípios das capitais que tiverem aderido ao Programa de Acompanhamento Fiscal, por meio de termo aditivo ao contrato vigente do refinanciamento de dívidas firmado com a União ao amparo da Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001:

a) o descumprimento das metas e dos compromissos fiscais, definidos nos Programas de Acompanhamento Fiscal, implicará a imputação, a título de amortização extraordinária exigida juntamente com a prestação devida, de valor correspondente a 0,20% (vinte centésimos por cento) de 1/12 (um doze avos) da receita corrente líquida, nos termos definidos no art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000,

correspondente ao exercício imediatamente anterior ao de referência, por meta não cumprida; e

b) a penalidade prevista na alínea a será cobrada pelo período de seis meses, contados da notificação, pela União, do descumprimento, e sem prejuízo das demais cominações pactuadas nos contratos de refinanciamento.”

Art. 8º A Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º .....

I - dívida consolidada;

.....

III - despesa com pessoal;

IV - receitas de arrecadação própria;

V - gestão pública; e

VI - disponibilidade de caixa.

Parágrafo único. Os Programas de Reestruturação e de Ajuste Fiscal de que trata esta Lei adotarão os mesmos conceitos e definições contidos na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.”(NR)

“Art. 3º .....

.....

§ 11. Em caso de atraso nos pagamentos das obrigações mensais, serão aplicados juros de mora de 1% (um por cento) ao mês sobre os valores em atraso, sem prejuízo da execução de garantias e demais cominações previstas na legislação.”(NR)

Art. 9º O art. 26 da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 26. ....

Parágrafo único. ....

I - o descumprimento das metas e dos compromissos fiscais, definidos nos Programas de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, implicará a imputação, sem prejuízo das demais cominações pactuadas nos contratos de refinanciamento, a título de amortização extraordinária exigida juntamente com a prestação devida, de valor correspondente a 0,20% (vinte centésimos por cento) de 1/12 (um doze avos) da receita corrente líquida, nos termos definidos no art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, correspondente ao exercício imediatamente anterior ao de referência, por meta não cumprida;

.....” (NR)

Art. 10. As alterações a que se referem os arts. 7º a 9º serão processadas mediante assinatura do respectivo termo aditivo.

Art. 11. O Poder Executivo deverá encaminhar ao Congresso Nacional, até o último dia útil do mês subsequente de cada semestre, relatório do cumprimento dos compromissos e metas relativos aos contratos de que trata o art. 1º pelos Estados e pelo Distrito Federal, evidenciando, no caso de descumprimento, as providências tomadas.

12

Art. 12. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de agosto de 2016.

RODRIGO MAIA  
Presidente

## LEGISLAÇÃO CITADA

Constituição de 1988 - 1988/88

artigo 169

Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - 101/00

artigo 2º

artigo 32

artigo 40

Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014 - 148/14

artigo 3º

artigo 4º

Lei nº 9.496, de 11 de Setembro de 1997 - 9496/97

artigo 5º

artigo 6º

Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de Agosto de 2001 - 2185-35/01

Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de Agosto de 2001 - 2192-70/01

artigo 26

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

2



SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

## PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 51, de 2016, do Senador Roberto Rocha, que *altera o art. 5º, I, da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, para incluir na zona de aplicação do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) o Estado do Mato Grosso e a parte do Maranhão incluída na área de atuação da Sudam.*



Relator: Senador **WELLINGTON FAGUNDES**

### I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 51, de 2016, do Senador Roberto Rocha, que *altera o art. 5º, I, da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, para incluir na zona de aplicação do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) o Estado do Mato Grosso e a parte do Maranhão incluída na área de atuação da Sudam.*

O art. 1º da proposição altera o inciso I do art. 5º da Lei nº 7.827, de 1989, para estender a zona de aplicação do FNO ao Estado do Mato Grosso e à parte do Maranhão incluída na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM).



SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

O art. 2º contém a cláusula de vigência, que se dará a partir da data da publicação da lei.

Na justificação do PLS nº 51, de 2016, argumenta-se que o FNO é operacionalizado pelo Banco da Amazônia S.A., que atua em toda a Amazônia Legal. Indica-se, então, que a Amazônia Legal, por representar uma concepção de planejamento e atuação governamental que transcende a divisão meramente político-administrativa do território nacional, incorpora, além dos Estados que compõem a Região Norte, o Estado do Mato Grosso e parte do Estado do Maranhão. Isso ocorre porque o Estado do Mato Grosso abriga uma área de transição entre o Cerrado e a Amazônia, e uma parte do Estado do Maranhão abriga uma área de transição entre o Nordeste semiárido e o Norte úmido. Em ambos os casos, políticas mais condizentes com as condições da Amazônia Legal são requeridas. Argumenta-se, então, que, por uma questão de coerência, seria oportuno que a abrangência da área de atuação do FNO coincidissem com a definição da Amazônia Legal, sem prejuízo da atual ação do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) e do Nordeste (FNE) nas regiões mencionadas.

A proposição foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa. Na CDR, o PLS nº 51, de 2016, obteve parecer favorável à aprovação. Não foram apresentadas emendas à proposição.





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE opinar sobre o *aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão, e, ainda, quando, em virtude desses aspectos, houver recurso de decisão terminativa de comissão para o Plenário.* O inciso III do mesmo artigo, por sua vez, estabelece que compete a esta Comissão opinar sobre proposições pertinentes a *problemas econômicos do País, política de crédito, câmbio, seguro e transferência de valores, comércio exterior e interestadual, sistema monetário, bancário e de medidas, títulos e garantia dos metais, sistema de poupança, consórcio e sorteio e propaganda comercial.*

Não resta dúvida, portanto, que o PLS nº 51, de 2016, ao estender a zona de aplicação do FNO ao Estado do Mato Grosso e à parte do Maranhão incluída na área de atuação da Sudam, é objeto de análise desta Comissão.

Por se tratar de matéria terminativa, passamos, então, à análise dos requisitos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e mérito da proposição.

A matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que, de acordo com o inciso VII do art. 22 da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores. Além disso, o art. 48 da Constituição Federal estabelece que





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União. O inciso XIII do art. 48 destaca, no conjunto dessas matérias, aquelas relativas a instituições financeiras e suas operações. Por fim, os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea e não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Constituição Federal.

Adicionalmente, o PLS nº 51, de 2016, não fere a ordem jurídica vigente, inova o ordenamento pátrio, tem poder coercitivo e está em conformidade com as regras regimentais do Senado Federal. Portanto, não apresenta quaisquer vícios de juridicidade ou problemas de regimentalidade.

A proposição está também vazada na boa técnica legislativa de que trata a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

No mérito, não parece haver dúvidas quanto à importância do PLS nº 51, de 2016.

Atualmente, de acordo com o inciso I do art. 5º da Lei nº 7.827, de 1989, a área de aplicação dos recursos do FNO corresponde exatamente à definição da Região Norte usada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na divisão regional do Brasil em macrorregiões. Entretanto, a Amazônia Legal inclui, além dos sete Estados que compõem a Região Norte, o Estado





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

de Mato Grosso e a parte do Maranhão em sua porção a oeste do Meridiano 44°.

O PLS nº 51, de 2016, altera o inciso I do art. 5º da Lei nº 7.827, de 1989, para fazer coincidir a área de aplicação de recursos do FNO com a Amazônia Legal. Desse modo, as áreas de aplicação de recursos do FNO e de atuação da Sudam passariam a ser idênticas. As áreas mencionadas no art. 1º do PLS nº 51, de 2016, que se beneficiam dos incentivos fiscais concedidos no âmbito daquela Superintendência e do acesso aos recursos do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA) criado pela Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001, passariam, dessa forma, a compor a zona de aplicação de recursos do FNO. Convém observar que, no caso do FNE e da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), as áreas de atuação já são coincidentes, assim como no caso do FCO e da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO).

Conforme já se destacou no Relatório da CDR, a inclusão de territórios que não pertencem a uma determinada macrorregião na área de aplicação do Fundo Constitucional que leva o seu nome já tem um precedente no caso do FNE. Com efeito, esse Fundo alcança porções dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, uma vez que essas regiões mantêm características semelhantes às das demais áreas de atuação do FNE.

O autor da proposição destaca que, com a inclusão proposta, será possível atender melhor a pré-Amazônia mato-grossense e maranhense com linhas de financiamento ao setor





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

produtivo que sejam mais identificadas com os processos de produção típicos da Região Norte.

Assim, em resumo, entendemos que o PLS nº 51, de 2016, atende aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, e, no mérito, contribui para o desenvolvimento regional do País.

### III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 51, de 2016, de autoria do Senador Roberto Rocha.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16684.10164-94



**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO**  
**Nº 51, DE 2016**

Altera o art. 5º, I, da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, para incluir na zona de aplicação do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) o Estado do Mato Grosso e a parte do Maranhão incluída na área de atuação da Sudam.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 5º da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, passa a vigorar com a seguinte alteração:

**“Art. 5º** .....

.....

I – Norte, a região compreendida pelos Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Roraima, Rondônia, Tocantins e Mato Grosso, além da parte do Estado do Maranhão incluída na área de atuação da Sudam;

.....” (NR)

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

**JUSTIFICAÇÃO**

O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO foi concebido com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social da Região Norte, por meio da execução de programas de financiamento às atividades produtivas dos setores agropecuário, industrial, agroindustrial, mineral, de infraestrutura, turismo, comércio e serviços. Esse fundo é operacionalizado pelo Banco da Amazônia S/A, que atua em toda a Amazônia Legal.

## 2

A Amazônia Brasileira passou a ser chamada de Amazônia Legal após a publicação da Lei nº 1.806, de 6 de janeiro de 1953, que forneceu o arcabouço normativo para atender à necessidade do governo de planejar e promover o desenvolvimento da região. A Amazônia Legal representa uma concepção de planejamento e atuação governamental sem as amarras de uma divisão meramente político-administrativa do território nacional, o que resultou na incorporação do Estado do Mato Grosso e de parte do Estado do Maranhão à Amazônia.

Com essa concepção de ação governamental, ao ser criado o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA, a área beneficiada com seus recursos foi estendida ao Estado do Mato Grosso e à porção do Estado do Maranhão que integram a Amazônia Legal. Essa forma de atuação governamental deriva do fato de que esses Estados apresentam características próprias da Região Norte. Assim, parece razoável que os recursos do FNO também possam ser empregados para estimular o desenvolvimento dessas parcelas do território nacional que fazem parte da Amazônia Legal.

No caso do Estado do Maranhão, a sua localização em área de transição entre o Nordeste semiárido e o Norte, úmido, confere condições específicas que influenciam os processos de produção e que podem diferir das condições vigentes nos demais Estados nordestinos. Essas diferenças podem comprometer a adequação das linhas de financiamento do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE às especificidades do Maranhão.

De modo análogo, o Estado do Mato Grosso abriga uma área de transição entre o Cerrado e a Amazônia, conferindo especificidades ao local que podem requerer políticas mais condizentes com as condições da região Norte.

Por uma questão de coerência entre os instrumentos de atuação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, consideramos oportuno que seja ampliada ao Mato Grosso e ao Maranhão a abrangência da área de atuação do FNO, sem prejuízo da atual ação do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO e do FNE, a exemplo da atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO, no caso do Mato Grosso, e da SUDAM e da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, no caso do Maranhão, que atuam concomitantemente nos Estados citados.

Com essa medida esperamos melhor atender a pré-Amazônia mato-grossense e maranhense com linhas de financiamento ao setor produtivo que sejam mais identificadas com os processos de produção típicos da região Norte.

É importante lembrar que ambos os Estados possuem assento no Conselho Deliberativo da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (CONDEL/SUDAM) e estão inseridos no Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia – PRDA, conforme requer a legislação para operação do FNO. Além disso, o agente financeiro do FNO, Banco da Amazônia S/A, possui agências em ambos os Estados e tem atuado de maneira importante para o desenvolvimento dessas unidades federadas.

3

Cabe destacar que nos dispositivos normativos que regem os Fundos Constitucionais não há restrições que impeçam a viabilidade da presente proposição.

Ante o exposto, contamos com o apoio de nossos ilustres Pares para a aprovação deste projeto.

Sala das Sessões,

Senador **ROBERTO ROCHA**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Lei nº 1.806, de 6 de Janeiro de 1953 - 1806/53](#)

[Lei nº 7.827, de 27 de Setembro de 1989 - 7827/89](#)

[artigo 5º](#)

*(Às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo; e de Assuntos Econômicos,  
cabendo à última decisão terminativa)*



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador José Medeiros

## PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 51, de 2016, do Senador Roberto Rocha, que *altera o art. 5º, I, da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, para incluir na zona de aplicação do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) o Estado do Mato Grosso e a parte do Maranhão incluída na área de atuação da Sudam.*

Relator: Senador **JOSÉ MEDEIROS**  
Relator *ad hoc*: Senador **WELLINGTON FAGUNDES**

### I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 51, de 2016, do Senador Roberto Rocha, que *altera o art. 5º, I, da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, para incluir na zona de aplicação do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) o Estado do Mato Grosso e a parte do Maranhão incluída na área de atuação da Sudam.*

O art. 1º do PLS nº 51, de 2016, altera o inciso I do art. 5º da Lei nº 7.827, de 1989, para incluir o Estado do Mato Grosso e a parte do

Maranhão incluída na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) na zona de aplicação do FNO.

O art. 2º contém a cláusula de vigência, que se dará a partir da data da publicação da lei.

Na justificação do PLS nº 51, de 2016, argumenta-se que, por uma questão de coerência entre os instrumentos de atuação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), seria oportuno que a área de atuação do FNO fosse estendida ao Mato Grosso e a uma parte do Maranhão, de modo a fazê-la coincidir com a área de atuação da Sudam. A inclusão dessas novas áreas ocorreria sem prejuízo da atual ação do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) e do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). Desse modo, a exemplo da atuação da Sudam e da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), no caso do Mato Grosso, e da Sudam e da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), no caso do Maranhão, haveria atuação concomitante nos Estados citados. Com essa medida, o autor da proposição espera atender melhor a pré-Amazônia mato-grossense e maranhense com linhas de financiamento ao setor produtivo que sejam mais identificadas com os processos de produção típicos da Região Norte.

A proposição foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa. Na CDR, não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Nos termos dos incisos I a V do art. 104-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CDR opinar sobre *proposições que tratem de assuntos referentes às desigualdades regionais e às políticas de desenvolvimento regional, dos Estados e dos Municípios, sobre planos regionais de desenvolvimento econômico e social, sobre programas, projetos, investimentos e incentivos voltados para o desenvolvimento regional, sobre integração regional e sobre agências e organismos de desenvolvimento regional.*

O PLS nº 51, de 2016, que estende ao Estado do Mato Grosso e à parte do Maranhão incluída na área de atuação da Sudam a zona de aplicação do FNO, é, claramente, objeto de análise desta Comissão. Neste

momento, o foco recai sobre os impactos da proposição no desenvolvimento regional. Considerações sobre a constitucionalidade, a juridicidade, a regimentalidade e a técnica legislativa do PLS nº 51, de 2016, serão feitas na CAE, à qual cabe a decisão terminativa.

O inciso I do art. 159 da Constituição Federal estabelece que a União deve repassar três por cento do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e sobre produtos industrializados a programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Esses recursos são destinados ao FNO, ao FNE e ao FCO.

O art. 5º da Lei nº 7.827, de 1989, define, para efeito de aplicação dos recursos, a Região Norte como aquela formada pelos Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Roraima, Rondônia e Tocantins. Assim, a área de aplicação dos recursos do FNO corresponde exatamente à definição da Região Norte usada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na divisão regional do Brasil em macrorregiões.

A Região Norte, contudo, não corresponde à chamada “Amazônia Legal”. Conforme registra o IBGE, a Amazônia Legal foi inicialmente criada para corresponder à área de atuação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), em 1953. Atualmente, a Amazônia Legal é formada pelos sete Estados que compõem a Região Norte, pela totalidade do Estado de Mato Grosso e pela parte do Maranhão em sua porção a oeste do Meridiano 44º.

Em sua configuração atual, a Amazônia Legal corresponde à área de atuação da Sudam definida pela Lei Complementar nº 124, de 3 de janeiro de 2007. Essa região pode beneficiar-se diretamente dos incentivos fiscais concedidos no âmbito da Sudam e do acesso aos recursos do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA) criado pela Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001.

Uma breve análise da legislação pertinente revela que as áreas de aplicação do FNE e de atuação da Sudene são perfeitamente coincidentes. O mesmo acontece com o FCO e a Sudeco. Porém, no caso do FNO e da Sudam, as áreas de aplicação e de atuação não coincidem.

O PLS nº 51, de 2016, ao estender a área de aplicação do FNO ao Estado do Mato Grosso e à parte do Maranhão incluída na área de atuação da Sudam, visa justamente a fazer coincidirem as áreas de aplicação de recursos do Fundo e de atuação da Superintendência.

O argumento fundamental do PLS nº 51, de 2016, é que esses Estados, por serem zonas de transição – no primeiro caso, entre o Cerrado e a Amazônia e, no segundo, entre o Nordeste semiárido e o Norte úmido – podem não ser adequadamente atendidos pelas linhas de financiamento do FCO e do FNE. Com a alteração proposta no PLS nº 51, de 2016, os instrumentos de atuação da PNDR poderão ser aplicados de forma mais coerente.

A inclusão de territórios que não pertencem a uma determinada macrorregião na área de aplicação do Fundo Constitucional que leva o seu nome já tem, inclusive, um precedente. Com efeito, o FNE, embora sendo um instrumento do programa de financiamento ao setor produtivo no Nordeste, destina parte de seus recursos à Região Sudeste. Trata-se, nesse caso, de porções dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. A razão é semelhante àquela que se menciona no PLS nº 51, de 2016, já que o norte de Minas Gerais e o norte do Espírito Santo mantêm características semelhantes às das áreas de atuação do FNE.

Assim, a inclusão do Estado do Mato Grosso e da parte do Maranhão que já faz parte da área de atuação da Sudam na zona de aplicação do FNO nos parece uma iniciativa capaz de contribuir para o desenvolvimento regional no Brasil, uma vez que permite a adequação dos instrumentos de atuação da PNDR às diferentes realidades do País.

### III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 51, de 2016, de autoria do Senador Roberto Rocha.

Sala da Comissão, em 04 de maio de 2016.

Senador Davi Alcolumbre, Presidente.

Senador Wellington Fagundes, Relator *ad hoc*.

5

5

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

3



## SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 588, DE 2015

Altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para tributar os lucros e dividendos recebidos de pessoas jurídicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigor com a seguinte redação:

**“Art. 10** Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 2016, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, deverão:

I – estar sujeitos à incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) calculado à alíquota de 15% (quinze por cento) a título de antecipação e integrar a base de cálculo do Imposto sobre a Renda na Declaração de Ajuste Anual do ano-calendário do recebimento, no caso de o beneficiário ser pessoa física residente no País;

II – ser computados na base de cálculo do Imposto sobre a Renda e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), no caso de o beneficiário ser pessoa jurídica domiciliada no País;

III – estar sujeitos à incidência do IRRF calculado à alíquota prevista na alínea “a” do art. 97 do Decreto-Lei nº 5.844, de 23 de setembro de 1943, no caso de o beneficiário ser residente ou domiciliado no exterior;

IV – estar sujeitos à incidência do IRRF calculado à alíquota prevista no art. 8º da Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999, no caso de o beneficiário ser residente ou domiciliado em país ou dependência com tributação favorecida a que se refere o art. 24 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

§ 1º No caso de quotas ou ações distribuídas em decorrência de aumento de capital por incorporação de lucros apurados ou de reservas constituídas com esses lucros, o custo de aquisição será igual à parcela do lucro ou reserva capitalizado, que corresponder ao sócio ou acionista.

## 2

§ 2º Não são dedutíveis na apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, os lucros ou dividendos pagos ou creditados a beneficiários de qualquer espécie de ação prevista na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, ainda que classificados como despesa financeira na escrituração comercial.

§ 3º As pessoas jurídicas que auferirem, em cada ano-calendário, até o limite superior da receita bruta fixada no inciso II do art. 3º da Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006, com redação dada pela Lei Complementar n.º 139, de 10 de novembro de 2011, não integrarão a base de cálculo do imposto referido no *caput*.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com a produção de efeitos conforme o disposto no art. 150 da Constituição Federal.

## JUSTIFICAÇÃO

O sistema tributário brasileiro é regressivo e, por essa razão, injusto. Os impostos sobre o consumo e os serviços (chamados de indiretos) têm peso muito alto. Representam mais de 50% da arrecadação, enquanto os impostos sobre a renda e a propriedade alcançam apenas 22% da carga tributária.

Um sistema tributário progressivo e justo deve arrecadar de acordo com a capacidade contributiva dos cidadãos, das instituições e das empresas. E isso é identificado nas suas declarações de rendas e propriedades. Então, por exemplo, taxar o consumo é muito injusto porque ricos e pobres diante de um caixa de supermercado não são diferenciados – e a injustiça ocorre contra os pobres porque têm que pagar a mesma alíquota que os ricos pagam.

O resultado dessa estrutura de tributação é que os mais pobres pagam mais impostos que os mais ricos. Os 10% mais pobres do País gastam 32,8% de seus rendimentos com impostos. Para os 10% mais ricos, a carga é de apenas 22,7%, segundo estudo do IPEA. E em recente estudo dos economistas Sergio Gobetti e Rodrigo Orair são revelados outros números da injustiça tributária brasileira e é indicada uma de suas causas, a isenção de tributos sobre o recebimentos de lucros e dividendos, vejamos:

*“O topo da pirâmide social paga menos imposto, proporcionalmente à sua renda, do que os estratos intermediários. Em média, o declarante do estrato extremamente rico paga 2,6% de imposto sobre sua renda total (ou 6,4% com estimativa de retenção exclusiva na fonte), enquanto o estrato intermediário com rendimentos anuais entre R\$ 162.720 e R\$ 325.440 (20 a 40 salários mínimos) paga 10,2% (11,7% com retenção exclusiva na fonte). Ou seja, nossa classe média alta – principalmente a assalariada – paga mais imposto do que os muito ricos.*”

## 3

*Essa distorção se deve principalmente a uma jabuticaba da legislação tributária brasileira: a isenção de lucros e dividendos pagos a sócios e acionistas de empresas. Dos 71.440 super ricos que mencionamos, 51.419 receberam dividendos em 2013 e declararam uma renda média de R\$ 4,5 milhões, pagando um imposto de apenas 1,8% sobre toda sua renda. Isso porque a renda tributável desse grupo foi de R\$ 387 mil em média em 2013, a renda tributável exclusivamente na fonte R\$ 942 mil e a renda totalmente isenta R\$ 3,1 milhões.*

*A justificativa para esta isenção é evitar que o lucro, já tributado ao nível da empresa, seja novamente taxado quando se converte em renda pessoal, com a distribuição de dividendos. Antes que o leitor formule sua opinião derradeira sobre essa questão, uma informação adicional: entre os 34 países da OCDE, que reúne economias desenvolvidas e algumas em desenvolvimento que aceitam os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado, apenas três isentavam os dividendos até 2010. México retomou a taxação em 2014 e República Eslováquia em 2011, por meio de uma contribuição social. Restou somente a Estônia, que, assim como o Brasil, isenta totalmente os dividendos.*

*Em média, a tributação total do lucro (integrando pessoa jurídica e pessoa física) chega a 43% nos países da OCDE (sendo 64% na França, 48% na Alemanha e 57% nos Estados Unidos). No Brasil, com as isenções de dividendos e outras jabuticabas tributárias (como os juros sobre capital próprio, que reduzem a base tributável das empresas), essa taxa cai abaixo de 30%, embora formalmente a soma das alíquotas de IRPJ e CSLL seja de 34%. Basta analisar alguns balanços de grandes empresas brasileiras para verificar essa realidade.”*

Reformar o sistema tributário, para, por meio da tributação, reduzir a desigualdade social e econômica, é um imperativo do desenvolvimento, mas também exigência de estabilidade democrática e harmonia social. Hoje, nosso sistema tributário regressivo limita os efeitos das políticas de redução das desigualdades promovidas a partir dos gastos sociais do Estado.

Neste sentido, é preciso reverter reformas de caráter regressivo adotadas sob o governo Fernando Henrique Cardoso - e mantidas até hoje. Uma delas, a isenção dos lucros e dividendos recebidos por pessoas físicas e jurídicas, no país ou no exterior, detentores de cotas ou ações de empresas. Antes desta mudança, introduzida pelo art. 10 da Lei nº 9.249/95, a alíquota era de 15%. Hoje é zero por cento.

Essa isenção gera distorções. Enquanto trabalhadores estão submetidos à tabela do Imposto de Renda de Pessoa Física, empresários são isentos quando recebem rendimentos a título de lucros e dividendos. Como se vê, trata-se de um tratamento desigual, pois os trabalhadores que recebem salário podem pagar alíquotas que chegam até a 27,5%.

Essa isenção alcança os lucros e dividendos recebidos por sócio, acionista ou titular de empresa, residente ou domiciliado tanto no Brasil como no exterior. Essa desoneração

4

isenta, portanto, a remessa de lucros e dividendos para o exterior – o que estimula as empresas transnacionais a transferir recursos para suas matrizes e desestimulá-las a investir aqui no Brasil, gerando emprego e renda. Com efeito, foram remetidos ao exterior, em 2014, 26,5 bilhões de dólares na forma de lucros e dividendos isentos de impostos. Em 2013, foram enviados 26 bilhões de dólares.

O efeito desse Projeto é fazer incidir o Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) calculado à alíquota de 15% sobre a distribuição de lucros e dividendos a pessoas físicas e jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior – isentando os empresários cujas empresas estão inscritas no Simples. O potencial de arrecadação desse tributo é de R\$ 40 bilhões por ano, ou cerca de 0,7% do PIB.

O Imposto sobre a Renda submete-se ao princípio da anterioridade plena (anualidade), não se sujeitando à noventena. Por essa razão, a nova tributação só será exigida sobre a distribuição, a pessoas físicas e jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior, de lucros e dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 2016.

Sala da Comissão,

Senador LINDBERGH FARIAS

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Constituição de 1988 - 1988/88](#)

[artigo 150](#)

[Decreto-Lei nº 5.844, de 23 de Setembro de 1943 - 5844/43](#)

[artigo 97](#)

[Lei Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006 - SUPER SIMPLES - 123/06](#)

[inciso II do artigo 3º](#)

[Lei Complementar nº 139, de 10 de Novembro de 2011 - SUPERSIMPLES - 139/11](#)

[Lei nº 6.404, de 15 de Dezembro de 1976 - LEI DAS S/A - 6404/76](#)

[Lei nº 9.249, de 26 de Dezembro de 1995 - 9249/95](#)

[artigo 10](#)

[Lei nº 9.430, de 27 de Dezembro de 1996 - 9430/96](#)

[artigo 24](#)

[Lei nº 9.779, de 19 de Janeiro de 1999 - 9779/99](#)

[artigo 8º](#)

5

*(À Comissão de Assuntos Económicos, em decisão terminativa)*



## SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 616, DE 2015

Altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para dispor sobre a incidência do Imposto de Renda sobre os lucros ou dividendos distribuídos a beneficiário pessoa física nos casos em que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 10.** Ressalvado o disposto nos §§ 4º a 6º deste artigo, os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos, creditados, remetidos, empregados ou entregues pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, não ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte, nem integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior.

.....

**§ 4º** Os lucros ou dividendos pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos para beneficiário pessoa física residente ou domiciliado no Brasil serão tributados na Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física, em separado dos demais rendimentos recebidos no ano-calendário, de acordo com a seguinte tabela progressiva anual:

**Tabela Progressiva Anual**

Base de Cálculo (R\$)	Alíquota (%)	Parcela a Deduzir (R\$)
-----------------------	--------------	-------------------------

2

<b>(Lucros ou Dividendos)</b>		
Até 120.000,00	-	-
De 120.000,01 até 240.000,00	10	12.000,00
Acima de 240.000,00	15	24.000,00

§ 5º Os lucros ou dividendos pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos para beneficiário pessoa física residente ou domiciliado no exterior sujeitar-se-ão à incidência do Imposto sobre a Renda na Fonte à alíquota de 15% (quinze por cento).

§ 6º A alíquota será de 25% (vinte e cinco por cento) se a pessoa física de que trata o § 5º deste artigo for residente ou domiciliada em país ou dependência com tributação favorecida ou beneficiária de regime fiscal privilegiado, nos termos dos arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos relativamente aos resultados da pessoa jurídica apurados a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

## **J U S T I F I C A Ç Ã O**

O Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) é, a diversos títulos, o principal tributo do Sistema Tributário Nacional (STN). É o que mais arrecada para a Federação, sendo 49% do produto de sua arrecadação repassado pela União na seguinte proporção: 24,5% aos Municípios, 21,5% aos Estados e Distrito Federal e 3% aos fundos constitucionais de financiamento do setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Pela sua concepção, é o que mais se aproxima da justiça fiscal. É o mais apto a realizar os magnos princípios constitucionais da igualdade (arts. 5º, I, e 150, II), da pessoalidade e da capacidade contributiva (art. 145, § 1º). A Carta Magna detalha como a lei deve instituí-lo, estabelecendo, no art. 153, § 2º, I, *que será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade.*

## 3

A **generalidade** diz respeito a pessoas e tem como pressuposto que todos aqueles que tenham capacidade devem contribuir, de acordo com a medida de cada um, na repartição do ônus tributário. Não se admite mais, como no passado, que determinadas pessoas, em razão de suas profissões (parlamentares, magistrados, professores, jornalistas, etc.) não paguem ou paguem menos IR.

A **universalidade** significa que todas as rendas ou proventos, ganhos ou lucros de todas as espécies e gêneros, independentemente da denominação, localização, condição jurídica, nacionalidade da fonte e da sua origem deverão submeter-se à incidência do IR conforme dispõe o § 1º do art. 43 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 1966).

A apuração da base de cálculo do IRPF - Imposto de Renda da Pessoa Física - que deverá ocorrer em dado instante, abrangerá o total de rendimentos percebidos em determinado período de tempo fixado na lei como necessário para que se possa aferir a real capacidade contributiva dos sujeitos.

A Constituição Cidadã é prolífica em dispositivos que garantem a aplicação da generalidade e da universalidade: os arts. 37, XV; 95, III; e 128, § 5º, I, c.

A **progressividade** é critério que exige variação positiva da alíquota à medida que há aumento da base de cálculo.

Tem-se progressividade quando há diversas alíquotas graduadas progressivamente em função do aumento da base de cálculo: quanto maior a base, maior a alíquota. A progressividade é técnica que faz com que os de maior capacidade contributiva contribuam proporcionalmente mais do que os de menor capacidade contributiva. Constitui-se, assim, em poderoso instrumento de redistribuição de renda, uma das funções do Sistema Tributário Nacional.

Esses critérios, se aplicados adequadamente, fariam com que todos pagassem IR sobre a totalidade dos rendimentos auferidos com carga progressiva conforme a capacidade contributiva de cada um. Com isso, teríamos uma situação mais igualitária e mais justa.

Porém, o legislador segmenta o IRPF, criando tributações distintas para determinadas classes de rendimentos, a exemplo da tributação exclusiva na fonte dos rendimentos de aplicações financeiras – de 15% a 22,5%, variáveis inversamente ao tempo de aplicação – e a tributação isolada dos ganhos de capital (15%), sujeitas a alíquotas distintas daquelas aplicáveis aos rendimentos em geral, como os provenientes do trabalho

4

(tabela progressiva, até 27,5%). Por conta dessa lógica, os rendimentos do capital são tributados de forma mais benigna que os rendimentos do trabalho.

Mas, pior que isso, é constatar que os que auferem rendas milionárias têm a maior parte delas isentas do IRPF. Ou seja, o mesmo que alíquota zero.

Os dados das declarações do IRPF no período de 2008 a 2014, pioneiramente divulgados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), serviram de base para um recente estudo do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), que, a par de informar sobre a distribuição de renda e riqueza, revela-nos que os princípios e critérios constitucionais do IRPF, mais que desrespeitados, estão sendo subvertidos. Com efeito, o estudo constatou que:

**a)** o topo da pirâmide social, formado com 71.440 pessoas com renda mensal superior a 160 salários mínimos, totalizou rendimentos de R\$ 298 bilhões e patrimônio de R\$ 1,2 trilhão em 2013. Essa minúscula elite (0,3% dos declarantes) concentra 14% da renda total e 22,7% de toda riqueza declarada em bens e ativos financeiros;

**b)** da renda desse estrato, apenas 34,2% são tributados e os outros **65,8%** (dois terços) – R\$ 196 bilhões com média individual de R\$ 2,7 milhões – **são isentos** de IR pela nossa legislação. Este percentual de isenção, em relação à renda, é de 23,8% para os demais declarantes e de apenas 8,3% para a imensa maioria, aqueles que receberam abaixo de cinco salários mínimos mensais em 2013;

**c)** o declarante desse estrato extremamente rico paga 2,6% do imposto sobre sua renda total (ou 6,4% considerando a estimativa de retenção exclusiva na fonte), ao passo que o estrato intermediário com rendimentos entre 20 a 40 salários mínimos paga 10,2% (11,7% com retenção exclusiva na fonte). Assim, nossa classe média alta, principalmente assalariada, paga mais imposto do que os muito ricos;

**d)** essa distorção se deve principalmente à isenção de lucros e dividendos pagos a sócios e acionistas de empresas. Com efeito, desses 71.440 super-ricos, 51.419 receberam dividendos em 2013 e declararam uma renda média de R\$ 4,5 milhões, pagando um imposto de apenas 1,8% sobre toda sua renda. Isso porque a renda tributável desse

5

grupo foi de R\$ 387 mil em média, a renda tributável exclusivamente na fonte, R\$ 942 mil, e a renda totalmente isenta, R\$ 3,1 milhões.

Pesquisando a origem dessa isenção, verificamos que o IRPF, desde o início de sua cobrança, em 1926, incidia sobre os rendimentos do capital e do trabalho. Entretanto, a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, inovou ao decretar a não incidência sobre os lucros e dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas. A Exposição de Motivos do então Ministro da Fazenda a justificava nos seguintes termos:

**12.** Com relação à tributação dos lucros e dividendos, estabelece-se a completa integração entre a pessoa física e a pessoa jurídica, tributando-se esses rendimentos exclusivamente na empresa e isentando-os quando do recebimento pelos beneficiários. Além de simplificar os controles, e inibir a evasão, esse procedimento estimula, em razão da equiparação de tratamento e das alíquotas aplicáveis, o investimento nas atividades produtivas.

Segundo os defensores da medida, a desoneração decorre não só de motivação tributária, evitar a bitributação, mas também de razões econômicas associadas a uma política de abertura a investimentos nacionais e estrangeiros, propiciadora do aporte de capital e da promoção acelerada do crescimento econômico.

Entretanto, essas razões não se sustentam. Não há que falar em bitributação, que é a tributação por dois Entes Tributantes distintos sobre o mesmo fato gerador e o mesmo contribuinte. No caso, tanto o Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) quanto o IRPF são cobrados pelo mesmo Ente – a União. O lucro real, presumido ou arbitrado constitui a base de cálculo do imposto a ser cobrado da pessoa jurídica, ao passo que o lucro ou o dividendo distribuído constitui a base de cálculo do imposto a ser cobrado da pessoa física.

Assim, é sobre o titular da disponibilidade da renda ou dos proventos que deve recair o recolhimento do IRPF, seja ele o proprietário de bens de produção – o dono do capital aplicado produtivamente, quotista ou acionista de empresa – ou simplesmente

## 6

qualquer outro contribuinte – trabalhadores com ou sem carteira assinada, autônomos, prestadores de serviço, comerciantes, rentistas, etc.

Em suma, quem recebe rendimentos, seja de capital, do trabalho, ou da combinação de ambos, deve pagar o imposto, independentemente de a pessoa jurídica pertencente ao proprietário dos meios de produção ter sido tributada.

Pessoa física não se confunde com jurídica. A pessoa física tem personalidade civil conforme definida no art. 2º do Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002). Pessoa jurídica de direito privado surge com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, como consta no art. 45 do mesmo Código, transcrito a seguir:

**Art. 45.** Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

Também não há que falar em *bis in idem*, que é a tributação do mesmo fato gerador duas vezes pelo mesmo Entre Tributante relativamente ao mesmo contribuinte. Como visto, trata-se de contribuintes distintos.

A isenção do IRPF sobre lucros e dividendos é o que se pode chamar de “jabuticaba” brasileira. Em todos os países da OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – à exceção da pequena Estônia (1,5 milhão de habitantes), ocorre a tributação sobre lucros e dividendos, tanto em nível de pessoa jurídica como física, conforme a tabela abaixo:

**Tributação sobre Lucros em Países da OCDE**

<b>País</b>	<b>Pessoa Jurídica*(%)</b>	<b>Pessoa Física**(%)</b>
Austrália	30,0	23,6
Áustria	25,0	25,0
Bélgica	34,0	25,0
Canadá	26,3	33,8
Chile	20,0	25,0
República Tcheca	19,0	15,0
Dinamarca	25,0	42,0

7

País	Pessoa Jurídica*(%)	Pessoa Física**(%)
Estônia	21,0	0,0
Finlândia	24,5	22,4
França	36,4	44,0
Alemanha	30,2	26,4
Grécia	26,0	10,0
Hungria	19,0	16,0
Islândia	20,0	20,0
Irlanda	12,5	41,0
Israel	25,0	30,0
Itália	27,5	20,0
Japão	37,0	10,0
Coreia	24,2	35,4
Luxemburgo	29,2	20,0
México	30,0	0,0 <sup>1</sup>
Holanda	25,0	25,0
Nova Zelândia	28,0	6,9
Noruega	28,0	28,0
Polônia	19,0	19,0
Portugal	31,5	28,0
República Eslovaca	23,0	0,0 <sup>2</sup>
Eslovênia	17,0	25,0
Espanha	30,0	27,0
Suécia	22,0	30,0
Suíça	21,1	20,0
Turquia	20,0	17,5
Reino Unido	23,0	30,6
Estados Unidos	39,1	21,5

**Fonte:** OCDE, 2013. Elaboração: Departamento de Estudos Técnicos do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco Nacional).

<sup>1</sup> O México passou a tributar lucros e dividendos distribuídos em 2014.

<sup>2</sup> A República Eslovaca passou a tributar lucros e dividendos distribuídos em 2011.

## 8

\* Alíquota incidente sobre a distribuição de lucros da empresa (pessoa jurídica).

\*\* Alíquota líquida sobre dividendos recebidos pelo acionista (pessoa física), após deduções e abatimentos.

Urge, pois, reintroduzir a tributação de lucros e dividendos, se quisermos acabar com essa odiosa discriminação, reduzir as desigualdades de renda, e, ainda, contribuir com o ajuste fiscal.

O projeto que ora submetemos à apreciação dos Pares não restabelece a tributação de lucros e dividendos na mesma intensidade (15% na fonte) e na mesma amplitude (pessoas físicas e jurídicas residentes ou domiciliadas no País e no exterior) da legislação vigente antes da edição da Lei nº 9.249, de 1995, o que propiciaria arrecadação em torno de R\$ 50 bilhões.

O projeto visa apenas corrigir a distorção mais gritante, ao deixar de isentar, totalmente, pessoas físicas residentes no País que auferem os mais altos lucros e dividendos e que constituem o topo da pirâmide social brasileira. Propomos tributação mitigada de 10% sobre os lucros e dividendos recebidos que excederem a R\$ 120.000,00 anuais e, de forma progressiva, de 15% sobre valores acima de R\$ 240.000,00 anuais.

Como não se pode exigir declaração de ajuste anual dos não residentes no País, sugerimos para eles a tributação exclusiva de 15% na fonte, agravada para 25% se o País ou dependência objeto da remessa adotar tributação favorecida (alíquota máxima do IR inferior a 17%) ou regime fiscal privilegiado, nos termos dos arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996 ("paraíso fiscal").

Diminui-se, assim, a assimetria com a tributação dos rendimentos do trabalho, com ou sem vínculo empregatício, e da prestação de serviços, pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 25% pela Lei nº 9.779, de 19 de novembro de 1999 (art. 7º).

Finalmente, é preciso deixar claro que o projeto não prejudica os investimentos das empresas, pois não propõe a tributação dos lucros incorporados ao capital da pessoa jurídica.

9

Confiamos no apoio dos Pares para a aprovação dessa matéria, essencial ao aprimoramento da legislação do Imposto de Renda.

Sala das Sessões,

Senador **MARCELO CRIVELLA**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Constituição de 1988 - 1988/88](#)

[Lei nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966 - CODIGO TRIBUTARIO NACIONAL - 5172/66](#)

[Lei nº 9.249, de 26 de Dezembro de 1995 - 9249/95](#)

[artigo 10](#)

[Lei nº 9.430, de 27 de Dezembro de 1996 - 9430/96](#)

[artigo 24](#)

[artigo 24-](#)

[Lei nº 9.779, de 19 de Janeiro de 1999 - 9779/99](#)

[Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - NOVO CODIGO CIVIL - 10406/02](#)

*(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)*

**PARECER Nº           , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 588, de 2015, do Senador Lindbergh Farias, que *altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para tributar os lucros e dividendos recebidos de pessoas jurídicas*; o PLS nº 616, de 2015, do Senador Marcelo Crivella, que *altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para dispor sobre a incidência do Imposto de Renda sobre os lucros ou dividendos distribuídos a beneficiário pessoa física nos casos em que específica*; e o PLS nº 639, de 2015, do Senador Otto Alencar, que *altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para dispor sobre a incidência do Imposto de Renda relativamente aos lucros ou dividendos distribuídos pela pessoa jurídica*.

Relator: Senador **JORGE VIANA**

**I – RELATÓRIO**

Vêm a esta Comissão, em decisão terminativa, os Projetos de Lei do Senado (PLS) nºs 588, 616 e 639, todos de 2015, que dispõem acerca da incidência do Imposto sobre a Renda (IR) sobre lucros e dividendos pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas. As proposições são de autoria, respectivamente, dos Senadores Lindbergh Farias, Marcelo Crivella e Otto Alencar.

Em linhas gerais, as proposições alteram o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, que prevê a não incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) sobre os lucros e dividendos pagos



ou creditados por pessoas jurídicas e a não integração desses valores à base de cálculo do IR do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior.

As diferenças entre as proposições residem na forma com que os lucros e dividendos pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas passam a sofrer a incidência do IR. Os Projetos de Lei do Senado n<sup>os</sup> 588 e 639, de 2015, têm conformação parecida, tendo em vista que ambos preveem, como regra geral, a incidência do IRRF à alíquota de 15% a título de antecipação do imposto devido na Declaração de Ajuste Anual, no caso de o beneficiário ser pessoa física.

As diferenças entre as duas proposições referem-se à tributação dos lucros e dividendos recebidos por pessoas físicas residentes e domiciliadas no exterior e por pessoas jurídicas. O PLS n<sup>o</sup> 588, de 2015, dispõe expressamente sobre regra específica a ser aplicada ao residente ou domiciliado no exterior e ao residente e domiciliado em país ou dependência com tributação favorecida, ao passo que o PLS n<sup>o</sup> 639, de 2015, dispõe expressamente apenas sobre esta última hipótese. De todo modo, o resultado é o mesmo nos casos em questão: incidência do IRRF à alíquota de 15% na primeira hipótese e de 25% na segunda hipótese.

No tocante ao tratamento das pessoas jurídicas beneficiárias de lucros e dividendos, o PLS n<sup>o</sup> 588, de 2015, prevê que os montantes distribuídos devem ser computados na base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). O PLS n<sup>o</sup> 639, de 2015, prevê que o IRRF à alíquota de 15% é definitivo, como regra geral, mas que será considerado antecipação compensável com o imposto que a pessoa jurídica beneficiária, tributada com base no lucro real, tiver de recolher quanto à distribuição de lucros e dividendos.

O PLS n<sup>o</sup> 616, de 2015, por sua vez, dispõe de modo diverso dos demais projetos quanto à regra geral, para prever que os lucros e dividendos recebidos por beneficiário pessoa física residente ou domiciliado no Brasil serão tributados na Declaração de Ajuste Anual em separado dos demais rendimentos recebidos no ano-calendário, de acordo com tabela progressiva anual específica que estabelece.



Pela tabela progressiva anual a que ficarão sujeitas as pessoas físicas em decorrência da referida proposição, lucros e dividendos de até R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) não serão onerados pelo IR. Valores superiores a este até o limite de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) sofrerão incidência do IR à alíquota de 10%. Por fim, os lucros e dividendos que suplantarem R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) estarão sujeitos ao imposto à alíquota de 15%.

Inexiste, no PLS nº 616, de 2015, tributação dos lucros e dividendos recebidos por pessoas jurídicas. No tocante às pessoas físicas residentes ou domiciliadas no exterior, o projeto dispõe que se sujeitam à alíquota de 15%, salvo se residentes ou domiciliadas em país ou dependência com tributação favorecida ou beneficiária de regime fiscal privilegiado, hipótese em que a alíquota é fixada em 25%.

Nas justificações, os autores dos Projetos de Lei do Senado nºs 588 e 616, de 2015, ressaltam a injustiça tributária provocada pela isenção de IR na distribuição de lucros e dividendos em comparação à submissão da renda dos trabalhadores ao mencionado imposto. Na justificção do PLS nº 639, de 2015, é ressaltado o efeito negativo provocado pelo referido benefício fiscal, consistente na adoção de planejamento tributário que se concretiza por meio da criação de empresa com objetivo de fuga à incidência da tabela progressiva do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF).

É de se registrar que não foram apresentadas emendas aos projetos, que passaram a tramitar em conjunto por força da aprovação do Requerimento nº 1.457, de 2015, do Senador Flexa Ribeiro.

## II – ANÁLISE

### **Da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa**

Nos termos do art. 91, inciso I, combinado com o art. 99, inciso IV, ambos do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) opinar sobre proposições pertinentes a tributos, como é o caso das matérias em exame, dispensada a competência do Plenário.



Os projetos são constitucionais, pois a iniciativa não se insere entre aquelas privativas de outros poderes e a União tem competência para legislar sobre direito tributário, nos termos dos arts. 24, inciso I, e 48, inciso I, ambos da Constituição Federal.

Quanto à juridicidade, verificamos, quando da apresentação das matérias, a presença dos atributos de inovação legislativa, generalidade, compatibilidade e harmonização com o ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, os instrumentos legislativos propostos são adequados para a finalidade pretendida.

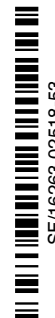
Quanto à técnica legislativa, foram atendidas as normas regimentais e as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

### **Da tributação de lucros e dividendos e das distorções do modelo atual**

É inequívoca a necessidade de se acolher o mérito das proposições ora analisadas, de sorte a combatermos a nefasta desigualdade e as distorções provocadas pelo benefício fiscal concedido à distribuição de lucros e dividendos pela regra inserida durante o Governo Fernando Henrique Cardoso no art. 10 da Lei nº 9.249, de 1995.

De acordo com o mencionado dispositivo legal, os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas, passaram a não estar sujeitos ao Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) e a não integrar a base de cálculo do IR do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior.

Antes desse período, havia tributação de lucros e dividendos distribuídos por pessoas jurídicas, ainda que não semelhante ao imposto cobrado em razão da renda auferida pelo trabalho. Enquanto neste caso o IR incidia com base em tabela progressiva, naquele a tributação ocorria na fonte à alíquota de 15%.



Com a modificação introduzida em 1995, as rendas do capital deixaram de ser tributadas ao serem recebidas pelos beneficiários, mediante isenção do IR sobre lucros e dividendos distribuídos por pessoas jurídicas. O que supostamente estimularia a atividade empresarial acabou revelando a sua verdadeira face, que é a de beneficiar os mais ricos com a redução da carga tributária de uma de suas principais fontes de renda.

Em comparação com países desenvolvidos ou em desenvolvimento, o Brasil acabou ficando, em razão do anômalo benefício fiscal em questão, na incomoda posição de ser um dos únicos no mundo a deixar de tributar lucros e dividendos distribuídos a sócios e acionistas de empresas.

De acordo com estudo de autoria de Sergio Gobetti e Rodrigo Orair, denominado “Progressividade Tributária: a agenda esquecida”, premiado pelo Tesouro Nacional em 2015, apenas a Estônia, entre 34 países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), possui regime de isenção total de lucros e dividendos distribuídos por pessoas jurídica, nos moldes brasileiros. Todos os demais países da OCDE praticam, segundo os autores, a dupla tributação de lucros e dividendos, ou seja, incide o IR tanto na pessoa jurídica quanto na pessoa física.

No Brasil, a alíquota nominal conjugada do IRPJ, considerado o adicional de 10% (dez por cento), e da CSLL, é em regra de 34%. Assim, os lucros auferidos pela pessoa jurídica submetem-se a essa imposição tributária. Caso seja levada em consideração a dedutibilidade dos chamados Juros sobre Capital Próprio, o percentual efetivo que ficaria com o Estado em razão da incidência de tributos sobre o lucro auferido pela pessoa jurídica seria ainda menor. Nos termos do que aponta estudo divulgado pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, intitulado “Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: uma perspectiva comparada”, a alíquota efetiva, no caso de dedução dos Juros sobre Capital Próprio, pode chegar a 30,2%, o que demonstra o baixo percentual de tributação sobre lucros e dividendos no País.

Como observam Sergio Gobetti e Rodrigo Orair, a carga tributária brasileira sobre lucros e dividendos, em razão da isenção concedida na distribuição aos sócios de valores com essas naturezas, é bem inferior à quase totalidade dos países da OCDE. Conforme o estudo, a tributação



nesses países é, em média, de 43,1%, de acordo com as alíquotas vigentes em 2015. A título de exemplo, cabe citar que a carga total sobre os lucros e dividendos no Chile é de 40%; no México, 42%; no Reino Unido, 45,14%; na Alemanha, 48,59%, na Irlanda, 57,13%; nos Estados Unidos, 57,6%; e, na França, 64,38%.

A reduzida carga tributária sobre lucros e dividendos, provocada pela isenção concedida pelo art. 10 da Lei nº 9.249, de 1995, acarreta distorções no ambiente tributário. Como se sabe, o IR é informado pelos princípios da generalidade, da progressividade e da universalidade, nos termos do que preconiza o inciso I do § 2º do art. 153 da Constituição Federal. Como bem afirmado pelo Senador Marcelo Crivella na justificção do PLS nº 616, de 2015, o princípio da generalidade diz respeito a pessoas e tem como pressuposto que todos aqueles que tenham capacidade devem contribuir, de acordo com a medida de cada um; o princípio da universalidade impõe que todas as rendas ou proventos, ganhos ou lucros de todas as espécies deverão se submeter à incidência do imposto; e o princípio da progressividade, por sua vez, exige a variação positiva da alíquota à medida que há aumento da base de cálculo.

Nessa linha, a isenção prevista no art. 10 da Lei nº 9.249, de 1995, fere todos esses princípios, pois o IR não alcança como deveria pessoas de elevada renda, aqueles que recebem lucros e dividendos, e deixa sem tributação parcela significativa da renda total auferida pelos contribuintes.

Além de violar os princípios em questão, a isenção concedida à distribuição de lucros e dividendos tem fomentado a adoção de esquemas simples de planejamento tributário que consistem na criação de empresa com objetivo de fuga da tabela progressiva do IRPF, como bem destacado pelo Senador Otto Alencar na justificção do PLS nº 639, de 2015. Costuma-se denominar esse fenômeno de “pejotização” nos casos em que as pessoas físicas criam pessoas jurídicas com a finalidade de reduzir a carga tributária incidente em razão das atividades que exercem. Esse fenômeno acaba causando erosão da base tributável do imposto e prejudica as finanças públicas, sem qualquer benefício para a sociedade.

A evidenciação da reduzida carga tributária brasileira incidente sobre as rendas do capital e as distorções provocadas pelo modelo em vigor levam à conclusão de que a isenção de IR sobre lucros e dividendos precisa



ser extinta. Além disso, os argumentos em contrário não se sustentam, tanto sob o aspecto jurídico quanto sob o aspecto econômico.

Do ponto de vista jurídico, não há a propalada bitributação, pois esse fenômeno ocorre quando dois entes federativos distintos tributam a mesma riqueza, o que não é o caso. Além disso, os contribuintes do IRPJ são distintos do IRPF. Enquanto o IRPJ é suportado pelas pessoas jurídicas, o IRPF é devido pelas pessoas físicas. Assim, ainda que a pessoa jurídica tenha pago IR sobre o lucro auferido, a distribuição desses valores a sócios e acionistas configura percepção de renda por parte destes. Por isso, é natural que ambas as exações incidam nesse caso, razão pela qual inexistente qualquer anomalia nessa dupla incidência.

Quanto ao aspecto econômico, inexistente avaliação de que a concessão de isenção com a entrada em vigor da Lei nº 9.249, de 1995, tenha fomentado a atividade econômica no País. O benefício, conforme mencionamos, serviu apenas para distorcer a tributação da renda, em detrimento da igualdade material que deve imperar no direito tributário. Essa igualdade impõe que os mais ricos suportem carga maior do que a incidente sobre os menos abastados.

Acabar com a isenção sobre lucros e dividendos parece ser o primeiro passo para uma efetiva reforma tributária, com enfoque, justamente, na concretização da igualdade material e na transformação do sistema de modo a torná-lo mais progressivo. Como bem pontuado pelo Senador Lindbergh Farias na justificção do PLS nº 588, de 2015, a taxaço do consumo é injusta, pois nos balcões de vendas de produtos essenciais não há diferença entre ricos e pobres. Todos pagam a mesma carga ao adquirirem esses produtos. Por isso, é importante reverter a regressividade que afeta o nosso sistema. Essa reversão deve ser efetuada mediante a reformulaço da carga tributária incidente sobre a renda, que leva em conta aspectos pessoais do contribuinte, a fim de que não haja isenço para empresários num cenário em que os rendimentos do trabalhador são onerados em até 27,5% a título de IR.

### **Do modelo mais adequado à tributação de lucros e dividendos**



Fixada a premissa de que é preciso rever a famigerada isenção de IR sobre a distribuição de lucros e dividendos, há que se identificar o modelo ideal a ser adotado no País. Entre os projetos em análise, há, essencialmente, duas soluções como regra geral: 1<sup>a</sup>) prever a incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) à alíquota de 15% no momento da distribuição de lucros e dividendos e considerar o imposto retido como antecipação do imposto devido na Declaração de Ajuste Anual, como preconizam os Projetos de Lei do Senado n<sup>os</sup> 588 e 639, ambos de 2015; 2<sup>a</sup>) tributar os lucros e dividendos na Declaração de Ajuste Anual em separado dos demais rendimentos recebidos no ano-calendário, de acordo com tabela progressiva específica, conforme propõe o Projeto de Lei do Senado n<sup>o</sup> 616, de 2015.

A primeira solução parece ser a mais adequada para reduzir as discrepâncias na tributação de renda no Brasil. Ao considerar o imposto retido como antecipação do devido na Declaração de Ajuste Anual, haverá submissão da integralidade dos lucros e dividendos recebidos à tabela progressiva do IRPF, cuja alíquota pode chegar a 27,5% a depender da renda total do contribuinte. Com isso, haverá o mesmo tratamento para as rendas do capital que é dispensado aos rendimentos do trabalho, o que fomenta a igualdade tributária em seu aspecto substancial.

Entre os projetos de lei que propõem esse modelo, adotamos o PLS n<sup>o</sup> 588, de 2015, com o substitutivo que apresentamos, por entender que essa proposição trata mais adequadamente, de modo expresso, o imposto devido por residentes ou domiciliados no exterior. Além disso, há no projeto do Senador Lindbergh Farias ressalva às empresas que se enquadram no Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional). Como entendemos que essas empresas possuem tratamento diferenciado, inserimos dispositivo para elucidar nossa compreensão sobre a matéria, consistente na impossibilidade de revogação por lei ordinária do art. 14 da Lei Complementar n<sup>o</sup> 123, de 14 de dezembro de 2006, que isenta do IR os valores pagos a titular ou sócio de microempresa ou empresa de pequeno porte. O objetivo é conferir interpretação autêntica à permanência desse dispositivo legal no ordenamento jurídico.

Na redação que conferimos ao art. 10 da Lei n<sup>o</sup> 9.249, de 1995, preservamos, em linhas gerais, a proposição original. Entretanto, fizemos



ajustes para evitar questionamentos quanto à irretroatividade da norma ou quanto ao respeito ao princípio da anterioridade, aplicável ao IR por força da alínea “b” do inciso III do art. 150 da Constituição Federal.

Modificamos, ainda, a tributação de lucros ou dividendos percebidos por pessoas jurídicas, a fim de tornar definitiva a incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte nesses casos, salvo na hipótese de pessoa jurídica tributada com base no lucro real, em que deve ser permitido, à semelhança do § 6º do art. 9º da Lei nº 9.249, de 1995, a compensação com eventual imposto que a pessoa jurídica tenha que recolher relativo à distribuição de lucros e dividendos.

### **Do montante que se pretende arrecadar**

O acolhimento da proposição, com a emenda que apresentamos, significará um primeiro passo para a reforma tributária que o País exige. Além disso, há potencial expressivo de arrecadação em razão da incidência do IR sobre lucros e dividendos distribuídos por pessoas jurídicas.

De acordo com os dados divulgados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), constantes do documento “Grandes Números IRPF – Anos-calendário 2007-2013”, foram recebidos no ano-calendário de 2013 mais de R\$ 231 bilhões de reais pelos titulares das Declarações de Ajuste Anual ou por seus dependentes a título de lucros ou dividendos. Trata-se de parcela expressiva da renda nacional cuja tributação é atualmente isenta. A incidência do IR sobre esse montante proporcionará expressiva arrecadação para os cofres públicos.

Os estudos sobre o tema discrepam quanto à estimativa de arrecadação. No trabalho apresentado por Sergio Gobetti e Rodrigo Orair, a alternativa de tributar os dividendos pela tabela progressiva do IRPF, com alíquota máxima de 27,5%, geraria receita de R\$ 59 bilhões de reais. Já para os autores do estudo publicado pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, a expectativa de arrecadação adicional seria de R\$ 63,6 bilhões, por considerarem que a alíquota efetiva seria próxima à alíquota máxima do IR.



É verdade que a manutenção da regra de isenção relativa ao recebimento de valores por titulares ou por sócios de pessoa jurídica optante pelo Simples Nacional pode diminuir as estimativas em questão. Entretanto, os dados divulgados pela Receita Federal permitem reconhecer, ainda que não precisamente, o grande potencial de arrecadação gerado pela incidência do IR sobre lucros e dividendos.

A arrecadação adicional terá efeito positivo para todos os entes federativos, pois, cabe lembrar, há repartição das receitas de IR em razão de determinação constitucional. Conforme estabelece o art. 159 da Constituição, a União entregará 49% do produto da arrecadação do imposto para o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

O benefício, portanto, da nova sistemática de tributação será aproveitado por todos os entes federativos, o que pode melhorar a capacidade de pagamento dos Estados e Municípios, cujas finanças vêm se deteriorando de maneira drástica nos últimos anos.

Nessa linha, é imprescindível, especialmente diante da atual conjuntura, aprovar a tributação de lucros e dividendos. Será, sem dúvida, o primeiro passo de uma reforma tributária profunda, tendente a reequilibrar o sistema tributário nacional e a torná-lo mais progressivo.

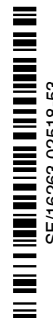
### **III – VOTO**

Em razão do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 588, de 2015, nos termos da emenda abaixo, e pela rejeição dos Projetos de Lei do Senado nºs 616 e 639, ambos de 2015.

#### **EMENDA Nº - CAE (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 588, DE 2015**

Altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para prever a incidência do Imposto sobre



SF/16263.02518-53

a Renda Retido na Fonte sobre os lucros e dividendos pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado.

**Art. 1º** O art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 10.** Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 2017, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado estarão sujeitos à incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF), calculado à alíquota de 15% (quinze por cento).

§ 1º O imposto descontado na forma do *caput* será:

I – considerado como antecipação e integrará a base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) na Declaração de Ajuste Anual do ano-calendário do recebimento, no caso de beneficiário pessoa física residente no País;

II – considerado como antecipação compensável com o Imposto sobre a Renda que a pessoa jurídica beneficiária, tributada como base no lucro real, tiver de recolher em razão de distribuição de lucros ou dividendos;

III – definitivo, nos demais casos.

§ 2º No caso de o beneficiário ser residente ou domiciliado no exterior, os lucros ou dividendos a que se refere o *caput* estarão sujeitos à incidência do IRRF calculado à alíquota prevista na alínea “a” do art. 97 do Decreto-Lei nº 5.844, de 23 de setembro de 1943.

§ 3º No caso de o beneficiário ser residente ou domiciliado em país ou dependência com tributação favorecida ou ser beneficiário de regime fiscal privilegiado, nos termos dos arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, os lucros ou dividendos a que se refere o *caput* estarão sujeitos à incidência do IRRF calculado à alíquota prevista no art. 8º da Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999.

§ 4º No caso de quotas ou ações distribuídas em decorrência de aumento de capital por incorporação de lucros apurados ou de reservas constituídas com esses lucros, o custo de aquisição será igual à parcela do lucro ou reserva capitalizado, que corresponder ao sócio ou acionista.



§ 5º Não são dedutíveis na apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) os lucros ou dividendos pagos ou creditados a beneficiários de qualquer espécie de ação prevista na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, ainda que classificados como despesa financeira na escrituração comercial.

§ 6º Permanecem isentos do Imposto sobre a Renda os valores efetivamente pagos ou distribuídos ao titular ou a sócio da microempresa ou empresa de pequeno porte optante pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), nos termos do art. 14 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos no primeiro dia do exercício subsequente ao da publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





## SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 639, DE 2015

Altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para dispor sobre a incidência do Imposto de Renda relativamente aos lucros ou dividendos distribuídos pela pessoa jurídica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. Os lucros ou dividendos distribuídos com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 2016, pagos, creditados, remetidos, empregados ou entregues pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, a pessoas jurídicas ou físicas, domiciliadas no País ou no exterior, estão sujeitos à incidência do Imposto de Renda na fonte à alíquota de 15% (quinze por cento), ressalvado o disposto no § 3º deste artigo.

§ 1º O imposto descontado na forma deste artigo será:

I - considerado como antecipação do imposto devido na declaração de ajuste anual do beneficiário pessoa física;

II - considerado como antecipação compensável com o imposto de renda que a pessoa jurídica beneficiária, tributada com base no lucro real, tiver de recolher relativo à distribuição de lucros ou dividendos;

III - definitivo, nos demais casos.

§ 2º A compensação a que se refere o inciso II do § 1º poderá ser efetuada com o imposto de renda, que a pessoa jurídica tiver que recolher, relativo à retenção na fonte sobre a distribuição de lucros ou dividendos a beneficiário residente ou domiciliado no exterior.

§ 3º A alíquota prevista no *caput* deste artigo será aquela fixada pelo art. 8º da Lei nº 9.779, de 10 de janeiro de 1999, no caso de o beneficiário ser residente ou domiciliado em país ou dependência com tributação

2

favorecida ou ser também beneficiário de regime fiscal privilegiado, nos termos dos arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

§ 4º No caso de quotas ou ações distribuídas em decorrência de aumento de capital por incorporação de lucros apurados ou de reservas constituídas com esses lucros, o custo de aquisição será igual à parcela de lucro ou reserva capitalizado, que corresponder ao sócio ou acionista.

§ 5º Não são dedutíveis na apuração do lucro real e da base de cálculo da CSLL os lucros ou dividendos pagos ou creditados a beneficiários de qualquer espécie de ação prevista no art. 15 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, ainda que classificados como despesa financeira na escrituração comercial.” (NR)

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

## JUSTIFICAÇÃO

Por força do art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, estão isentos do Imposto de Renda (IR) os lucros e dividendos distribuídos pela pessoa jurídica a titular, sócio ou acionista, seja ele pessoa física ou pessoa jurídica.

Essa isenção deu ensejo a planejamentos tributários nos quais a pessoa física cria uma empresa para fugir à tributação da tabela progressiva do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF), cuja alíquota máxima é de 27,5%. É o caso de uma pessoa jurídica que tenha por atividade principal a administração, locação ou cessão de bens imóveis. Se a única atividade for locação de imóveis próprios, a pessoa jurídica estará livre do pagamento do Imposto sobre Operações de Qualquer Natureza (ISS), por ser considerada não incidente.

Como os aluguéis dos imóveis são considerados receitas da atividade principal da pessoa jurídica, no caso de opção pelo regime do lucro presumido, a maior tributação recairá sobre a empresa com lucro superior a R\$ 240.000,00 ao ano, hipótese em que incidirá o percentual de 14,53%<sup>1</sup> sobre a receita bruta, valor inferior à alíquota de 27,5% prevista na tabela progressiva do IRPF.

Quando a pessoa jurídica distribuir lucros e dividendos, o titular, sócio ou acionista, por força do citado art. 10 da Lei nº 9.249, de 1995, percebê-los-á como isentos de IRPF, desde que não excedam o valor do lucro presumido subtraído de todos os impostos e contribuições devidos pela pessoa jurídica (art. 141, § 2º, I, da Instrução Normativa RFB nº 1.515, de 24 de novembro de 2014).

Para infirmar esse planejamento tributário, é necessário voltar a fazer incidir o imposto de renda na distribuição de lucros e dividendos, tal como previsto no art. 2º da Lei nº 8.849, de 28 de janeiro de 1994, vigente antes do advento do citado art. 10 da Lei nº 9.249, de 1995.

<sup>1</sup> IRPJ: 32% X 25% = 8%; CSLL: 32% X 9% = 2,88%; PIS/Pasep : 0,65%; Cofins: 3%; Total: 14,53%.

## 3

Nesse diapasão, o projeto que ora submetemos ao crivo de nossos Pares submete à incidência do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), à alíquota de 15%, os lucros e dividendos, pagos, creditados, remetidos, empregados ou entregues pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado.

O IRRF será compensado: (i) com o devido na Declaração de Ajuste Anual da pessoa física; (ii) com o IR que a pessoa jurídica beneficiária tributada pelo lucro real tiver que recolher relativo à distribuição de lucros e dividendos no País ou no exterior. O IRRF será considerado definitivo nos demais casos.

A alíquota será de 25% se a pessoa física ou a pessoa jurídica beneficiária for residente ou domiciliada em País ou dependência que adote tributação favorecida (alíquota máxima do IR inferior a 17%) ou regime fiscal privilegiado, nos termos dos arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996 (“paraíso fiscal”).

A incidência do IR sobre os lucros e dividendos vigorou desde o início da cobrança do IR em 1926 até 31 de dezembro de 1995. O projeto restabelece o modelo que vigia antes da mencionada Lei nº 9.249, de 1995, com duas diferenças. A primeira está no tratamento ora conferido ao beneficiário pessoa física residente no País, que não ficará restrito à incidência exclusiva na fonte, uma vez que o Imposto de Renda Retido na Fonte será considerado antecipação do devido na declaração de ajuste anual, que se submete à tabela progressiva anual. E não pode ser diferente, pois a progressividade do IR é um princípio constitucional inscrito no art. 153, § 2º, I, e está associado aos princípios da capacidade contributiva e da pessoalidade explicitadas no art. 145, § 1º.

A segunda diferença é a majoração de 15% para 25% da alíquota do IRRF se o beneficiário (pessoa física ou pessoa jurídica) for residente ou domiciliado em paraíso fiscal. Cumpre-se a norma veiculada no art. 8º da Lei nº 9.779, de 19 de novembro de 1999, e, como bônus, diminui-se a assimetria com a tributação dos rendimentos do trabalho, com ou sem vínculo empregatício, e da prestação de serviços, pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 25% (art. 7º da mesma Lei).

Pedimos o apoio dos Pares à aprovação dessa matéria, essencial ao aprimoramento da legislação do Imposto de Renda.

Sala das Sessões,

Senador **OTTO ALENCAR**

**LEGISLAÇÃO CITADA**

4

[Lei nº 6.404, de 15 de Dezembro de 1976 - LEI DAS S/A - 6404/76](#)

[artigo 15](#)

[Lei nº 8.849, de 28 de Janeiro de 1994 - 8849/94](#)

[artigo 2º](#)

[Lei nº 9.249, de 26 de Dezembro de 1995 - 9249/95](#)

[artigo 10](#)

[Lei nº 9.430, de 27 de Dezembro de 1996 - 9430/96](#)

[artigo 24](#)

[artigo 24-](#)

[Lei nº 9.779, de 19 de Janeiro de 1999 - 9779/99](#)

[artigo 8º](#)

*(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)*

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

4

**PARECER Nº           , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE), sobre o Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2016 - Complementar, do Senador José Antônio Reguffe, que altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, *que dispõe sobre as instituições monetárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências, a fim de limitar as taxas de juros cobradas por bancos e instituições financeiras, inclusive administradoras de cartões de crédito, nas operações e serviços bancários ou financeiros prestados às pessoas físicas e jurídicas no Brasil.*



RELATOR: Senador **LINDBERGH FARIAS**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se a esta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 412, de 2016 - Complementar, de autoria do Senador José Antônio Reguffe, que regulamenta limite para as taxas de juros cobradas por bancos e instituições financeiras, inclusive administradoras de cartões de crédito, nas operações e serviços bancários ou financeiros prestados às pessoas físicas e jurídicas.

O PLS altera o art. 4º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que passa a vigorar acrescido do parágrafo 8º, assim redigido:

“§ 8º O Comitê de Política Monetária do Banco central do Brasil deve limitar, trimestralmente, as taxas de juros, comissões e qualquer outra forma de remuneração de operações e serviços

bancários ou financeiros, inclusive por administradoras de cartões de crédito, às pessoas físicas e jurídicas no Brasil.”

Na justificação do PLS, o Senador argumenta que as pessoas físicas e jurídicas no Brasil estão sujeitas a taxas de juros em patamares muito superiores aos do resto do mundo. Sendo conhecido que diversos países possuem legislação específica que fixa o limite de juros que podem ser cobrados dos cidadãos.

O projeto foi distribuído para esta Comissão, onde fui designado relator.

Não foram oferecidas emendas ao projeto.

## II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), nos termos do que dispõe o art. 99, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar, entre outras coisas, sobre os aspectos econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida.

O PLS 412, de 2016 – Complementar, do Senador José Antônio Reguffe, propõe que o Comitê de Política Monetária (COPOM) do Banco Central do Brasil limite e divulgue trimestralmente as taxas de juros, comissões e demais remunerações de operações e serviços bancários e financeiros, inclusive aqueles realizados por administradoras de cartões de crédito.

Analisando a proposta do ponto de vista jurídico, o PLS é compatível com o ordenamento legal vigente e atende à técnica legislativa assim como às normas de redação e alteração das leis previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Não há óbices constitucionais ao projeto em análise, pois, nos termos do inciso VII do art. 22 da Constituição Federal, compete à União



legislar sobre política de crédito. O assunto também não figura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 da Carta Magna.

A matéria tão pouco tem implicação direta sobre o sistema tributário e orçamentário, pois não impõe renúncia de receita nem aumento de despesa fiscal ou expansão da dívida pública.

Em outubro de 2016, o Banco Central do Brasil (BACEN) identificou bancos que chegaram a cobrar 16,31% ao mês de cheque especial à pessoa física. No cartão de crédito chegou-se a exigir 25,04% ao mês.

As Taxas de juros no Brasil refletem um sistema financeiro concentrado, com baixa concorrência, que obriga o Estado a estipular limites. Diversos países possuem legislação específica no sentido de proibir os abusos, citamos França, Alemanha, Portugal, Bélgica e Alemanha. Por este motivo, propomos a inclusão do Art. 9 que estabelece limites as taxas a serem cobradas dos devedores.

Por fim, estamos propondo emendas ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2016.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2016, com as seguintes emendas.



### EMENDA Nº 1 - CAE

Dê-se ao § 8º do artigo 4º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, nos termos do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2016, a seguinte redação:

“§ 8º O Comitê de Política Monetária do Banco central do Brasil deve avaliar, trimestralmente, o cumprimento da limitação das taxas de juros, comissões e qualquer outra forma de remuneração de operações e serviços bancários ou financeiros, inclusive por administradoras de cartões de crédito, às pessoas físicas e jurídicas no Brasil”.



### EMENDA Nº 2 - CAE

Inclua-se o seguinte art. 2º ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2016, renumerando-se os demais:

“Art. 2º O art. 4º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo 9º:

§9º Nas operações de crédito com garantia real ou descontos certos de valores a serem recebidos pelo devedor, as taxas de juros ficam limitadas a, no máximo, 2 (duas vezes) a taxa Selic anualizada vigente no dia da assinatura do contrato. Nas demais operações, as taxas de juros ficam limitadas a, no máximo, 4 (quatro vezes) a taxa Selic anualizada vigente no dia da assinatura do contrato.”

Senador **LINDBERGH FARIAS**

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 412, DE 2016 (Complementar)

Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1.964, a fim de limitar as taxas de juros cobradas por bancos e instituições financeiras, inclusive administradoras de cartões de crédito, nas operações e serviços bancários ou financeiros prestados às pessoas físicas e jurídicas no Brasil.

**AUTORIA:** Senador Reguffe

**DESPACHO:** À Comissão de Assuntos Econômicos



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Reguffe

**PROJETO DE LEI DO SENADO n.º ....., de 2016 - Complementar  
(SENADOR REGUFFE)**

**Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1.964, a fim de limitar as taxas de juros cobradas por bancos e instituições financeiras, inclusive administradoras de cartões de crédito, nas operações e serviços bancários ou financeiros prestados às pessoas físicas e jurídicas no Brasil.**

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 4º da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescido do parágrafo 8º, assim redigido:

“§ 8º O Comitê de Política Monetária do Banco Central do Brasil deve limitar, trimestralmente, as taxas de juros, comissões, e qualquer outra forma de remuneração de operações e serviços bancários ou financeiros, inclusive por administradoras de cartões de crédito, às pessoas físicas e jurídicas no Brasil.”

**Art. 2º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.



SF/16588.39626-00



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Reguffe

## JUSTIFICAÇÃO

O Banco Central do Brasil publica mensalmente as taxas de juros cobradas por bancos, instituições financeiras e administradoras de cartões de crédito. Em outubro de 2016, o Bacen identificou banco que chegou a cobrar, só de juros no cheque especial à pessoa física, pasmem: 16,31% ao mês e 513,17% ao ano. E no cartão de crédito, há empresa que chegou a exigir de pessoas físicas taxas de juros em patamares inacreditáveis e inaceitáveis: 25,04% ao mês e 1.360,79% ao ano. Isso é um escândalo!

É importante que a população brasileira saiba que no resto do mundo não é assim. Alemanha, Portugal e França são exemplos de países nos quais o Estado, por meio de legislação própria e específica, fixa o limite máximo de juros que podem ser cobrados dos cidadãos. E a França assim o faz desde 1966. Nos Estados Unidos da América, 39 dos 50 estados federados estipulam um teto legal máximo para as alíquotas de juros permitidas nas operações financeiras realizadas em seus territórios. Nesses Estados, é comum o Poder Judiciário declarar a nulidade de negócio jurídico ou cláusula contratual que viole o limite máximo de juro estipulado pela legislação aplicável.

Portanto, os juros impostos aos consumidores pelos bancos e instituições financeiras são abusivos, extorsivos, e, porque não, escorchantes, merecendo uma atitude imediata do Estado brasileiro no sentido de proteger seus cidadãos dessa "permanente agiotagem".

Apresento este projeto de lei (complementar) para determinar que o Conselho de Política Monetária do Banco Central, responsável pela fixação da taxa Selic



SF/16588.39626-00



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Reguffe

(Sistema Especial de Liquidação e Custódia), referência para os títulos da dívida pública nacional, também passe a estabelecer, trimestralmente, as taxas de juros máximas permitidas aos bancos, instituições financeiras e administradoras de cartões de crédito, em todos os empréstimos e financiamentos tomados pelos consumidores finais, pessoas físicas e jurídicas.

Sala das sessões, ....

**SENADOR REGUFFE**

**DISTRITO FEDERAL**



## LEGISLAÇÃO CITADA

- [urn:lex:br:federal:lei:0001;4595](http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:0001;4595)

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:0001;4595>

- [Lei nº 4.595, de 31 de Dezembro de 1964 - Lei da Reforma Bancária; Lei do Sistema Financeiro Nacional - 4595/64](http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1964;4595)

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1964;4595>

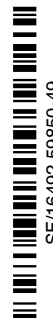
- artigo 4º

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

5

**PARECER Nº      , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE), sobre o Projeto de Lei do Senado nº 413, de 2016 - Complementar, da Senadora Gleisi Hoffmann, que *regulamenta a cobrança das taxas de juros nas operações de crédito a pessoas físicas e pessoas jurídicas.*



RELATOR: Senador **LINDBERGH FARIAS**

**I – RELATÓRIO**

Vem à Comissão de Assuntos Econômicos, para exame, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 413, de 2016 - Complementar, de autoria da Senadora Gleisi Hoffmann, que regulamenta a cobrança das taxas de juros nas operações de crédito a pessoas físicas e pessoas jurídicas.

O PLS possui cinco artigos.

O artigo 1º determina que as taxas de juros cobradas nas operações de crédito a pessoas físicas e jurídicas sejam regulamentadas e limitadas nas condições que especifica. Nos termos do parágrafo único, os limites determinados nesta Lei Complementar referem-se às taxas de juros efetivas e incluem todos os custos impostos ao tomador do crédito, exceto custos tributários diretamente incidentes sobre a operação de crédito.

O artigo 2º obriga as instituições ofertantes de crédito a divulgar as taxas de juros cobradas em cada linha de crédito decompostas nos seguintes itens: taxa média de captação; custos administrativos; inadimplência; compulsório, subsídio cruzado, encargos fiscais e Fundo Garantidor de Crédito; impostos diretos; e margem líquida, erros e omissões. Tais disposições serão regulamentadas pelo Conselho Monetário Nacional.

O artigo 3º fixa dois tipos de limites para as taxas de juros. Nas operações de crédito com garantia real ou descontos certos de valores a serem recebidos pelo devedor, as taxas de juros ficam limitadas a duas vezes

a taxa Selic. Nas demais operações, as taxas de juros ficam limitadas a, no máximo, 4 quatro vezes a taxa Selic. Tais limites serão regulamentados pelo Conselho Monetário Nacional.

O artigo 4º ainda fixa um limite adicional. As taxas de juros cobradas por cada instituição ofertante de crédito, em cada um dos dois tipos de operações de créditos previstas no artigo terceiro, não poderão ultrapassar em 1/3 as taxas de juros médias praticadas por todas as instituições financeiras no trimestre anterior. O Conselho Monetário Nacional definirá trimestralmente as taxas máximas de juros a vigorarem para o trimestre seguinte.

O artigo 5º é a cláusula de vigência. Caso aprovada, a Lei Complementar entrará em vigor no prazo de 90 dias após sua publicação.

Na Justificação, a Senadora argumenta que as taxas de juros cobradas de consumidores e empresas no Brasil estão entre as mais altas no mundo, com elevadíssimo *spread* bancário médio de 59,3% nas operações de crédito para pessoas físicas com recursos livres. Em situações em que o poder de mercado das empresas permite praticar preços abusivos, como no caso do sistema financeiro brasileiro, é justificável a intervenção pública na fixação dos preços, como aliás vem ocorrendo em vários países desenvolvidos.

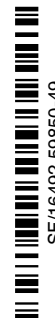
O projeto foi distribuído para a Comissão de Assuntos Econômicos, onde fui designado relator.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do que dispõe o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar, entre outras coisas, sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida.

O PLS nº 413, de 2016 - Complementar, da Senadora Gleisi Hoffmann, se propõe a regulamentar a cobrança das taxas de juros nas operações de crédito a pessoas físicas e pessoas jurídicas por parte das instituições financeiras.



O projeto torna obrigatório que as instituições ofertantes de crédito divulguem as taxas de juros cobradas em cada linha de crédito, detalhando seus custos e margem de lucro. São fixados dois tipos de limites para as taxas de juros, um para operações de crédito com garantia real ou descontos certos de valores, e outro para as demais operações. O projeto também fixa um segundo tipo de limite, segundo o qual as taxas de juros cobradas por cada instituição não poderão ultrapassar em 1/3 as taxas de juros médias praticadas por todas as instituições financeiras no trimestre anterior.

Iniciando a análise da proposta pelo ângulo jurídico, temos a observar que o PLS foi redigido com base em boa técnica jurídica. Nos termos do art. 192 da Constituição Federal, o sistema financeiro nacional será regulamentado por leis complementares, como esta que está sendo proposta. Por sua vez, o art. 48 da Carga Magna, em seu inciso XIII, determina que cabe ao Congresso Nacional dispor sobre “matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações”.

Quanto ao mérito do projeto, temos a dizer que alguns dos limites que estão sendo propostos já deveriam ter sido implantados há muito tempo. É escandaloso que o sistema financeiro nacional pratique taxas de juros tão absurdas. Não há explicação plausível para que os bancos tenham cobrado, em agosto deste ano, em média 132,3% pelo crédito pessoal sem consignação na folha de pagamentos, e 475,2% pelo uso do cartão de crédito.

Um país que tem o sistema financeiro tão oligopolizado como o Brasil tem a obrigação de estipular limites que proíbam a cobrança abusiva de juros. Vários países desenvolvidos já o fizeram, inclusive França, Alemanha, Itália, Portugal, Bélgica e Holanda.

Entendemos que os limites fixados no artigo 3º são muito razoáveis. Nas operações de crédito com garantia real ou descontos certos de valores, as taxas de juros ficariam limitadas a duas vezes a taxa Selic. Nas demais operações, as taxas de juros ficariam limitadas a, no máximo, quatro vezes a taxa Selic. Tais limites são não só bem-vindos, como mais que suficientes para evitar abusos.

Achamos, portanto, desnecessários os limites estipulados no artigo 4º, segundo o qual as taxas de juros cobradas por cada instituição, em cada modalidade, não podem ultrapassar em 1/3 as taxas de juros médias praticadas no trimestre anterior. Tal regra torna excessivamente burocrático algo que deveria ser mais simples. Além disso, o sistema financeiro



SF/16492.59850-49

brasileiro é muito heterogêneo, e não achamos razoável exigir que instituições pequenas cobrem valores próximos à média do mercado. Assim sendo, estamos propondo a supressão do artigo 4º proposto no PLS.

Julgamos importante também retirar o parágrafo único dos artigos 2º e 3º, pois pode ser arguido contra eles o vício da inconstitucionalidade. Eles atribuem tarefas ao Conselho Monetário Nacional, algo que alguns juristas entendem que esteja em desacordo com o art. 84, inciso II da Constituição, segundo o qual é competência privativa do Presidente da República exercer a direção superior da administração federal.

Por fim, estamos propondo emendas de redação aos artigos 1º, 2º e 3º do PLS.

### III – VOTO

Em face do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 413, de 2016 - Complementar, com as seguintes emendas.

#### EMENDA Nº 1 - CAE

Dê-se ao *caput* do artigo 1º do Projeto de Lei do Senado nº 413, de 2016 – Complementar, a seguinte redação:

**Art. 1º** Nos termos do art. 192 da Constituição Federal, as taxas de juros cobradas nas operações de crédito a pessoas físicas e jurídicas por parte de instituições financeiras serão regulamentadas e limitadas pelas condições especificadas nesta Lei Complementar.

#### EMENDA Nº 2 - CAE

Dê-se ao artigo 2º do Projeto de Lei do Senado nº 413, de 2016 – Complementar, a seguinte redação:

**Art. 2º** As instituições ofertantes de crédito deverão divulgar obrigatoriamente as taxas de juros cobradas em cada linha de crédito, decompostas nos seguintes itens:

- I – taxa média de captação;
- II – custos administrativos;
- III – provisão para inadimplência;
- IV – demais despesas;



V – encargos fiscais; e  
VI – margem líquida.

### **EMENDA Nº 3 - CAE**

Dê-se ao artigo 3º do Projeto de Lei do Senado nº 413, de 2016  
– Complementar, a seguinte redação:

“**Art. 3º** Nas operações de crédito com garantia real ou descontos certos de valores a serem recebidos pelo devedor, as taxas de juros ficam limitadas a, no máximo, 2 (duas vezes) a taxa Selic anualizada vigente no dia da assinatura do contrato. Nas demais operações, as taxas de juros ficam limitadas a, no máximo, 4 (quatro vezes) a taxa Selic anualizada vigente no dia da assinatura do contrato.”

### **EMENDA Nº 4 - CAE**

Suprima-se o artigo 4º do Projeto de Lei do Senado nº 413,  
renumerando-se o artigo 5º.

Senador LINDBERGH FARIAS

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16492.59850-49



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 413, DE 2016 (Complementar)

Regulamenta a cobrança das taxas de juros nas operações de crédito a pessoas físicas e pessoas jurídicas.

**AUTORIA:** Senadora Gleisi Hoffmann

**DESPACHO:** À Comissão de Assuntos Econômicos



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2016 - Complementar

Regulamenta a cobrança das taxas de juros nas operações de crédito a pessoas físicas e pessoas jurídicas.



SF/16015.02022-46

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** As taxas de juros cobradas nas operações de crédito a pessoas físicas e jurídicas serão regulamentadas e limitadas nas condições especificadas nesta Lei Complementar.

*Parágrafo único.* Os limites determinados nesta Lei Complementar referem-se às taxas de juros efetivas e incluem todos os custos impostos ao tomador do crédito, exceto custos tributários diretamente incidentes sobre a operação de crédito.

**Art. 2º** As instituições ofertantes de crédito deverão divulgar obrigatoriamente as taxas de juros cobradas em cada linha de crédito decompostas nos seguintes itens:

- I – taxa média de captação;
- II – custos administrativos;
- III – inadimplência;



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

IV – compulsório, subsídio cruzado, encargos fiscais e Fundo Garantidor de Crédito (FGC);

V – impostos diretos; e

VI – margem líquida, erros e omissões.

*Parágrafo único.* O Conselho Monetário Nacional regulamentará o disposto no *caput* e padronizará a forma de cálculo da decomposição das taxas de juros.

**Art. 3º** Nas operações de crédito com garantia real ou descontos certos de valores a serem recebidos pelo devedor, as taxas de juros ficam limitadas a, no máximo, 2 (duas vezes) a taxa Selic. Nas demais operações, as taxas de juros ficam limitadas a, no máximo, 4 (quatro vezes) a taxa Selic.

*Parágrafo único.* O Conselho Monetário Nacional definirá o enquadramento de cada linha de crédito nas duas categorias especificadas no *caput*.

**Art. 4º** Além dos limites previstos no art. 3º, as taxas de juros cobradas por cada instituição ofertante de crédito, em cada um dos dois tipos de operações de créditos previstas no mesmo artigo, não poderão ultrapassar em 1/3 as taxas de juros médias praticadas por todas as instituições financeiras no trimestre anterior.

*Parágrafo único.* O Conselho Monetário Nacional definirá trimestralmente as taxas de juros máximas para o trimestre seguinte, com base no disposto no *caput*.

**Art. 5º** Esta Lei Complementar entrará em vigor no prazo de 90 (noventa) dias contados de sua publicação.



SF/16015.02022-46



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

## JUSTIFICAÇÃO

As taxas de juros cobradas de consumidores e empresas no Brasil estão entre as mais altas no mundo. Conforme dados do Banco Central, as taxas de juros no crédito pessoal, sem consignação na folha de pagamentos, foram, em média, de 132,3% ao ano, em agosto de 2016. No rotativo do cartão de crédito, chegam a incríveis 475,2% ao ano.

Em parte, as taxas de juros elevadas são resultado dos custos de captação dos bancos, da carga tributária incidente sobre o setor e do risco de inadimplência, mas refletem, principalmente, a concentração bancária e a baixa concorrência no mercado de concessão de crédito no País.

Um indicativo da baixa concorrência é o *spread* bancário médio, nas operações de crédito para pessoas físicas com recursos livres, de 59,3 pontos percentuais. Ou seja, os bancos captam em média a taxas próximas de 12,6% ao ano e emprestam a taxas médias de quase 71,9% ao ano. Outro indicativo é o retorno sobre o patrimônio líquido de cerca de 20% dos principais bancos privados do País. Comparativamente, nos últimos dez anos, o retorno sobre o patrimônio líquido da Embraer e da rede de supermercados Pão de Açúcar, por exemplo, situou-se em cerca de 10%. Além do mais, os bancos conseguiram manter seu nível de rentabilidade em meio a recessão da economia brasileira, enquanto as empresas do setor comercial e industrial enfrentaram queda dos lucros devido à dificuldade de repassar os aumentos de custos.

Em situações em que o poder de mercado das empresas leva a preços, no caso, as taxas de juros, mais elevados, a teoria econômica mostra que ocorre ineficiência econômica, com a produção, no caso, a oferta de crédito, ficando abaixo da socialmente desejável e gerando transferência de renda dos consumidores (tomadores de crédito) para os produtores (bancos).

Essa situação justifica a intervenção pública na fixação dos preços. Isso já ocorre em setores como os de energia elétrica, telefonia e remédios, em que o governo limita os preços cobrados ou determina regras para o reajuste de preços.

Em diversos países há algum tipo de regulação na definição das taxas cobradas pelos bancos. Recentemente, foi divulgado um estudo<sup>1</sup> sobre

<sup>1</sup>-"Study on interest rate restrictions in the EU – Final Report - Project No. ETD/2009/IM/H3/87"



SF/16015.02022-46



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

restrições à taxa de juros (RTJ) na Europa, comparando os modelos adotados em diversos países.

Os autores concluem que há três situações típicas na Europa:

RTJ absoluto	RTJ relativo	Sem RTJ
Grécia; Irlanda; Malta	Bélgica; França; Alemanha; Estônia; Itália; Holanda; Polônia; Portugal; Eslováquia; Eslovênia; Espanha	Áustria; Bulgária; Chipre; Rep Tcheca; Dinamarca; Finlândia; Hungria; Letônia; Lituânia; Luxemburgo; Romênia; Suécia; Reino Unido



SF/16015.02022-46

Nesse mesmo estudo, com base em questionários aplicados a diferentes atores, os autores propõem um ranking de avaliação dessas políticas e chega a conclusão que três países apresentam os melhores sistemas, França, Bélgica e Portugal, todos eles com características em comum, a principal, ser uma restrição relativa, em geral associada a uma taxa média e com diferenciação importante entre as linhas de crédito, não sendo uma regra geral.

Diante desse quadro, cabe analisar melhor os casos dos três países melhor avaliados, Bélgica, França e Portugal.

No caso de Portugal, a regra vigente hoje foi definida no Decreto-Lei 133 de 2009, que no art. 28 define que o contrato de crédito será considerado como usurário quando: a) a Taxa Anual de Encargos Efetiva Global<sup>2</sup> (TAEG), no momento da celebração do contrato, exceda em um quarto a TAEG média praticada pelas instituições de crédito no trimestre anterior, para cada tipo de contrato de crédito aos consumidores; ou b) o contrato de crédito cuja TAEG, no momento da celebração do contrato, embora não exceda o limite definido no número anterior, ultrapasse em 50% a TAEG média dos contratos de crédito aos consumidores celebrados no trimestre anterior.

A identificação dos tipos de contrato de crédito aos consumidores relevantes e a definição do valor máximo resultante da aplicação do disposto

<sup>2</sup> TAEG - taxa anual de encargos efetiva global é o custo total do crédito para o consumidor expresso em percentagem anual do montante total do crédito, acrescido, se for o caso, dos custos: a) relativos à manutenção de conta que registre simultaneamente operações de pagamento e de utilização do crédito; b) relativos à utilização ou ao funcionamento de meio de pagamento que permita, ao mesmo tempo, operações de pagamento e de utilização do crédito; e c) outros relativos às operações de pagamento.



nos números anteriores são determinados e divulgados ao público trimestralmente pelo Banco de Portugal, sendo válidos para os contratos a celebrar no trimestre seguinte.

A conclusão do estudo apresentado é que se a regulação for considerada necessária, como parece ser o caso do Brasil, ela deve ser moderna e adequada para as condições específicas de cada País:

a) Em vez de uma lei penal com regras morais e subjetivas, deve ser de direito privado com tetos objetivos relacionados com o mercado específico para certos produtos, o que tornaria de mais fácil execução;

b) As regras devem observar cuidadosamente o impacto sobre a distribuição de certos produtos regulamentados. Diferenciar por tipo de crédito, por produto, tempo de vida e o volume é mais promissor do que as abordagens unificadas;

c) As regras devem ser imunes à evasão. A RTJ requer uma capacidade de o consumidor conhecer o montante a ser pago;

d) As sanções devem também ser claras e fáceis de compreender e suficientes para fornecer as regras subjacentes com efeito para dissuadir evasão.

Assim, propomos que as instituições ofertantes de crédito divulguem as taxas de juros cobradas decompostas em taxa média de captação; custos administrativos; inadimplência; compulsório, subsídio cruzado, encargos fiscais e Fundo Garantidor de Crédito (FGC); impostos diretos; e margem líquida, erros e omissões. A decomposição das taxas de juros para o tomador final nos itens mencionados anteriormente já é feita pelo Banco Central para dados agregados. Com a imposição prevista na proposição, essa decomposição de custos será feita por cada banco para cada linha de crédito ofertada, garantindo maior transparência na formação e fixação das taxas de juros pelas instituições financeiras. O Conselho Monetário Nacional (CMN) regulamentará o cálculo da decomposição das taxas de juros, de forma a garantir a padronização e a confiabilidade da decomposição.

Propomos, também, a limitação das taxas de juros cobradas de consumidores e empresas. Para isso, o mercado foi segmentado em dois tipos de linhas de crédito: aquelas com garantia real ou descontos certos de valores a serem recebidos pelo devedor, tais como o crédito para aquisição de



SF/16015.02022-46



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

automóveis ou o financiamento com consignação em folha de pagamento, e demais linhas de crédito. As primeiras têm risco de inadimplência mais baixo, o que justifica taxas de juros menores. Para evitar quaisquer dúvidas sobre a classificação das linhas de crédito, o CMN definirá em qual grupo se inserirá as diversas modalidades de empréstimos existentes no mercado. Também tivemos o cuidado de definir os limites variando em função dos custos de captação dos bancos. Assim, as taxas de juros máximas foram definidas como múltiplos da taxa Selic.

Outro limite proposto visa a reduzir a elevada dispersão das taxas de juros cobradas pelos vários ofertantes de crédito, o que dificulta a comparação das taxas de juros cobradas nas diferentes linhas de financiamento existentes. Dessa forma, determinamos um segundo limite para as taxas de juros ao tomador final, as quais não poderão exceder em 1/3 a taxa média do mercado no trimestre anterior. Assim, se a taxa de juros média do mercado para operações de crédito com garantia real for de 20% ao ano, por exemplo, nenhuma instituição financeira, poderá cobrar, no trimestre seguinte, taxas superiores a 26,8% ao ano. A taxa de juros máxima válida para o trimestre seguinte, será divulgada a cada três meses pelo CMN.

Devem ser respeitados os dois limites propostos, o múltiplo da taxa Selic e o máximo de um terço acima da taxa média de mercado, ou seja, a taxa de juros máxima será a menor entre os dois limites propostos.

Pelo acima exposto, contamos com o apoio dos nobres Colegas para a aprovação de nosso projeto.

Sala das Sessões,

**Senadora GLEISI HOFFMANN**



SF/16015.02022-46

## LEGISLAÇÃO CITADA

- [urn:lex:br:federal:decreto.lei:2009;133](http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:2009;133)  
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:2009;133>

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

6

**PARECER Nº           , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 45, de 2016, da Senadora Gleisi Hoffmann, que *altera o art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para extinguir gradualmente a faculdade de a pessoa jurídica tributada com base no lucro real deduzir os juros sobre o capital próprio na apuração do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.*

Relatora: Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 45, de 2016, de autoria da Senadora GLEISI HOFFMANN, ora em análise nesta Comissão, contém dois artigos. O seu intuito é, progressivamente, eliminar o privilégio fiscal da dedução pelas empresas, para efeitos de Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), dos chamados “Juros sobre Capital Próprio” (JCP).

A alteração, proposta pelo art. 1º do PLS, acrescenta dois parágrafos ao art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995. O primeiro deles para reduzir o limite de que o trata o *caput* do artigo para 50% (cinquenta por cento) da variação, *pro rata die*, da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), em 2017; e para 25% (vinte e cinco por cento) da variação, *pro rata die*, da TJLP, em 2018. O segundo, para extinguir a benesse a partir de 2019.



A vigência da medida é fixada para o dia de publicação da lei em que vier a se converter o PLS, caso aprovado e sancionado.

A sólida justificação descreve a luta da autora pela adoção da medida. O principal argumento utilizado é a necessidade de que todos os segmentos da sociedade participem e deem a sua cota de sacrifício, de forma equilibrada e proporcional, no esforço fiscal atual. Nela, a possibilidade de utilização para dedução dos JCP é descrita como *despesa fictícia, um privilégio fiscal que desconsidera que o titular, sócio ou acionistas já são remunerados pela apropriação dos lucros e dividendos da atividade empresarial*.

No prazo regimental, foi apresentada a Emenda nº 1 – T, do Senador LASIER MARTINS, que altera a redação proposta, de forma a aumentar a progressividade, com a criação de percentuais intermediários de dedução de 80, 60 e 50% da variação da TJLP, e a alongar o termo final para a extinção do benefício, o que se daria em 31 de dezembro de 2022.

A emenda é justificada pela necessidade de preservar a atratividade do mercado de capitais para pequenos investidores, cuja participação tem sido reduzida nos últimos anos, e a própria atividade, que, *deixa de ter sentido se não é possível se vislumbrar o lucro*. Segundo sustenta o autor, sem incentivos às empresas, *é melhor(...) deixar o capital investido em títulos públicos do que enfrentar os riscos da atividade econômica*.

A matéria foi distribuída exclusivamente à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa.

## II – ANÁLISE

A apreciação da matéria pela CAE, em decisão terminativa, tem fundamento na combinação dos arts. 99, I, e 91, I, do Regimento Interno desta Casa, que, respectivamente, atribuem competência à Comissão para opinar sobre matéria tributária e dispensam de apreciação pelo Plenário do Senado as proposições de autoria senatorial.



A legitimidade para que um Senador da República apresente projetos de lei sobre o IRPJ é dada pelos arts. 24, I; 48, I; 61, I; e 153, III, todos da Constituição Federal (CF).

A análise de juridicidade revela que a medida é inovadora, genérica e efetiva, sendo veiculada pelo instrumento legislativo adequado (projeto de lei ordinária). A proposição respeita, também, os princípios diretores do ordenamento jurídico.

A técnica legislativa empregada na elaboração do PLS é adequada e conforme as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Não são aplicáveis à matéria as exigências da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), visto que se trata de redução e extinção de benefício fiscal hoje existente, com repercussões positivas para o Erário.

No mérito, é preciso entender que os JCP são uma forma de distribuir lucros com significativa repercussão tributária. Isso porque a sua distribuição possibilita a dedução do valor repassado ao acionista da base de cálculo do IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), uma vez que é considerada despesa financeira dedutível para a empresa que a paga, desde que optante pelo regime de tributação do lucro real. Sem dúvida nenhuma, é um planejamento tributário induzido pela própria legislação tributária. Na prática, os JCP poderão representar uma economia tributária de até 19% de seu valor, caso a empresa esteja sujeita ao adicional de IRPJ.

Outra vantagem da distribuição de JCP pelas empresas é que eles (os JCP) poderão substituir parte do pró-labore pago aos sócios, como forma menos onerosa de remuneração. Sobre o pró-labore incide, além de Imposto de Renda, que pode chegar a 27,5%, Contribuição Previdenciária (INSS), à alíquota de 20%. Sobre os JCP apenas incide Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) à alíquota de 15%.

Como é, então, a sistemática atual, adotada desde a entrada em vigor da Lei nº 9.249, de 1995?



Presentemente, a pessoa jurídica está autorizada a deduzir os juros pagos ou creditados de maneira individualizada a titular, sócios ou acionistas, a título de remuneração do capital próprio, calculados sobre as contas do patrimônio líquido e limitados à variação, *pro rata die*, da TJLP (Lei nº 9.249, de 1995, art. 9º).

Os JCP recebidos estão sujeitos à incidência do IRRF pela alíquota de 15% (Lei nº 9.249, de 1995, art. 9º, § 2º). No período de 1º de janeiro a 8 de março de 2016, a alíquota do tributo retido foi elevada para 18% (dezoito por cento), pela Medida Provisória (MPV) nº 694, de 2015. Com a perda de vigência da citada MPV, a alteração foi considerada sem efeito pelo Ato Declaratório Congresso Nacional nº 5, de 2016, que determinou o retorno à alíquota vigente (15%).

Adicionalmente, o valor dos juros pagos ou creditados pela pessoa jurídica, a título de remuneração do capital próprio, pode ser imputado ao valor dos dividendos de que trata o art. 202 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

Como já dito, os juros sofrerão retenção de IRRF pela alíquota de 15%. No beneficiário pessoa jurídica, se tributada pelo lucro real, a retenção na fonte será considerada como antecipação do devido **ou** compensada com o que houver retido por ocasião do pagamento ou crédito de juros, a título de remuneração do capital próprio, a seu titular, sócios ou acionistas.

No caso de tributação pelo Lucro Presumido ou Arbitrado, a retenção na fonte será considerada como antecipação do valor devido.

Nos demais casos, os rendimentos pagos a pessoa jurídica, mesmo que isenta, ou a pessoa física, serão considerados tributados exclusivamente na fonte.

No caso de juros pagos a pessoa física, a tributação é definitiva, não se compensando nem se adicionando aos demais rendimentos tributáveis (§ 3º do art.9º da Lei nº 9.249, de 1995).



Percebe-se, pois, que o mecanismo é altamente favorável à pessoa jurídica, o que, a nosso ver, na situação em que País se encontra, é injustificável. Os argumentos expostos pela autora na justificação são cristalinos e inquestionáveis. Como se trata de benefício antigo, é prudente e desejável que seja adotada fórmula progressiva, antes da extinção definitiva da benesse, o que é adequadamente feito pelo PLS.

Em relação ao aumento da progressividade e à dilação do prazo para a extinção completa dos JCP, consideramos exagerada a alteração proposta pelo Senador Lasier Martins, na Emenda nº 1- T, visto que as sérias restrições orçamentárias por que passa o Brasil demandam medidas com repercussão mais imediata. Por esse motivo, a emenda será rejeitada.

### III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 45, de 2016, e pela rejeição da Emenda nº 1-T.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/16975.53635-15



**PLS 45/2016**  
**0001-T**

SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

**EMENDA Nº - CAE**  
(ao PLS nº 45, de 2016)

Modifique-se o art. 1º, do Projeto de Lei do Senado nº 45, de 2016, que alterou o art. 9º, § 13, da Lei n.º 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para que tenha a seguinte redação:

“Art. 9º .....

.....  
§ 13. O limite de que o trata o caput fica reduzido para:

I – 80% (oitenta por cento) da variação, *pro rata die*, da TJLP, em 2019;

II – 60% (sessenta por cento) da variação, *pro rata die*, da TJLP, em 2020;

III – 50% (cinquenta por cento) da variação, *pro rata die*, da TJLP, a partir do ano 2021.

§ 14. A aplicação dos limites do §13 se esgota em 31 de dezembro de 2022.” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

A proposta pretende extinguir a faculdade de dedução pelas pessoas jurídicas dos juros sobre o capital próprio, ainda que de forma gradual, ao argumento de que a atual conjuntura de dificuldade econômica do País ensejaria a contribuição de todos os seguimentos sociais e econômicos.

No entanto, permitir a manutenção da proposta na forma como está, é chancelar, mais uma vez, a falha do Governo Federal na gestão de suas prioridades e contas públicas, por meio da “fúria arrecadatória”, o que não é razoável, eis que a população já se encontra tão sacrificada com o pagamento de altíssimos impostos, sem receber a devida contraprestação nos serviços essenciais como saúde, educação e segurança pública.

Assim, apresentamos a presente emenda, a fim de aperfeiçoar a proposta com a previsão de diminuição gradual dos percentuais de dedução admitidos, para vigor somente a partir do ano de 2019, época em que teremos



SF/16385.71060-06



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

um novo Governo, porque não seria justo que o Governo atual fosse recompensado por sua própria incompetência em gerir as contas públicas, ao mesmo tempo em que se pune a população.

Adicionalmente, o projeto traz dois problemas conceituais que nos parecem graves.

O primeiro diz respeito ao modo como se encara o mercado de capitais. Toda economia moderna depende da existência de um. Como é notório, existem, em nosso país, barreiras à abertura do capital de empresas. Isso limita a participação de pequenos investidores, que poderiam se beneficiar dos lucros auferidos pelas empresas que são sociedade anônima. Vejamos uma informação importante: Em 2010, houve um pico de 610 mil pessoas físicas investindo em ações. Em 2016, essa quantidade se reduziu para 560 mil. Se retirado o incentivo à distribuição de lucro por meio dos juros sobre o capital próprio, é bastante razoável conceber uma redução ainda maior desse número, deixando o mercado de capitais como um reduto dos grandes investidores. O pequeno investidor tem como incentivo ser acionista de boas empresas que distribuem dividendos e juros sobre o capital próprio. Se aprovado o projeto como está, punir-se-ia justamente aquele que não dispõe de grandes capitais ou acesso aos sofisticados instrumentos financeiros.

O segundo problema diz respeito a retirada de incentivo em momento delicado para as empresas brasileiras. A arrecadação tributária tem um limite. A partir de certo ponto, a própria atividade econômica deixa de ter sentido se não é possível se vislumbrar o lucro. E é exatamente isso o que o projeto deve ocasionar. A cobrança excessiva de tributos pode levar os empresários a se desinteressarem pela atividade econômica. É melhor, por exemplo, deixar o capital investido em títulos públicos do que enfrentar os riscos da atividade econômica. Sem empresas o resultado é desemprego e pobreza.

Enfim, parece-nos que os juros sobre o capital próprio são instrumento importante de incentivo à atividade econômica e ao mercado de capitais. Elimina-los é escolha que nos parece prejudicial à economia brasileira. De tal modo, propomos que seja reduzido apenas parcial, temporariamente e tendo efeitos somente para o próximo período presidencial.





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Essas são as razões que nos levam a pleitear o acolhimento da presente emenda.

Sala da Comissão,

**Senador Lasier Martins**  
(PDT-RS)





## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 45, DE 2016

Altera o art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para extinguir gradualmente a faculdade de a pessoa jurídica tributada com base no lucro real deduzir os juros sobre o capital próprio na apuração do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º .....

.....

§ 13. O limite de que o trata o caput fica reduzido para:

I – 50% (cinquenta por cento) da variação, *pro rata die*, da TJLP, em 2017;

II – 25% (vinte e cinco por cento) da variação, *pro rata die*, da TJLP, em 2018.

§ 14. O disposto neste artigo aplica-se somente até o exercício encerrado em dezembro de 2018.” (NR)

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

### JUSTIFICAÇÃO

Juros sobre o Capital Próprio (JCP) são juros remuneratórios pagos ou creditados ao titular, sócios ou acionistas de uma pessoa jurídica. Foram criados pelo art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, que determina seu cálculo mediante a aplicação da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) sobre o valor das contas do patrimônio

## 2

líquido da pessoa jurídica. Como o valor do patrimônio líquido pode variar ao longo do período de apuração (trimestral ou anual), a aplicação da TJLP é *pro rata die* (rateio diário). O Conselho Monetário Nacional fixou o valor da TJLP em 7,5% ao ano ao longo do trimestre de janeiro a março de 2016.

Já me manifestei publicamente acerca dos juros sobre o capital próprio em meu relatório apresentado em 12 de agosto de 2015 à Comissão Mista designada para apreciar a Medida Provisória (MPV) nº 675, de 21 de maio de 2015, que, convertida na Lei nº 13.169, de 6 de outubro de 2015, elevou de 15% para 20% a alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) devida pelas instituições financeiras.

A dedução dos juros sobre o capital próprio é uma despesa fictícia, um privilégio fiscal que desconsidera que o titular, sócio ou acionistas já são remunerados pela apropriação dos lucros e dividendos da atividade empresarial.

Proponho a extinção, em etapas, até o exercício fiscal encerrado em dezembro de 2018, da faculdade de dedução pelas pessoas jurídicas dos juros sobre o capital próprio. A saída desse mecanismo dar-se-á pela redução gradual do percentual de dedução admitido, da seguinte forma: (i) 50% da TJLP, para o período de apuração encerrado em dezembro de 2017, em respeito ao princípio constitucional da anterioridade plena que rege o aumento do IRPJ; (ii) 25% da TJLP para o período de apuração encerrado em dezembro de 2018; (iii) 0%, para os períodos posteriores. Inseri dispositivo de teor semelhante no projeto de lei de conversão (PLV) relativo à MPV nº 675, mas fui obrigada a recuar para não colocar em risco a aprovação da elevação da alíquota da CSLL para as instituições financeiras.

Na atual conjuntura de dificuldade econômica e necessidade de ajustes nas contas públicas, todos os segmentos sociais e econômicos são instados a dar a sua contribuição. O Governo federal procedeu a um forte contingenciamento dos gastos orçamentários. Com o apoio do Congresso, já reformulou as condições de pagamentos de certos benefícios sociais, como o seguro-desemprego, o seguro-defeso, o abono salarial e a pensão por morte. Reduziu a desoneração da folha de pagamentos e elevou para 20%, até 31 de dezembro de 2018, a alíquota da CSLL para as instituições financeiras.

Muitos segmentos, portanto, estão sendo chamados a contribuir neste momento de dificuldades conjunturais, todavia, entendo que tão importante quanto a realização efetiva do ajuste é buscar equilíbrio e justiça na parcela de contribuição que cada um dos brasileiros dará neste processo. Juntamente com o Poder Executivo, o Congresso Nacional tem papel primordial nesta situação, pois, além de representar democraticamente todo o povo brasileiro, tem a obrigação constitucional de construir uma sociedade livre, justa e solidária; de garantir o desenvolvimento nacional; além de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

E, nesse sentido, reveste-se ainda de maior importância a responsabilidade que temos de harmonizar e remediar as ações em torno do ajuste fiscal, nunca nos esquecendo de quanto pode e deve contribuir cada segmento para o objetivo comum a todos, qual seja a retomada do crescimento sustentável do nosso país.

Para ilustrar nossa responsabilidade, utilizo-me das palavras do renomado economista francês Thomas Piketty, o qual, em seu livro “O capital no Século XXI”, afirma:

“... se deve sempre desconfiar de qualquer argumento proveniente do determinismo econômico quando o assunto é a distribuição da riqueza e da renda. A história da distribuição da riqueza jamais deixou de ser profundamente política, o que impede sua restrição aos mecanismos puramente econômicos... A história da desigualdade é moldada pela

3

forma como os atores políticos, sociais e econômicos enxergam o que é justo e o que não é, assim como pela influência relativa de cada um desses atores e pelas escolhas coletivas que disso decorrem. Ou seja, ela é fruto da combinação de forças, de todos os atores envolvidos”.

Assim, a fim de garantir a distribuição equânime do esforço para o ajuste fiscal, apresento este projeto de lei que extingue, em etapas, até o exercício fiscal encerrado em dezembro de 2018, a faculdade de dedução pelas pessoas jurídicas dos juros sobre o capital próprio.

Peço o apoio dos Pares para o aperfeiçoamento e a aprovação desta matéria.

Sala das Sessões,

Senadora **GLEISI HOFFMANN**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Lei nº 9.249, de 26 de Dezembro de 1995 - 9249/95](#)  
[artigo 9º](#)

[Lei nº 13.169, de 06 de outubro de 2015 - 13169/15](#)

*(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)*

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

7

**PARECER Nº           ,DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 61, de 2016, do Deputado Laércio Oliveira, que *altera os arts. 580 e 585 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a contribuição sindical devida pelos agentes ou trabalhadores autônomos, pelos profissionais liberais e pelas pessoas jurídicas ou equiparadas.*



RELATOR: Senador **VALDIR RAUPP**

**I – RELATÓRIO**

Vem a exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 61, de 2016, do Deputado Laércio Oliveira, que *altera os arts. 580 e 585 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a contribuição sindical devida pelos agentes ou trabalhadores autônomos, pelos profissionais liberais e pelas pessoas jurídicas ou equiparadas.*

A proposição tramitou por cinco anos na Câmara dos Deputados e restou aprovada naquela Casa Legislativa, após amplo entendimento em decorrência da relevância de seu mérito.

Trata-se de matéria que tem por objetivo encerrar controvérsia sobre o valor da contribuição sindical devida pelos profissionais liberais e pessoas jurídicas a eles equiparadas.

Há muito tempo se discute na via administrativa e judicial a aplicabilidade do Maior Valor de Referência (MVR), previsto atualmente na

---

CLT como base de cálculo da contribuição sindical, como referência ou não para o pagamento da referida contribuição.

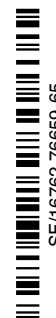
Como o MVR ficou congelado em termos nominais durante anos, advém a necessidade de sua atualização como forma de se assegurar a viabilidade administrativa e financeira das entidades sindicais no seu mister de bem representar os profissionais liberais e a eles assemelhados.

Nestes termos, o PLC nº 61, de 2016 propõe alterar a redação dos arts. 580 e 585 da CLT, abrangendo tanto a contribuição sindical profissional dos profissionais liberais como da contribuição sindical patronal, também afetada pelo MVR.

Assim, o inciso II, do art. 580, na redação proposta pelo PLC estabelece para os profissionais liberais, uma importância de R\$ 217,20 (duzentos e dezessete reais e vinte centavos) anuais a título de contribuição sindical, e para os agentes ou trabalhadores autônomos que não se enquadrem como profissionais liberais, uma importância de R\$ 89,66 (oitenta e nove reais e sessenta e seis centavos).

Já o inciso III fixa para as pessoas jurídicas ou equiparadas, uma importância proporcional ao capital social registrado nas respectivas Juntas Comerciais ou órgãos equivalentes, mediante a aplicação de alíquotas e acréscimo da parcela a adicionar, conforme tabela abaixo:

<b>Classe de Capital Social</b>	<b>Alíquota</b>	<b>Parcela a adicionar</b>
Até R\$ 22.415,25		R\$ 179,32
De R\$ 22.415,26 a R\$ 44.830,50	0,8%	-x-
De R\$ 44.830,51 a R\$ 448.305,00	0,2%	R\$ 268,98
De R\$ 448.305,01 a R\$ 44.830.500,00	0,1%	R\$ 717,29
De R\$ 44.830.500,01 a R\$ 239.096.000,00	0,02%	R\$ 36.581,69
A partir de R\$ 239.096.000,01	-x-	R\$ 84.400,89



Os §§ 1º e 2º deste artigo ficam revogados e o § 3º dispõe sobre a fixação em R\$ 179,32 (cento e setenta e nove reais e trinta e dois centavos) da contribuição mínima devida pelas pessoas jurídicas ou equiparadas, independentemente do capital social, ficando, do mesmo modo, estabelecido o capital social de R\$ 239.096.000,00 (duzentos e trinta e nove milhões e noventa e seis mil reais), para efeito do cálculo da contribuição máxima, respeitada a tabela constante do inciso III deste artigo, antes referida.

O § 4º estabelece que os agentes ou trabalhadores autônomos e os profissionais liberais, organizados em empresa, com capital social registrado, recolherão a contribuição sindical de acordo com a tabela antes referida.

O § 5º determina que as entidades ou instituições que não estejam obrigadas ao registro de capital social considerarão como capital, para efeito do cálculo que trata a tabela progressiva antes referida, o valor resultante da aplicação do percentual de 40% (quarenta por cento) sobre o movimento econômico registrado no exercício imediatamente anterior, do qual darão conhecimento à respectiva entidade sindical ou à Superintendência Regional do Trabalho, observados os limites estabelecidos no § 3º deste artigo.

No § 6º excluem-se da regra do § 5º as entidades ou instituições que comprovarem, em requerimento dirigido ao Ministério do Trabalho, que não exercem atividade econômica com fins lucrativos.

O § 7º institui regra de reajuste para que os valores previstos neste artigo sejam reajustados em janeiro de cada ano, a partir de janeiro do ano de 2016, inclusive, pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro Geografia e Estatística - IBGE, do ano anterior, ou, na hipótese de sua extinção, pelo índice que o suceder.

Na redação atribuída ao art. 585 pelo PLC fica estabelecido que os profissionais liberais empregados poderão optar pelo pagamento da contribuição sindical unicamente à entidade sindical representativa da respectiva profissão, segundo o cálculo previsto no inciso I do art. 580, desde que a exerçam, efetivamente, na firma, na empresa ou no órgão público e como tal sejam neles registrados.

O art. 2º do PLC determina que a primeira atualização dos valores previstos pelo art. 580 da CLT, nos termos de seu § 7º, deverá considerar a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC,



calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de e Estatística - IBGE, apurada mensalmente a partir de janeiro de 2015.

Por fim, o art. 3º estabelece na cláusula de vigência que a nova Lei entrará em vigor no dia 1º de janeiro do exercício seguinte ao de sua publicação, ou no primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua publicação, o que for posterior.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental até a presente data.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE discutir e votar proposições que dispõem sobre tributos.

Alterações promovidas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) inserem-se no campo do Direito do Trabalho.

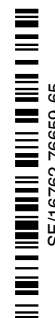
Normas com esse conteúdo estão entre aquelas de iniciativa comum, previstas no art. 61 da Constituição Federal.

Cabe ao Congresso Nacional legislar sobre o tema, nos termos do art. 48 da mesma Carta. Observados esses pressupostos, a proposição está desprovida de vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade no que se refere aos seus aspectos formais.

No que se refere a conformidade legislativa, a proposição atende às regras estabelecidas na Lei Complementar nº 95, de 1998, especialmente no que se refere ao art. 12, inciso III.

No mérito não há reparos a fazer. Conforme explicitado pela CAS, procura-se tão somente adequar a legislação de regência (CLT) a fim de assegurar o correto financiamento das atividades de representação profissional praticadas pelo sistema sindical, com ênfase nos profissionais liberais e pessoas jurídicas a ele equivalentes.

Como se sabe, o Maior Valor de Referência (MVR), que fixava o valor da contribuição sindical, foi extinto pela Lei nº 8.177, de 1991 (art. 3º, inciso III), que estabeleceu regras para a indexação da economia e,



posteriormente, convertido em valor fixo (Cruzeiros Reais - Cr\$) pela Lei nº 8.178, de 1991 (art. 21, II).

Mais adiante, a Lei nº 8.383, de 1991, instituiu a Unidade Fiscal de Referência (UFIR) como parâmetro de atualização monetária de tributos e determinou a utilização do valor de Cr\$ 126,8621 como divisor para o seu cálculo mensal.

Todavia, a UFIR foi extinta pelo § 3º, do art. 29, da Medida Provisória nº 2.095/96, cujo texto, após sucessivas reedições, foi convertido na Lei nº 10.522/02.

Assim, desde junho de 2002 (data da extinção da UFIR) foi criado um lapso legal de forma a não se cogitar mais a atualização dos valores que servem de base de cálculo da contribuição sindical patronal.

Portanto, considerando que a Constituição Federal de 1988 consagra o princípio da liberdade sindical, conforme o disposto em seu art. 8º, e contempla expressamente a contribuição sindical como receita imprescindível à concretização desse direito, de acordo com o inciso IV deste mesmo artigo, torna-se necessário um ajuste legislativo a fim de corrigir tamanha distorção.

Não é demais enfatizar que, a partir do ano de 2002, os valores que servem de base de cálculo do referido tributo, sem a devida atualização, têm afetado consideravelmente a necessária autonomia e a gestão financeira dos sindicatos, federações e confederações sindicais profissionais e patronais.

Note-se que, por conta dos reajustes salariais concedidos nas datas-bases das categorias profissionais – ou, em última hipótese, devido ao reajuste anual do salário mínimo – as entidades sindicais de trabalhadores empregados têm garantida a atualização da base de cálculo da contribuição sindical profissional, correspondente à remuneração de um dia de trabalho (art. 580, inciso I, da CLT).

Tal situação fomenta a discriminação entre as entidades que participam da mesma relação coletiva de trabalho, prejudicando as entidades patronais, bem como as dos profissionais liberais, tão importantes e necessárias quanto às dos trabalhadores e igualmente reconhecidas pela Constituição Federal, razão pela qual o ajuste é feito de forma equânime.



Assim, considerando que a matéria foi aprovada na Câmara dos Deputados após mais de cinco anos de debates, não há o que obstar em relação ao mérito, sendo plausível que esta Comissão dê a devida tramitação à matéria.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 61, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 61, DE 2016

(nº 1.491/2011, na Câmara dos Deputados)

Altera os arts. 580 e 585 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a contribuição sindical devida pelos agentes ou trabalhadores autônomos, pelos profissionais liberais e pelas pessoas jurídicas ou equiparadas.

**AUTORIA:** Deputado Laercio Oliveira

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)
- [Legislação citada](#)
- [Projeto original](#)

[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=880636&filename=PL-1491-2011](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=880636&filename=PL-1491-2011)

**DESPACHO:** Às Comissões de Assuntos Sociais; e de Assuntos Econômicos



[Página da matéria](#)

Altera os arts. 580 e 585 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a contribuição sindical devida pelos agentes ou trabalhadores autônomos, pelos profissionais liberais e pelas pessoas jurídicas ou equiparadas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 580 e 585 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 580. ....

.....

II - para os profissionais liberais, numa importância de R\$ 217,20 (duzentos e dezessete reais e vinte centavos), e para os agentes ou trabalhadores autônomos que não se enquadrem como profissionais liberais, numa importância de R\$ 89,66 (oitenta e nove reais e sessenta e seis centavos);

III - para as pessoas jurídicas ou equiparadas, numa importância proporcional ao capital social registrado nas respectivas Juntas Comerciais ou órgãos equivalentes, mediante a aplicação de alíquotas e acréscimo da parcela a adicionar, conforme a seguinte tabela:

Classe de Capital Social	Alíquota	Parcela a adicionar
Até R\$ 22.415,25	-	179,32
De R\$ 22.415,26 a R\$ 44.830,50	0,8%	-
De R\$ 44.830,51 a R\$ 448.305,00	0,2%	268,98
De R\$ 448.305,01 a R\$ 44.830.500,00	0,1%	717,29
De R\$ 44.830.500,01 a R\$ 239.096.000,00	0,02%	36.581,69
A partir de R\$ 239.096.000,01	-	84.400,89

§ 1º (Revogado).

§ 2º (Revogado).

§ 3º É fixada em R\$ 179,32 (cento e setenta e nove reais e trinta e dois centavos) a contribuição mínima devida pelas pessoas jurídicas ou equiparadas, independentemente do capital social, ficando, do mesmo modo, estabelecido o capital social de R\$ 239.096.000,00 (duzentos e trinta e nove milhões e noventa e seis mil reais), para efeito do cálculo da contribuição máxima, respeitada a tabela constante do inciso III deste artigo.

§ 4º Os agentes ou trabalhadores autônomos e os profissionais liberais, organizados em empresa, com capital social registrado, recolherão a contribuição sindical de acordo com a tabela constante do inciso III deste artigo.

§ 5º As entidades ou instituições que não estejam obrigadas ao registro de capital social considerarão como capital, para efeito do cálculo

que trata a tabela progressiva constante do inciso III deste artigo, o valor resultante da aplicação do percentual de 40% (quarenta por cento) sobre o movimento econômico registrado no exercício imediatamente anterior, do que darão conhecimento à respectiva entidade sindical ou à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, observados os limites estabelecidos no § 3º deste artigo.

§ 6º Excluem-se da regra do § 5º deste artigo as entidades ou instituições que comprovarem, em requerimento dirigido ao Ministério do Trabalho e Emprego, que não exercem atividade econômica com fins lucrativos.

§ 7º Os valores previstos neste artigo serão reajustados em janeiro de cada ano, a partir de janeiro do ano de 2016, inclusive, pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, do ano anterior, ou, na hipótese de sua extinção, pelo índice que o suceder." (NR)

"Art. 585. Os profissionais liberais empregados poderão optar pelo pagamento da contribuição sindical unicamente à entidade sindical representativa da respectiva profissão, segundo o cálculo previsto no inciso I do art. 580, desde que a exerçam, efetivamente, na firma, na empresa ou no órgão público e como tal sejam neles registrados.  
....." (NR)

Art. 2º A primeira atualização dos valores previstos pelo art. 580 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, nos termos de seu § 7º, deverá considerar a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, apurada mensalmente a partir de janeiro de 2015.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor no dia 1º de janeiro do exercício seguinte ao de sua publicação, ou no primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua publicação, o que for posterior.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de outubro de 2016.

RODRIGO MAIA  
Presidente

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de Maio de 1943 - Legislação Trabalhista; CLT - 5452/43

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1943;5452>

- artigo 580

- artigo 585

SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador PAULO PAIM



## PARECER Nº, DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 61, de 2016, do Deputado Laércio Oliveira, que *altera os arts. 580 e 585 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a contribuição sindical devida pelos agentes ou trabalhadores autônomos, pelos profissionais liberais e pelas pessoas jurídicas ou equiparadas.*

RELATOR: Senador **PAULO PAIM**

### I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 61, de 2016, do Deputado Laércio Oliveira, que *altera os arts. 580 e 585 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a contribuição sindical devida pelos agentes ou trabalhadores autônomos, pelos profissionais liberais e pelas pessoas jurídicas ou equiparadas.*

A proposição tramitou por cinco anos na Câmara dos Deputados e restou aprovada naquela Casa Legislativa, após amplo entendimento sobre a relevância de seu mérito.

Trata-se de matéria que tem por objetivo encerrar controvérsia sobre o valor da contribuição sindical devida pelos profissionais liberais e pessoas jurídicas a eles equiparadas.

Há muito tempo se discute na via administrativa e judicial a aplicabilidade do Maior Valor de Referência (MVR), previsto atualmente na CLT como base de cálculo da contribuição sindical, como referência ou não para o pagamento da referida contribuição.

Como esse o MVR ficou congelado em termos nominais durante anos, advém a necessidade de sua atualização como forma de se assegurar a viabilidade administrativa e financeira das entidades sindicais no seu mister de bem representar os profissionais liberais e a eles assemelhados.

**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM



Nestes termos o PLC nº 61, de 2016 propõe alterar a redação dos arts. 580 e 585 da CLT, abrangendo tanto a contribuição sindical profissional dos profissionais liberais como da contribuição sindical patronal, também afetada pelo MVR.

O inciso II, do art. 580, na redação proposta pelo PLC estabelece para os profissionais liberais, uma importância de R\$ 217,20 (duzentos e dezessete reais e vinte centavos) anuais a título de contribuição sindical, e para os agentes ou trabalhadores autônomos que não se enquadrem como profissionais liberais, uma importância de R\$ 89,66 (oitenta e nove reais e sessenta e seis centavos).

Já o inciso III fixa para as pessoas jurídicas ou equiparadas, uma importância proporcional ao capital social registrado nas respectivas Juntas Comerciais ou órgãos equivalentes, mediante a aplicação de alíquotas e acréscimo da parcela a adicionar, conforme a seguinte tabela:

<b>Classe de Capital Social</b>	<b>Alíquota</b>	<b>Parcela a adicionar</b>
Até R\$ 22.415,25		R\$ 179,32
De R\$ 22.415,26 a R\$ 44.830,50	0,8%	-x-
De R\$ 44.830,51 a R\$ 448.305,00	0,2%	R\$ 268,98
De R\$ 448.305,01 a R\$ 44.830.500,00	0,1%	R\$ 717,29
De R\$ 44.830.500,01 a R\$ 239.096.000,00	0,02%	R\$ 36.581,69
A partir de R\$ 239.096.000,01	-x-	R\$ 84.400,89

Os §§ 1º e 2º deste artigo ficam revogados e o § 3º dispõe sobre a fixação em R\$ 179,32 (cento e setenta e nove reais e trinta e dois

SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador PAULO PAIM



centavos) da contribuição mínima devida pelas pessoas jurídicas ou equiparadas, independentemente do capital social, ficando, do mesmo modo, estabelecido o capital social de R\$ 239.096.000,00 (duzentos e trinta e nove milhões e noventa e seis mil reais), para efeito do cálculo da contribuição máxima, respeitada a tabela constante do inciso III deste artigo, antes referida.

O § 4º estabelece que os agentes ou trabalhadores autônomos e os profissionais liberais, organizados em empresa, com capital social registrado, recolherão a contribuição sindical de acordo com a tabela antes referida.

O § 5º determina que as entidades ou instituições que não estejam obrigadas ao registro de capital social considerarão como capital, para efeito do cálculo que trata a tabela progressiva antes referida, o valor resultante da aplicação do percentual de 40% (quarenta por cento) sobre o movimento econômico registrado no exercício imediatamente anterior, do qual darão conhecimento à respectiva entidade sindical ou à Superintendência Regional do Trabalho, observados os limites estabelecidos no § 3º deste artigo.

No § 6º excluem-se da regra do § 5º deste as entidades ou instituições que comprovarem, em requerimento dirigido ao Ministério do Trabalho, que não exercem atividade econômica com fins lucrativos.

O § 7º institui regra de reajuste para que os valores previstos neste artigo sejam reajustados em janeiro de cada ano, a partir de janeiro do ano de 2016, inclusive, pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, do ano anterior, ou, na hipótese de sua extinção, pelo índice que o suceder.

Na redação atribuída ao art. 585 pelo PLC fica estabelecido que os profissionais liberais empregados poderão optar pelo pagamento da contribuição sindical unicamente à entidade sindical representativa da respectiva profissão, segundo o cálculo previsto no inciso I do art. 580, desde que a exerçam, efetivamente, na firma, na empresa ou no órgão público e como tal sejam neles registrados.

O art. 2º do PLC determina que a primeira atualização dos valores previstos pelo art. 580 da CLT, nos termos de seu § 7º, deverá considerar a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC,



calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, apurada mensalmente a partir de janeiro de 2015.

Por fim, o art. 3º estabelece na cláusula de vigência que a nova Lei entrará em vigor no dia 1º de janeiro do exercício seguinte ao de sua publicação, ou no primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua publicação, o que for posterior.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental até a presente data.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 90, I, combinado com o art. 100, I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAS discutir e votar o presente projeto de lei.

Alterações promovidas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) inserem-se no campo do Direito do Trabalho.

Normas com esse conteúdo estão entre aquelas de iniciativa comum, previstas no art. 61 da Constituição Federal.

Cabe ao Congresso Nacional legislar sobre o tema, nos termos do art. 48 da mesma Carta. Observados esses pressupostos, a proposição está desprovida de vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade no que se refere aos seus aspectos formais.

Ressalte-se, ainda, que não se trata de matéria cuja disciplina seja reservada a lei complementar, motivo pelo qual as proposições ora apresentadas são adequadas para a disciplina da questão em exame.

No que se refere a conformidade legislativa, a proposição atende às regras estabelecidas na Lei Complementar nº 95, de 1998, especialmente no que se refere ao art. 12, inciso III.

A propósito do mérito, procura-se adequar a legislação de regência (CLT) a fim de assegurar correto financiamento das atividades de representação profissional praticadas pelo sistema sindical, com ênfase nos profissionais liberais e pessoas jurídicas a ele equivalentes.

Ressalte-se que o Maior Valor de Referência (MVR) foi extinto pela Lei nº 8.177, de 1991 (art. 3º, inciso III), que estabeleceu regras para a indexação da economia e, posteriormente, convertido em valor fixo (Cruzeiros Reais - Cr\$) pela Lei nº 8.178, de 1991 (art. 21, II).

SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador PAULO PAIM



Após esse fato, a Lei nº 8.383, de 1991 instituiu a Unidade Fiscal de Referência (UFIR) como parâmetro de atualização monetária de tributos e determinou a utilização do valor de Cr\$ 126,8621 como divisor para o seu cálculo mensal.

Todavia, a UFIR foi extinta pelo § 3º, do art. 29, da Medida Provisória nº 2.095/96, cujo texto, após sucessivas reedições, foi convertido na Lei nº 10.522/02.

Assim, desde junho de 2002 (data da extinção da UFIR) foi criado um lapso legal de forma a não se cogitar mais a atualização dos valores que servem de base de cálculo da contribuição sindical patronal.

Logo, tendo em vista o fato de que a Constituição Federal de 1988 consagra o princípio da liberdade sindical, conforme o disposto em seu art. 8º, e contempla expressamente a contribuição sindical como receita imprescindível à concretização desse direito, de acordo com o inciso IV deste mesmo artigo, torna-se necessário um ajuste legislativo a fim de corrigir tamanha distorção.

Absolutamente inegável que o congelamento, a partir do ano de 2002, dos valores que servem de base de cálculo do referido tributo, afeta consideravelmente a necessária autonomia e a gestão financeira dos sindicatos, federações e confederações sindicais profissionais e patronais.

Note-se que, por conta dos reajustes salariais concedidos nas datas-bases das categorias profissionais – ou, em última hipótese, devido ao reajuste anual do salário mínimo – as entidades sindicais de trabalhadores têm garantida a atualização da base de cálculo da contribuição sindical profissional, correspondente à remuneração de um dia de trabalho (art. 580, inciso I, da CLT).

Tal situação fomenta a discriminação entre as entidades que participam da mesma relação coletiva de trabalho, prejudicando as entidades patronais, tão importantes e necessárias quanto às dos trabalhadores e igualmente reconhecidas pela Constituição Federal, razão pela qual o ajuste é feito de forma equânime.

Assim, considerando que a matéria foi aprovada na Câmara dos Deputados após mais de cinco anos de debates, não há o que obstar em relação ao mérito, sendo plausível que esta Comissão dê a devida tramitação à matéria

### III – VOTO

---

**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM



Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 61, de 2016.

Sala da Comissão, 16 de novembro de 2016.

Senador EDISON LOBÃO, Presidente

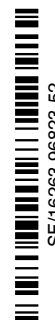
Senador PAULO PAIM, Relator

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

8

**PARECER Nº      , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 744, de 2015, do Senador José Serra, que *cria o Programa de Financiamento Preferencial às Instituições Filantrópicas e Sem Fins Lucrativos (PRO-SANTACASAS) para atender instituições filantrópicas e sem fins lucrativos que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde.*



RELATORA: Senadora **LÚCIA VÂNIA**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 744, de 2015, de autoria do Senador José Serra, que institui programa de financiamento subsidiado destinado a atender instituições filantrópicas e sem fins lucrativos que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde (SUS).

O PLS detalha as condições das linhas de financiamento subsidiado (prazos de pagamento, carência e taxas de juros) e estabelece condições para o acesso ao financiamento (apresentação de plano de reforma administrativa pelos beneficiários da linha de crédito).

Além disso, determina que a realização das operações de crédito deverá ser feita diretamente pelas instituições financeiras oficiais federais e limita o valor do crédito por beneficiário ao faturamento dos últimos doze meses com serviços prestados ao SUS.

A União é autorizada a conceder subvenção econômica às instituições financeiras oficiais federais, sob a forma de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, limitada ao montante de R\$ 2 bilhões por ano.

O autor do projeto, em sua justificação, faz longa digressão sobre a importância histórica dos serviços médicos prestados pelas Santas Casas de Misericórdia e a relevante atuação dessas entidades assistenciais de saúde na prestação de serviços de saúde de forma complementar ao SUS.

Destaca, então, os sérios problemas financeiros enfrentados por essas entidades filantrópicas, resultantes, principalmente, da defasagem dos valores constantes da tabela de procedimentos ambulatoriais e hospitalares recebidos do SUS.

Defende, assim, a concessão de crédito subsidiado pelos bancos públicos federais, nos moldes propostos pelo PLS, como forma de viabilizar a troca de dívida com custos elevados assumidos por essas instituições por dívida mais barata e com prazo mais longo para o pagamento. Argumenta, ainda, que o subsídio creditício proposto constitui-se, na verdade, de investimento na área de saúde pública.

O PLS nº 744, de 2015, foi distribuído, inicialmente, para a Comissão de Assuntos Sociais (CAS), na qual recebeu parecer, de minha autoria, pela aprovação com as emendas propostas. Chega agora à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para apreciação em caráter terminativo.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

## II – ANÁLISE

A iniciativa parlamentar é legítima para o projeto em análise, uma vez que, nos termos do art. 22, inciso VII, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre política de crédito. Ademais, o assunto em tela não figura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 de nossa Carta Magna. O PLS tampouco apresenta óbice no tocante à juridicidade e regimentalidade. Em particular, propõe inovação no mundo jurídico. A deliberação sobre a matéria por esta Comissão também é legítima, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal.

O PLS atende às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que em seu art. 14 exige que a concessão de subsídios seja acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita.



Para atender à exigência, o parágrafo único do art. 5º da proposição prevê que o Poder Executivo, por ocasião da elaboração dos orçamentos, deverá discriminar a origem da receita que irá financiar a despesa decorrente da concessão dos subsídios creditícios.

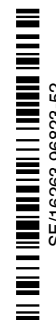
A proposição está redigida em conformidade com a boa técnica legislativa, observando os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No mérito, compartilhamos da preocupação do autor com as dificuldades financeiras enfrentadas pelas Santas Casas de Misericórdia, como também com a proposta de concessão de crédito subsidiado como forma de enfrentar essas dificuldades e viabilizar a continuação da atuação no atendimento de saúde pública dessas relevantes instituições filantrópicas. Entretanto, entendemos que a proposição pode ser aperfeiçoada por meio das emendas, que serão detalhadas a seguir, entre elas as que apresentamos em nosso parecer na Comissão de Assuntos Sociais (CAS).

A redação original da proposição limita a cobrança de outros encargos financeiros pelas instituições financeiras federais, além das taxas de juros, a um por cento ao ano, incidente sobre o saldo devedor da operação. A Emenda nº 1 – CAS eleva esse limite a 1,2% ao ano. O objetivo é evitar que as instituições financeiras federais venham a operar com prejuízo, o que, no médio prazo, poderia inviabilizar a continuação do programa de crédito subsidiado.

O projeto determina a apresentação de um plano de reforma administrativa por parte dos hospitais como contrapartida para a concessão dos empréstimos no âmbito do PRO-SANTACASAS. Entendemos que as particularidades inerentes a cada instituição filantrópica impõem dificuldades para estabelecer metas mais abrangentes a serem atingidas pelos hospitais como condição para acessar os recursos no âmbito do programa em discussão.

Com esse entendimento, apresentamos, na Comissão de Assuntos Sociais, a Emenda nº 2 – CAS, que propunha substituir a exigência de apresentação de um plano de reforma administrativa pela exigência de compromisso por parte das instituições de manter o mesmo percentual de atendimento ao SUS verificado no semestre compreendido entre 1º de outubro de 2015 e 31 de março de 2016, proposta que foi aprovada na CAS.



Essa sugestão, entretanto, revelou-se inoportuna e por demais rigorosa, visto que alguns hospitais filantrópicos cumprem, atualmente, um percentual de atendimento ao SUS superior ao mínimo exigido pelo art. 4º, inciso II, da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, a chamada Lei da Filantropia, que é de 60%.

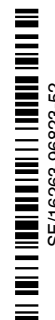
Por isso, estamos apresentando, aqui na CAE, Emenda para suprimir o § 2º do art. 2º do PLS nº 744, de 2015, contemplando, em parte, a Emenda nº 2 – CAS, uma vez que a emenda mantém a proposta de retirada da exigência de apresentação de um plano de reforma administrativa e substitui a exigência de compromisso, por parte das instituições, de manter o mesmo percentual de atendimento ao SUS verificado no semestre compreendido entre 1º de outubro de 2015 e 31 de março de 2016, pela exigência legal já existente, definida no art. 4º, inciso II, da Lei nº 12.101, de 2009. Em decorrência dessa alteração, apresentamos outra Emenda a fim de ajustar o texto da Emenda nº 4 – CAS ao limite exigido por aquele mesmo dispositivo da Lei.

O PLS prevê que as operações de financiamento no âmbito do PRO-SANTACASAS sejam realizadas diretamente pelos bancos oficiais federais, sem a intermediação de qualquer outra instituição. A Emenda nº 3 – CAS autoriza a realização das operações com recursos do BNDES por qualquer instituição financeira oficial, o que facilitará o acesso das instituições filantrópicas ao programa de crédito subsidiado devido ao maior alcance geográfico de instituições como Banco do Brasil e Banco do Nordeste.

A Emenda nº 5 – CAS permite às entidades beneficentes na área de saúde que estejam inadimplentes com obrigações tributárias junto à União o acesso ao programa de crédito subsidiado, desde que os recursos liberados sejam utilizados para quitar os débitos tributários.

A Emenda nº 6 – CAS, de redação, substitui a expressão “PRO-SANTACASAS” por “PRO-SANTAS CASAS”.

Entendemos, portanto, que as emendas apresentadas na Comissão de Assuntos Sociais aprimoraram o PLS nº 744, de 2015, a exceção da Emenda nº 2 - CAS e da Emenda nº 4 - CAS, pelos motivos já expostos, que ora são substituídas pelas Emendas nº 7 - CAE e pela Emenda nº 8 – CAE, respectivamente.



Apresentamos, ainda, mais duas outras emendas. A primeira, a Emenda nº 9 – CAE, acrescenta um parágrafo ao art. 1º do Projeto a fim de evitar uma possível interpretação errônea da futura lei de que instituições que tenham contratado operações de crédito antes da vigência da lei, ou mesmo após a vigência da lei, mas fora do programa, ou tenham feito qualquer tipo de renegociação de saldos devedores dessas operações, ou, ainda, que estejam inadimplentes em relação a tais empréstimos, sejam impedidas de contratar as operações no âmbito do PRO-SANTAS CASAS.

A segunda, a Emenda nº 10 – CAE, confere ao Poder Executivo a competência para regulamentar o empréstimo consignado para as instituições filantrópicas e sem fins lucrativos de que trata a Lei, regra já estabelecida no PROSUS, programa de fortalecimento das entidades privadas filantrópicas e das entidades sem fins lucrativos que atuam na área de saúde e em outros programas destinados a socorro financeiro das Santas Casas.

### III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do PLS nº 744, de 2015, pela rejeição das Emendas nº 2 e nº 4 e aprovação das Emendas nº 1, 3, 5 e 6, todas da Comissão de Assuntos Sociais, e, ainda, com as seguintes Emendas:

#### **EMENDA Nº 7 – CAE** (ao PLS nº 744, de 2015)

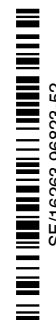
Suprima-se o § 2º do art. 2º do PLS nº 744, de 2015, renumerando-se os demais.

#### **EMENDA Nº 8 – CAE** (ao PLS nº 744, de 2015)

Inclua-se o seguinte § 4º ao art. 2º do PLS nº 744, de 2015:

Art. 2º .....

.....  
§ 4º O não cumprimento do disposto no inciso II do art. 4º da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, ensejará, enquanto durar



SF/16263.96823-52

a não conformidade, elevação da taxa de juros pactuada no financiamento em seis pontos percentuais ao ano.

**EMENDA Nº 9 – CAE**  
(ao PLS nº 744, de 2015)

Inclua-se o seguinte parágrafo único ao art. 1º do PLS nº 744, de 2015:

Art. 1º .....

.....

*Parágrafo único.* O acesso ao PRO-SANTAS CASAS independe da existência de saldos devedores ou da situação de adimplência das instituições filantrópicas e sem fins lucrativos em relação a operações de crédito existentes na data da contratação e que não tenham sido realizadas ao amparo desta Lei.

**EMENDA Nº 10 – CAE**  
(ao PLS nº 744, de 2015)

Inclua-se, no PLS nº 744, de 2015, o seguinte art. 7º, renumerando-se o atual art. 7º para art. 8º:

Art. 7º O empréstimo consignado e contratado ao amparo desta Lei será regulamentado pelo Poder Executivo.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora





## SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 744, DE 2015

Cria o Programa de Financiamento Preferencial às Instituições Filantrópicas e Sem Fins Lucrativos (PRO-SANTACASAS) para atender instituições filantrópicas e sem fins lucrativos que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Fica criado, no âmbito das instituições financeiras oficiais federais, o Programa de Financiamento Preferencial às Instituições Filantrópicas e Sem Fins Lucrativos (PRO-SANTACASAS), destinado a atender instituições filantrópicas e sem fins lucrativos que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde ao amparo do disposto no art. 199, § 1º, da Constituição Federal.

**Art. 2º** As instituições financeiras oficiais federais criarão, dentre suas linhas de crédito, duas modalidades do PRO-SANTACASAS:

I – crédito para reestruturação patrimonial, com taxa de juros de meio por cento ao ano, prazos mínimos de carência de dois anos e de amortização de quinze anos; e

II – crédito para capital de giro, com taxa de juros correspondente à TJLP, prazo mínimo de carência de seis meses e de amortização de cinco anos.

**§ 1º** Em qualquer das operações realizadas ao amparo deste artigo, a cobrança de outros encargos financeiros fica limitada em um por cento ao ano incidente sobre o saldo devedor da operação.

**§ 2º** As instituições beneficiárias do PRO-SANTACASAS deverão apresentar plano de reforma administrativa a ser implementado no prazo de dois anos contados da assinatura do contrato.

2

**§ 3º** A realização das operações de que trata esta Lei deverá ser feita diretamente pelas instituições financeiras oficiais federais, sem a intermediação de qualquer outra instituição.

**Art. 3º** É a União autorizada a conceder subvenção econômica às instituições financeiras oficiais federais, sob a forma de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, nas operações de que trata esta Lei, limitada à diferença entre o custo de captação da instituição credora, acrescido dos encargos previstos no § 1º do art. 2º desta Lei, e a taxa de juros contratada nos termos definidos no art. 2º.

**Art. 4º** O prestador de serviços em saúde terá como limite do crédito passível de equalização o montante equivalente aos últimos doze meses de faturamento relativo a serviços prestados ao Sistema Único de Saúde ou ao valor do saldo devedor de operações financeiras existentes na data da contratação, o que for menor.

**Art. 5º** O montante de recursos é limitado a R\$ 2 bilhões por ano, a serem consignados no Orçamento Geral da União do exercício seguinte ao da aprovação desta lei e nos quatro exercícios seguintes, respeitada a meta de resultado fiscal definida pelo Poder Executivo.

**Parágrafo único.** O Poder Executivo, por ocasião da elaboração dos orçamentos, deverá discriminar a origem da receita que irá financiar a despesa decorrente desta Lei.

**Art. 6º** A concessão da subvenção de equalização obedecerá aos limites e normas operacionais a serem estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional quanto a custos de captação e de aplicação dos recursos.

**Art. 7º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A história da assistência à saúde no Brasil confunde-se com a das Santas Casas de Misericórdia. Antes da criação do Sistema Único de Saúde (SUS), somente tinha acesso aos serviços públicos de assistência à saúde quem contribuísse com a previdência social. Nesse período, eram as entidades filantrópicas, principalmente as Santas Casas de Misericórdia, que prestavam assistência médica gratuita aos não beneficiários do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social, o antigo INAMPS.

Mesmo com a universalização da assistência à saúde, a partir da Constituição de 1988 e da Lei nº 8.080, de 1990 (Lei Orgânica da Saúde), essas entidades continuaram a desempenhar importante função no sistema de saúde. Trata-se de uma rede hospitalar estruturada e dotada de grande capilaridade pelo País, sendo responsável por um percentual significativo de internações e atendimentos de média e alta complexidade. Em muitas regiões do país, especialmente em municípios de pequeno porte, os únicos serviços hospitalares existentes são os das Santas Casas.

## 3

O reconhecimento dado à importância dessas entidades veio por intermédio de convênios celebrados com o poder público, que as admitiu como parceiras dos serviços públicos municipais, estaduais e federais. Por sua natureza e pelas condições impostas pela legislação, as Santas Casas se transformaram em entidades complementares ao SUS, com obrigação contratual de oferecer prestação de, no mínimo, 60% de seus serviços ambulatoriais e hospitalares ao sistema público de saúde.

Dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) indicam que há quase 2.100 estabelecimentos hospitalares sem fins lucrativos no país, o que representa um terço do total de hospitais. Juntos, esses estabelecimentos disponibilizam mais de 120 mil leitos para o SUS, número que representa 35% do total de leitos disponíveis ao SUS.

Em relação às internações, entre 2012 e 2015, 41% das internações do SUS foram feitas nas entidades de saúde filantrópicas, especialmente nas Santas Casas.

Apesar de serem isentas das contribuições previdenciárias sobre a folha de salário, sobre a receita ou faturamento (PIS/Cofins) e sobre a importação de bens ou serviços (PIS/Cofins-importação), essas entidades passam pela pior crise financeira de sua história. A dívida é crescente e tem origem exatamente na defasagem dos valores constantes da tabela de procedimentos ambulatoriais e hospitalares pagos a elas pelo SUS.

De fato, desde o Plano Real, a tabela do SUS foi reajustada em 93%, em média; em contraste, a inflação medida pelo INPC/IBGE foi de 413%; os preços da energia elétrica subiram 962%; água, 945%, transporte urbano, 1.177% e gás de cozinha, 1025%. Portanto, a defasagem atinge proporções insuportáveis.

É óbvio que os valores da tabela não são a única fonte de verba que o Estado provê como retorno aos serviços prestados ao SUS, mas, mesmo considerando os outros incentivos, o déficit dos hospitais filantrópicos gerado pelo SUS chega a 51%. Para atendimentos de média complexidade, o déficit contábil é de 158%; e, para atendimentos de alta complexidade, o déficit é de 18%. Portanto, a rede está operando com resultado negativo da ordem de 66%. Somente no ano de 2014 o déficit dessas entidades atingiu R\$ 9,8 bilhões.

Quanto maior a defasagem na tabela de preços, maior é o seu impacto nas finanças das entidades, principalmente pelo fato de que elas são obrigadas a ofertar 60% dos seus serviços ao SUS. Atualmente, esse percentual é de 74%.

Todo esse desequilíbrio gera uma crise permanente. São múltiplas as faces desse quadro:

- a) endividamento crescente e pressão sobre os orçamentos municipais;
- b) depreciação física e tecnológica;
- c) precarização das relações de trabalho, baixos salários e rotatividade;

4

- d) redução de leitos, fechamento de hospitais e urgências e emergências superlotadas; e

Nesse contexto, o Poder Executivo, reconhecendo as dificuldades financeiras e a importância dessas entidades para o SUS, lançou o PROSUS, instituído pela Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013 (arts. 23 ao 44).

Mediante concessão de remissão e de moratória de dívidas vencidas no âmbito da Receita Federal e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), o PROSUS pretendia beneficiar as entidades que se encontrassem em grave situação econômico-financeira. A condição para obtenção do benefício era que apresentassem plano que comprovasse a capacidade de manutenção das atividades e que previsse o aporte de recursos para o pagamento dos tributos devidos.

Por sua vez, a Portaria GM/MS nº 535, de 8 de abril de 2014, que regulamenta a Lei nº 12.873, de 2013, estabeleceu um prazo exíguo, de apenas três meses, para a solicitação de adesão ao PROSUS. E ainda, a entidade solicitante deveria submeter à aprovação do gestor local do SUS a proposta de oferta adicional de procedimentos de média complexidade de, no mínimo, 5% do quantitativo ofertado no exercício de 2013.

É óbvio que essas e outras exigências para adesão ao Programa, aliadas às peculiaridades jurídicas e administrativas de cada instituição filantrópica, inviabilizaram a participação de muitas entidades, sobretudo aquelas que não tinham grandes dívidas tributárias.

Além disso, a obrigação de aumentar em 5% a prestação de serviços de média complexidade ao SUS, para muitas entidades, se revelou inviável. Isto porque não havia demanda assistencial prevista e/ou os estabelecimentos não dispunham de profissionais e equipamentos suficientes para aumentar a sua oferta de atendimentos.

Por esses motivos, mesmo existindo quase 2.100 hospitais filantrópicos no País, a maioria das entidades não conseguiu enquadramento no PROSUS e apenas pouco mais de duzentos pedidos de adesão foram deferidos pelo Ministério da Saúde.

A tentativa de remediar essa situação já está sendo feita pelo Congresso Nacional, por intermédio de emenda apresentada à Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015. Ao Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 22, de 2015, proveniente daquela Medida, foram acrescentados dois artigos. O primeiro, o art. 14 do PLV, inclui o art. 34-A na Lei nº 12.873, de 2013, com a seguinte redação:

Art. 34-A. O Ministério da Saúde não poderá indeferir o pedido de adesão por inaptidão do plano de capacidade econômica e financeira ou excluir a entidade do Prosus enquanto não forem repassados à entidade os recursos financeiros necessários ao incremento da oferta da prestação de serviços a que se referem o inciso II do art. 27 e o inciso V do art. 32 desta lei.

O segundo, o art. 15 do PLV, propõe o seguinte:

## 5

Art. 15. As entidades de saúde privadas filantrópicas e as entidades de saúde sem fins lucrativos que tenham obtido o deferimento do pedido de adesão ao Programa de Fortalecimento das Entidades Privadas Filantrópicas e das Entidades sem Fins Lucrativos que Atuam na Área de Saúde e que Participam de Forma Complementar do Sistema Único de Saúde (PROSUS) poderão incluir no programa, até o 15º dia após a publicação da Lei decorrente da conversão da Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015, débitos que tenham sido objeto:

I – de parcelamento concedido anteriormente à data de que trata o § 2º do art. 37 da Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013; e

II – dos parcelamentos a que se refere o art. 2º da Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014.

Parágrafo único. A inclusão dos débitos a que se refere o caput restabelece a adesão ao Prosus e a moratória concedida pelo programa.

Mesmo com essas alterações, o PROSUS continua sem dar solução para todas as finalidades a que ele mesmo se propõe e que estão elencadas no art. 24 da mesma Lei nº 12.873, de 2013, a saber:

I - garantir o acesso e a qualidade de ações e serviços públicos de saúde oferecidos pelo SUS por entidades de saúde privadas filantrópicas e entidades de saúde sem fins lucrativos;

II - viabilizar a manutenção da capacidade e qualidade de atendimento das entidades referidas no art. 23;

III - promover a recuperação de créditos tributários e não tributários devidos à União; e

IV - apoiar a recuperação econômica e financeira das entidades de saúde privadas filantrópicas e das entidades de saúde sem fins lucrativos.

Com as alterações propostas para o PROSUS no PLV nº 22, de 2015, apenas parte das dificuldades enfrentadas pelas entidades será resolvida, a que diz respeito às dívidas no âmbito da Receita Federal do Brasil (SRF) e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), o que atende à finalidade III e em parte à IV. Ainda assim, trata-se, apenas, de postergar a solução, visto que o Programa simplesmente concede uma moratória de dívidas vencidas no âmbito da SRF e PGFN, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) meses.

Outra tentativa foi a criação do Incentivo de Qualificação da Gestão Hospitalar (IGH), de que trata a Portaria nº 3.410/GM/MS, de 30 de dezembro de 2013, que consistiu em estímulo financeiro às entidades, porém sob rígidos critérios e ancorados na mesma tabela defasada.

## 6

Todas essas medidas, de alguma forma, foram adotadas no sentido de contribuir para a solução do problema, mas não foram e não são suficientes diante do enorme déficit orçamentário e operacional enfrentado pelas entidades filantrópicas. Dessa forma, essas medidas não resolveram e não resolverão a grave situação financeira de que estamos falando.

Até mesmo o reajuste da Tabela do SUS, algo que entendemos necessário para a solução definitiva para o desequilíbrio financeiro, se revela insuficiente para a solução da situação atual, visto que não contemplará os enormes prejuízos que a defasagem da tabela já causou a essas entidades.

Anualmente, aumenta a busca desse segmento por financiamento de capital de giro para manter o nível dos atendimentos. Esse endividamento ocorre, na sua maioria, junto a bancos comerciais com taxas de juros insuportáveis para a atividade que os hospitais exercem.

Considerando apenas a operação de crédito Caixa Hospitais, em 2008, as instituições filantrópicas tomaram R\$ 390,6 milhões para capital de giro, contra R\$ 834,5 milhões em 2009 (+113,6%). Atualmente, informações da Caixa Econômica Federal indicam que essa linha de crédito já financia perto de R\$ 6 bilhões a esses hospitais, na condição de consignados dos recebíveis do SUS.

Trata-se, portanto, de uma situação inédita em que os hospitais sem fins lucrativos (filantrópicos) vêm sistematicamente financiando parte do Sistema Único de Saúde (SUS), situação insustentável e que representa sérias ameaças sobre a sobrevivência dessas instituições a curto e médio prazos.

Só para se ter uma ideia dessas ameaças e do cenário altamente preocupante, podemos citar alguns dados divulgados pela Confederação das Santas Casas de Misericórdia, Hospitais e Entidades Filantrópicas – CMB. Dos 480 mil postos de trabalho disponibilizados pelo segmento, cerca de 8,3% deles serão fechados até o final do ano, gerando nada menos do que 39.840 demissões. Dos quase 2.100 estabelecimentos hospitalares existentes, 10,4% (218) estarão encerrando suas atividades ou sendo assumidos pelas prefeituras locais, a maioria em municípios de até 30 mil habitantes e onde se constituem no único recurso de saúde. Serão diretamente atingidos perto de 6,5 milhões de habitantes.

Além disso, estima-se que 11.000 leitos serão fechados, além de outros 8.300 desativados, na tentativa de se diminuir o prejuízo anual. Com essas medidas o acesso da população brasileira aos serviços ofertados pelo SUS ficará muito comprometido e com tendências de se agravar, caso não se adotem medidas saneadoras a curtíssimo prazo.

Nesse contexto, o financiamento parece ser o caminho para equacionamento dos déficits passados. E é exatamente isso que os hospitais tem feito, contraído empréstimos e aumentado, ainda mais, o seu endividamento, colocando em risco a própria existência dessas instituições.

## 7

De fato, a dívida total das Santas Casas saltou de R\$ 1,8 bilhão em 2005, para R\$ 5,9 bilhões em 2009, e R\$ 11,2 bilhões em 2011. Em 2015 já ultrapassou a cifra de R\$ 21,6 bilhões, dos quais R\$ 12 bilhões com o sistema financeiro, em sua maioria constituída de dívida nova para rolar dívida velha.

Além disso, dados da mesma CMB, estimados até maio de 2015, revelam que as entidades integrantes do Sistema amargam dívidas da ordem de R\$ 3,6 milhões com fornecedores, R\$ 2,6 bilhões relativos a impostos e contribuições não recolhidos, R\$ 1,5 bilhão em passivos trabalhistas e R\$ 1,8 bilhão em salários e honorários médicos atrasados.

O financiamento obtido termina servindo mais para rolagem da dívida. Os recursos liberados pela Caixa e pelo BNDES não têm sido suficientes e não atendem por não oferecer as condições adequadas.

A título de exemplo, podemos citar aqui informações do próprio BNDES. De acordo com relatório disponível no seu sítio na internet, do total de desembolsos nos últimos dez anos (desde 2005), da ordem de R\$ 690 bilhões, R\$ 254 bilhões foram celebradas em condições especialíssimas, com taxas de juros menores ou iguais a 2% a.a., dos quais R\$ 12 bilhões se referem a operações com taxas de juros “zero”.

Do total de desembolsos desse período, apenas 0,5% (meio por cento), R\$ 3,5 bilhões, foram alocados para Comércio e Serviços/Saúde e Serviço Social, a maioria para construção, reforma, ampliação, modernização e implantação de hospitais, com taxas de juros média de 2,9% a.a., prazo médio de carência de 19 meses e prazo médio de amortização de 57 meses.

Nesse montante estão incluídas operações para reestruturação do endividamento bancário relativo ao setor saúde no âmbito do programa de fortalecimento e modernização das entidades filantrópicas integrantes do SUS e saneamento financeiro de hospitais, nos Estados de São Paulo (R\$ 46 milhões) e do Paraná (R\$ 84,1 milhões). Esse total (R\$ 130,1 milhões) equivale a ínfimos 0,0188% do total de operações no período, ou 3,7% das operações totais da rubrica Comércio e Serviços/Saúde e Serviço Social.

O baixo número de operações se deve ao alto custo financeiro. As operações do BNDES SAÚDE, por exemplo, destinado à reestruturação financeira das instituições de saúde, tem custo anual da ordem de 15,88%.

Apesar dessa modesta contribuição do BNDES, o fato é que ela não contempla a maioria das entidades espalhadas pelo país, que continuam enfrentando sua maior crise financeira.

Nossa proposta é no sentido mais amplo, o de criar um Programa de Financiamento Preferencial destinado às Santas Casas de Misericórdia e Hospitais Filantrópicos, denominado PRO-SANTAS CASAS, não somente no âmbito do BNDES, mas no âmbito de todas as instituições financeiras oficiais federais e sem intermediações.

## 8

Para tanto, propomos que as instituições financeiras oficiais federais criem linhas de crédito com essa finalidade em duas modalidades, para reestruturação patrimonial e para capital de giro.

A ideia é que, nessas operações, a União conceda subvenção econômica às instituições financeiras, sob a forma de equalização de taxas de juros, em duas modalidades distintas: crédito para reestruturação patrimonial, com taxa de juros de 0,5% a.a. (meio por cento ao ano), prazos mínimos de carência de 2 (dois) anos e de amortização de 15 (quinze) anos; e crédito para capital de giro, com taxa de juros correspondente à TJLP, prazos mínimos de carência de 6 (seis) meses e de amortização de 5 (cinco) anos.

A equalização de taxas de juros já é bastante conhecida no país e utilizada como instrumento de promoção e incentivo em vários setores, como por exemplo, no setor agrícola e de inovação tecnológica, além do fomento das exportações de bens de capital e outros.

A equalização será limitada à diferença entre o custo de captação da instituição credora e a taxa de juros contratada (0,5% ou TJLP, conforme o caso), e o limite de crédito passível de equalização é o equivalente a doze meses de recebimentos do Sistema Único de Saúde ou ao valor do saldo devedor de operações financeiras existentes na data da contratação, o que for menor, obedecidos os limites e normas operacionais a serem baixados pelo Conselho Monetário Nacional quanto a custos de captação e de aplicação de recursos.

Propomos, também, que a cobrança de quaisquer outros encargos financeiros fique limitada a 1% a.a. (um por cento ao ano) incidente sobre o saldo devedor da operação e que as operações sejam realizadas diretamente pelas instituições financeiras oficiais federais, sem qualquer intermediação.

Além disso, incluímos dispositivo estabelecendo que as instituições beneficiárias do PRO-SANTACASAS deverão apresentar plano de reforma administrativa a ser implementada no prazo de dois anos contados da assinatura do contrato, a fim de contribuir, de forma decisiva, para o completo saneamento da instituição.

Finalmente, incluímos um limite para o montante de recursos a serem destinados a título de subvenção econômica, de R\$ 2 bilhões, a serem consignados no Orçamento Geral da União do exercício seguinte ao da aprovação da lei e nos quatro exercícios seguintes.

A esse respeito, é importante ressaltar que os valores consignados no orçamento, embora concedidos a título de subvenção econômica via equalização de taxa de juros, não pode e não deve ser entendido simplesmente como pagamento de juros. Na prática, os prejuízos causados pelo SUS às entidades por obrigá-las a prestar um serviço por um preço inferior aos seus custos, superam, em muito, os recursos que ora proponho sejam alocados via Orçamento Geral da União para cobrir a equalização. Nosso entendimento, nesse aspecto, é o de que os recursos alocados devem ser considerados e interpretados como um investimento na área de saúde por todos os motivos já expostos.

9

Assim, esperamos estar contribuindo para a solução dessa grave crise enfrentada pelas entidades filantrópicas que atuam na área da saúde, principalmente as Santas Casas, evitando o agravamento da crise e o fechamento de muitas delas.

Pelo exposto, contamos com o apoio dos nobres pares no sentido da aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ SERRA**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Constituição de 1988 - 1988/88](#)

[parágrafo 1º do artigo 199](#)

[Lei nº 8.080, de 19 de Setembro de 1990 - LEI ORGANICA DA SAUDE - 8080/90](#)

[Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013 - 12873/13](#)

[parágrafo 2º do artigo 37](#)

[Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014 - 12996/14](#)

[artigo 2º](#)

[Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015 - 685/15](#)

*(Às Comissões de Assuntos Sociais; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última decisão terminativa)*

**PARECER Nº , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 744, de 2015, do Senador José Serra, que cria o Programa de Financiamento Preferencial às Instituições Filantrópicas e Sem Fins Lucrativos (PRO-SANTACASAS) para atender instituições filantrópicas e sem fins lucrativos que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde.

**RELATORA:** Senadora **LÚCIA VÂNIA**

**I. RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 744, de 2015, de autoria do Senador José Serra, que tem o objetivo de instituir, no âmbito das instituições financeiras oficiais federais, linhas de crédito em condições diferenciadas para os hospitais filantrópicos que integram a rede complementar do Sistema Único de Saúde (SUS).

A proposta é composta por sete artigos. O art. 1º define o escopo do PLS, já descrito, materializado pelo Programa de Financiamento Preferencial às Instituições Filantrópicas e Sem Fins Lucrativos (PRO-SANTACASAS).

O art. 2º define as duas linhas de crédito a serem disponibilizadas aos hospitais filantrópicos – uma para reestruturação patrimonial e outra para capital de giro –, além de definir que as entidades que desejarem ter acesso ao financiamento deverão celebrar instrumento formal de contratualização

com o gestor público e cumprir, integralmente, os compromissos nele estabelecidos.

O art. 3º autoriza a União a conceder subvenção econômica às instituições financeiras oficiais federais, sob a forma de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros.

O art. 4º estabelece o limite do crédito passível de equalização para cada entidade beneficente, que será a menor entre as seguintes cifras: (i) o montante equivalente aos 12 (doze) meses anteriores de faturamento relativo a serviços prestados ao SUS; e (ii) o valor do saldo devedor de operações financeiras existentes na data da contratação.

O art. 5º limita o montante de recursos a ser empregado no PRO-SANTACASAS a R\$ 2 bilhões por ano, a ser consignado no Orçamento Geral da União (OGU) nos cinco exercícios seguintes ao da aprovação da lei gerada pelo PLS em análise.

O art. 6º assenta que a concessão da subvenção de equalização obedecerá aos limites e normas operacionais a serem estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional quanto a custos de captação e de aplicação de recursos.

O art. 7º, cláusula de vigência, define que as disposições da lei proposta passariam a vigor na data de sua publicação.

Em sua justificação, o autor apresenta longa exposição que salienta a importância histórica e social dos serviços prestados pelas Santas Casas de Misericórdia à população brasileira. Os números atuais demonstram também a grande participação que essas entidades têm no apoio ao SUS, notadamente nas internações, ainda nos dias recentes.

O Senador proponente ressalta, contudo, que os hospitais filantrópicos vivenciam grave crise financeira que seria ocasionada principalmente pela defasagem da tabela de pagamentos do SUS, cujos valores de remuneração não têm acompanhado a inflação existente em nosso país.

Na opinião do Senador José Serra, os planos de socorro que já foram oferecidos às instituições filantrópicas e sem fins lucrativos que oferecem apoio ao SUS fracassaram por serem inadequados à realidade dessas entidades, motivo pelo qual defende a aprovação da proposição que apresenta.

## **II. ANÁLISE**

É atribuição da Comissão de Assuntos Sociais opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e defesa da saúde, temática abrangida pelo projeto sob análise, nos termos do inciso II do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

No campo da saúde, a atuação de entidades filantrópicas data de tempos longínquos. Como o direito universal à saúde e a criação do SUS só foram instituídos por ocasião da promulgação da Constituição de 1988, anteriormente, a maior parte da população encontrava-se desamparada quando sua saúde estava em risco.

Somente as pessoas que estavam inseridas no Sistema Previdenciário tinham acesso ao sistema público de saúde e, por isso, os excluídos, quando conseguiam, eram acolhidos por instituições filantrópicas como as Santas Casas de Misericórdia espalhadas pelo Brasil.

Na verdade, a contribuição de tais instituições data de muito antes mesmo da criação do sistema previdenciário moderno no Brasil,

caracterizado pela constituição dos Institutos de Aposentadorias e Pensões. A primeira Santa Casa de Misericórdia foi criada em Olinda, em 1539, a segunda em Santos (1543) e a terceira, em Vitória (1545), sendo a primeira espécie de instituição hospitalar do País.

Mesmo com o advento da criação e estruturação do SUS, os hospitais filantrópicos mantiveram sua grande importância no atendimento da população, conforme bem aponta o Senador José Serra. A capilaridade da rede de Santas Casas, por exemplo, permite que residentes de alguns dos mais remotos rincões do nosso país tenham acesso a serviços gratuitos e especializados de saúde.

A despeito de sua importância para os atendimentos de saúde dos brasileiros, os hospitais filantrópicos passam, atualmente, por uma crise financeira sem precedentes.

Dessa maneira, o PLS em comento é apresentado em momento pertinente e atua no mesmo sentido de várias ações legislativas do Congresso Nacional nos anos recentes, vez que frequentemente proposições sobre o tema são iniciadas e várias audiências públicas têm sido realizadas nas duas Casas com o objetivo de obter soluções que contribuam para a subsistência dos hospitais filantrópicos.

O projeto em tela é primordial para equacionar o endividamento crescente das Santas Casas, as quais respondem por importante parcela dos atendimentos de saúde no âmbito do SUS, conforme destacado na justificção do autor.

A proposta do Senador José Serra cuida de disponibilizar recursos para as Santas Casas, tanto para possibilitar sua atual operação, com crédito para capital de giro, quanto para investimentos que promovam a melhora

da estrutura e o aumento da oferta dos serviços oferecidos aos usuários do SUS.

Os baixos valores de juros e encargos estipulados pela proposta, assim como as subvenções concedidas pela União permitirão o adimplemento das entidades que aderirem ao PRO-SANTACASAS.

Nos últimos anos, o Poder Executivo lançou algumas medidas para reverter o quadro de deterioração das finanças das Santas Casas de Misericórdia. Conforme destacado pelo Senador José Serra em sua justificção, tais programas não foram exitosos em razão de falhas no seu desenho.

O PROSUS, por exemplo, teve adesão de uma minoria dos hospitais filantrópicos no Brasil em razão do prazo fixado para adesão ao programa, assim como à obrigatoriedade estipulada de aumento de 5%, no mínimo, no número de procedimentos de média complexidade.

Em linhas gerais, as medidas contidas no PROSUS e nas outras iniciativas adotadas pelo governo para resolver o problema financeiro das Santas Casas estão ancoradas na tabela defasada do SUS. Assim, apesar de tais medidas contribuírem para a solução do problema, não resolvem o enorme *deficit* orçamentário e operacional das entidades.

O reajuste da tabela do SUS, por sua vez, configura uma condição necessária, embora não suficiente para a solução definitiva do problema financeiro das Santas Casas de Misericórdia, visto que não resolverá os prejuízos que sua defasagem causou para os hospitais.

Anualmente, aumenta a busca do segmento por financiamento de capital de giro para manter o nível dos atendimentos. Esse endividamento

---

ocorre, na sua maioria, junto a bancos comerciais com taxas de juros insuportáveis para a atividade que os hospitais exercem.

Em 2015, o endividamento total das Santas Casas de Misericórdia correspondia a R\$ 21,5 bilhões. Deste montante, cerca de R\$ 12 bilhões, ou 55,8%, representavam dívida com o sistema financeiro, em sua maioria constituída de empréstimos novos para rolar financiamentos antigos.

Do montante total de dívida dos hospitais filantrópicos em 2015, “somente” R\$ 2,6 bilhões correspondiam a impostos e contribuições não recolhidos. É justamente essa parcela da dívida que é abarcada pelo PROSUS, evidenciando a limitação do programa em encaminhar uma solução definitiva ao problema financeiro das Santas Casas.

A evolução do endividamento das Santas Casas elucida a dramaticidade da situação. A dívida total desses hospitais saltou de R\$ 1,8 bilhão em 2005, para R\$ 5,9 bilhões em 2009, e R\$ 11,2 bilhões em 2011, alcançando a cifra mencionada de R\$ 21,5 bilhões em 2015.

A proposta do Senador José Serra busca oferecer novos financiamentos aos hospitais filantrópicos, de modo que as entidades solucionem o crônico problema dos *deficit* passados, deixando de contrair novos financiamentos para rolar seu elevado endividamento. Os empréstimos ocorrerão no âmbito de todas as instituições financeiras oficiais federais.

Neste ponto, apresento uma emenda ao projeto em tela. Em seu texto original, o PLS 744/2015 prevê que as operações de financiamento no âmbito do PRO-SANTACASAS sejam realizadas diretamente pelos bancos oficiais federais, sem a intermediação de qualquer outra instituição.

O objetivo da proposta é explicitar a possibilidade de outras instituições financeiras oficiais federais serem intermediárias dos recursos disponibilizados pelo BNDES.

A segunda emenda que apresento ao PLS 744/2015 visa a contemplar a plena cobertura dos custos financeiros incorridos pelos bancos públicos federais nos empréstimos realizados no âmbito do PRO-SANTACASAS.

O projeto original do Senador José Serra prevê que a cobrança de outros encargos financeiros nas referidas linhas de empréstimo ficará limitada a 1% (um por cento) ao ano incidente sobre o saldo devedor da operação.

A emenda de minha autoria aumenta esses encargos de 1% (um por cento) para 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) sobre o saldo devedor das operações.

O projeto original previa também a apresentação de um plano de reforma administrativa por parte dos hospitais como contrapartida para a obtenção dos empréstimos no âmbito do PRO-SANTACASAS. O prazo estipulado na proposta era de dois anos contados da assinatura do contrato com as instituições financeiras.

As particularidades inerentes a cada instituição filantrópica impõem dificuldades para estabelecer metas mais abrangentes a serem atingidas pelos hospitais como condição para acessar os recursos no âmbito do programa em discussão.

Desta forma, apresento uma terceira emenda ao PLS 744/2015, que substitui a exigência de apresentação de um plano de reforma administrativa pela exigência de compromisso por parte das instituições de

---

manter o mesmo percentual de atendimento ao SUS verificado no semestre compreendido entre 1º de outubro de 2015 e 31 de março de 2016.

Como incentivo para que as Santas Casas cumpram o percentual de atendimentos ao SUS no período de 1º de outubro de 2015 a 31 de março de 2016 na situação em que empréstimos forem celebrados no âmbito do PRO-SANTACASAS, proponho, por meio de uma quarta emenda, a penalidade de que a taxa de juros pactuada nos financiamentos seja elevada em seis pontos percentuais ao ano enquanto durar a não conformidade.

As regras vigentes de certificação na área de saúde visam a fortalecer a gestão do SUS, potencializando as ações das Entidades Beneficentes para a estruturação das Redes de Atenção à Saúde (RAS), de modo a ampliar e melhorar a qualidade do acesso aos serviços.

Atualmente, a estrutura de financiamento aos hospitais filantrópicos não se restringe ao pagamento da produção de serviços valorada na tabela do SUS. Existe, também, o repasse de incentivos, como o Incentivo à Contratualização (IAC), tendo sido substituído pelo Incentivo de Qualificação à Gestão Hospitalar (IGH).

A contrapartida ideal a ser exigida das Santas Casas em caso de adesão ao programa proposto pelo PLS 744/2015 seria incentivar o aumento dos índices de contratualização entre as entidades filantrópicas e os gestores locais de saúde.

A contratualização, por sua vez, exige que os hospitais filantrópicos estejam em dia no cumprimento da legislação vigente em relação à Certidão Nacional de Débitos (CND) e à Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social na Área de Saúde (CEBAS). Esta certificação tornou-se competência do Ministério da Saúde a partir da publicação da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.

Assim, proponho uma quinta emenda ao PLS 744/2015, com o objetivo de desobrigar as Santas Casas inadimplentes com quaisquer obrigações tributárias junto à União de apresentar a CND para a recepção de recursos provenientes do Programa PRO-SANTACASAS, desde que os valores sejam integralmente utilizados para o pagamento das dívidas desses hospitais.

Como resultado, a instituição filantrópica endividada poderá adquirir a CND, o que permitirá a repactuação do contrato vigente com a instituição financeira ou a obtenção de novo financiamento para reestruturar os débitos. Ainda, as entidades que não estão enquadradas no regime de contratualização poderão fazê-lo.

Desta forma, será possível às Santas Casas aliviar a conta de juros nos empréstimos atuais, cujo item é o que mais pressiona seus respectivos fluxos de caixa, criando espaço para que aumentem a quantidade e a qualidade dos atendimentos aos usuários do SUS.

Meu entendimento é que o PLS 744/2015 resolverá o problema financeiro de curto prazo das Santas Casas, cuja trajetória de endividamento coloca em xeque o funcionamento dessas instituições nos próximos anos, afetando o atendimento das necessidades de milhões de brasileiros na área de saúde.

Por fim, apresento uma sexta emenda, de redação, para adequar o nome do programa ao plural, para PRO-SANTAS CASAS.

### **III. VOTO**

Pelo exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 744, de 2015, com as seguintes emendas:

**EMENDA Nº 1 – CAS**

(Ao PLS nº 744, de 2015)

Dê-se a seguinte redação ao § 1º do art. 2º do PLS nº 744, de 2015:

Art. 2º. ....

§ 1º Em qualquer das operações realizadas ao amparo deste artigo, a cobrança de outros encargos financeiros fica limitada a um inteiro e dois décimos por cento ao ano incidente sobre o saldo devedor da operação.

.....

**EMENDA Nº 2 – CAS**

(Ao PLS nº 744, de 2015)

Dê-se a seguinte redação ao § 2º do art. 2º do PLS nº 744, de 2015:

“Art. 2º.....

§ 2º Somente terão acesso aos recursos do PRO-SANTAS CASAS as instituições que se comprometerem a manter o mesmo percentual de atendimento ao Sistema Único de Saúde verificado no semestre compreendido entre 1º de outubro de 2015 e 31 de março de 2016.

**EMENDA Nº 3 – CAS**

(Ao PLS nº 744, de 2015)

Dê-se a seguinte redação ao § 3º do art. 2º do PLS nº 744, de 2015:

Art. 2º .....

§ 3º A realização das operações de que trata esta Lei deverá ser feita diretamente pelas instituições financeiras oficiais federais, sem a intermediação de qualquer outra instituição, exceto nas operações com recursos do BNDES, que poderão ser intermediadas por outra instituição financeira oficial, observado o limite definido no parágrafo 1º deste artigo.

**EMENDA Nº 4 – CAS**

(Ao PLS nº 744, de 2015)

Inclua-se o seguinte § 4º ao art. 2º do PLS nº 744, de 2015:

Art. 2º .....

§ 4º O não cumprimento da condição estabelecida no § 2º deste artigo ensejará, enquanto durar a não conformidade, elevação da taxa de juros pactuada no financiamento em seis pontos percentuais ao ano.

---

### **EMENDA Nº 5 – CAS**

(Ao PLS nº 744, de 2015)

Incluam-se os seguintes § 5º e § 6º ao art. 2º do PLS nº 744, de 2015:

§ 5º As instituições que estiverem inadimplentes com quaisquer obrigações tributárias junto à União ficam desobrigadas da apresentação da Certidão Nacional de Débitos para recepção de valores ao abrigo desta Lei, desde que os recursos liberados sejam integralmente utilizados para o pagamento dos débitos em atraso.

§ 6º As operações de que trata o § 5º deste art. serão enquadradas na modalidade prevista no art. 1º.

### **EMENDA Nº 6 – CAS**

(Ao PLS nº 744, de 2015)

Substitua-se a expressão “PRO-SANTACASAS” pela expressão “PRO-SANTAS CASAS” na ementa, no art. 1º e no art. 2º do PLS nº 744 de 2015.

Sala da Comissão, em 27 de abril de 2016

Senador EDISON LOBÃO, Presidente

Senadora LÚCIA VÂNIA, Relatora

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

9



SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

## PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2013 (Projeto de Lei nº 3.266, de 2008, na origem), do Deputado Adilson Soares, que *dispõe sobre microsseguros, estabelece critérios para a autorização de sociedades seguradoras e corretores de seguros especializados; altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências.*



SF/16830.40397-46

RELATOR: Senador **WELLINGTON FAGUNDES**

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 59, de 2013 (Projeto de Lei nº 3.266, de 2008, na origem), do Deputado Adilson Soares, *dispõe sobre o microsseguro, estabelece critérios para a autorização de sociedades seguradoras e corretores de seguros especializados; altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências.*

Segundo estatuí a proposição (art. 1º), o microsseguro é a proteção securitária fornecida por sociedade seguradora visando primordialmente preservar a situação socioeconômica, pessoal ou familiar, da população de baixa renda contra riscos específicos, mediante pagamentos de prêmios proporcionais às probabilidades e aos custos dos riscos envolvidos. O cliente do microsseguro poderá ser pessoa física, profissional ou não, bem como pessoa jurídica com fins lucrativos, tais como sociedade ou empresa individual, desde que



SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

se enquadre no conceito de microempresa, ou seja, fature até R\$ 360.000,00 anuais.

O plano de microsseguro sofrerá limitações estipuladas pelo órgão regulador a fim de não poder ultrapassar um limite máximo de valor segurado, um limite máximo de vigência, um limite máximo de prazo para o pagamento da indenização e a possibilidade de contratação de maneira simplificada, inclusive por meio eletrônico. Poderá ser autorizado o funcionamento de seguradoras dedicadas exclusivamente ao microsseguro (art. 2º).

O corretor de microsseguro fica equiparado, em direitos e obrigações, ao corretor de seguro convencional. Há, ainda, autorização para que corretores de previdência complementar aberta ou de capitalização possam ofertar microsseguros (art. 3º). A seguradora tem a opção de contratar correspondente, que poderá recolher e repassar prêmios e promover quaisquer atos necessários à comercialização e operacionalização de microsseguro (art. 4º).

O projeto trata, também, do microsseguro contratado em grupo, o que ocorre, por exemplo, quando, uma empresa contrata microsseguro para todos os seus empregados (art. 5º). A empresa estipuladora do seguro em grupo equipara-se ao correspondente da empresa seguradora, o que confere maior segurança jurídica para o cliente do microsseguro.

O PLC prevê que a alíquota máxima do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) nas operações de microsseguro é de 1% (art. 6º), além de criar o Regime Especial de Tributação aplicável às operações de Microsseguro (RET-Ms – art. 7º), pelo qual a sociedade seguradora poderá optar, mediante entrega do termo de opção na unidade competente da Receita Federal do Brasil (art. 11), pelo pagamento unificado de tributos federais, com incidência de alíquota de 1% sobre a receita mensal auferida com a comercialização de microsseguro.

Os tributos incluídos no regime são: Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ); Contribuição para o PIS/PASEP; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS).





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

Para fins de repartição de receita tributária, o percentual unificado de um por cento será considerado: 0,31% como IRPJ; 0,09% como Contribuição para o PIS/Pasep; 0,16% como CSLL; 0,44% como Cofins.

Caso a sociedade seguradora que não opere exclusivamente microsseguro opte pelo RET-Ms, este regime será aplicável exclusivamente às receitas auferidas em decorrência da comercialização de microsseguro, bem como às receitas financeiras e variações monetárias relacionadas à operação (art. 9º, § 1º).

Os créditos tributários devidos pelas empresas que operem microsseguros não poderão ser objeto de parcelamento (art.10).

Segundo o PLC, o empregador pessoa jurídica que apurar o imposto de renda pelo lucro real e que custear integralmente o prêmio de microsseguro oferecido indistintamente para todos os seus empregados poderá deduzir essa despesa da base de cálculo do IRPJ e da CSLL (art. 12). O valor do prêmio do microsseguro custeado pelo empregador, em benefício de seus empregados, não comporá o rendimento bruto do empregado para fins de incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF). Ademais, o valor do prêmio de microsseguro custeado pelo empregador em benefício de seus empregados poderá ser deduzido do IRPJ apurado como devido, até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, limitado a 1% do IRPJ devido pela pessoa jurídica empregadora (§ 2º do art. 12).

A proposição cria novo incentivo fiscal voltado para o empregador pessoa física que custear integralmente o prêmio de microsseguro para empregado doméstico devidamente registrado (art. 13). Trata-se de autorização para dedução do IRPF apurado como devido em sua Declaração de Ajuste Anual (DAA) realizada pelo modelo completo, até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, do prêmio de microsseguro custeado. A dedução fica limitada: (i) a um empregado por declaração, inclusive no caso da declaração em conjunto; (ii) ao valor recolhido no ano-calendário a que se referir a declaração; (iii) ao valor equivalente ao percentual de dez por cento aplicado sobre doze salários mínimos vigentes em 31 de dezembro do ano-calendário a que se refere a DAA. Ademais, o benefício fica





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

condicionado à regularidade do empregado doméstico perante o regime geral da previdência social e também do empregador doméstico, quando se tratar de contribuinte individual.

O PLC versa sobre tópicos previdenciários e trabalhistas, dado que o art. 14 do projeto acrescenta a alínea z ao § 9º do art. 28 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que estatuiu o Plano de Custeio da Previdência Social. O art. 15 modifica o inciso V do § 2º do art. 458 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Em ambos os casos o objetivo é assegurar o caráter indenizatório do microsseguro, excluindo sua contratação do salário-de-contribuição do empregado (art. 14) e da própria rubrica “salário” (art. 15). A intenção foi a de excluir incidências previdenciárias e tributárias a recair sobre o pagamento do trabalhador e incentivar que os empregadores o ofereçam a seus empregados.

A matéria foi encaminhada, inicialmente, à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), onde foi aprovada com uma emenda de redação, que corrige o texto do § 2º do art. 12.

## II – ANÁLISE

À Comissão de Assuntos Econômicos cabe, nos termos dos arts. 91, § 1º, IV, e 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida, bem como sobre proposições versando acerca de tributos e seguros, como é o caso, dispensada a competência do Plenário.

O PLC nº 59, de 2013, coaduna-se com os parâmetros constitucionais aplicáveis, quer no tocante à legitimidade da iniciativa parlamentar no processo legislativo (art. 61, *caput*, da Constituição Federal – CF), quer quanto à competência da União e do Congresso Nacional para legislar sobre a matéria. Foi respeitado o art. 150, § 6º, da CF, que exige lei específica para a concessão de subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições.





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

No tocante à juridicidade, a proposição se afigura correta. Vejamos. O meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos é o adequado. A matéria nela tratada inova o ordenamento jurídico. O PLC também possui o atributo da generalidade, aplicando-se a todas as situações de fato que se insiram na hipótese legal. Finalmente, se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

A tramitação do PLC observou o regimento interno desta Casa e, no que tange à técnica legislativa, foram respeitadas as regras para a elaboração e alteração de normas dispostas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. A falha redacional do § 2º do art. 12 é corrigida pela Emenda nº 1 – CAS.

Em relação ao aspecto econômico, que compete a esta Comissão analisar, consideramos haver respaldo para as alegações da justificativa do projeto, que ressalta que o mercado de seguros no Brasil atinge *“preferencialmente as classes A e B, uma vez que o seu custo comercial, incluindo o custo de apólice, ainda é muito elevado”*. De fato, o microsseguro é tendência mundial, tanto pelo seu potencial enquanto mercado quanto pela contribuição no combate à pobreza.

A revista *Forbes*, em editorial de 2008, classificou o mercado de microsseguros como um mercado natural, grande e ainda pouco penetrado, que seria a “nova fronteira das microfinanças”. O microsseguro também se tornou aposta no combate à pobreza tanto de organismos multilaterais quanto de grandes instituições filantrópicas. O Banco Mundial e a Fundação Bill & Melinda Gates são alguns dos entusiastas e apoiadores do microsseguro pelo mundo.

Neste sentido, o PLC nº 59, de 2013, nos parece bem-vindo por regulamentar e estimular a atividade no Brasil. É particularmente meritório o objetivo apresentado do art. 1º da proposição de *“preservar a situação econômica (...) da população de baixa renda contra riscos específicos”*.

De fato, alguns dos principais economistas especialistas em pobreza no mundo defendem as vantagens do microsseguro. Para a pesquisadora Esther Duflo, agraciada com a Medalha John Bates Clark — principal prêmio na ciência econômica depois do



SF/16830.40397-46



SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

Nobel —, “*o risco é um fato central da vida dos mais pobres*”. Ela e o pesquisador Abhijit Banerjee, baluartes do Laboratório de Ação contra a Pobreza do Instituto Tecnológico do Massachusetts (MIT), comparam os pobres a “*gerentes de fundos de investimento descalços*”, dado o “*enorme montante de risco*” em suas vidas.

Excluídos dos mercados de seguros tradicionais, que não os têm como público-alvo, eles deveriam ser contemplados pelo microsseguro, com a devida regulação e suporte do governo, conforme argumentam Duflo e Banerjee na prestigiada obra “*A economia da pobreza: uma revisão radical na maneira de combater a pobreza global*” (em tradução livre).

Nesse sentido, e como já explicitado pelo parecer aprovado na CAS, o microsseguro, tal como previsto pelo PLC, será um produto de seguro com regras de incentivo tributário e previdenciário a fim de fomentar a promoção do mercado de seguros junto à clientela de baixa renda, incluídas aí as microempresas.

A previsão de que o órgão regulador autorize o funcionamento de seguradoras dedicadas exclusivamente ao microsseguro é importante estímulo, mormente se as exigências mínimas de criação e funcionamento aplicáveis às seguradoras em geral forem reduzidas para as microsseguradoras. A separação de contabilidade da seguradora que opera no mercado convencional e no mercado de microsseguros também mostra a preocupação do projeto com a fiscalização da atividade.

O art. 3º do PLC, que regula a função do corretor de microsseguro, propicia o fomento da competitividade entre os corretores de seguros, o que é essencial. Ademais, a existência do correspondente de microsseguro, além de impulsionar as vendas, traz facilidade ao cliente, sem perda da segurança jurídica. Isso porque a contratação realizada com o correspondente, que figura como mandatário da seguradora, produz os mesmos efeitos da contratação direta com esta última. No mesmo caminho segue o disposto no art. 5º, que, no âmbito do microsseguro contratado em grupo, garante ao cliente uma relação direta com a companhia seguradora.



SF/16830.40397-46



SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

Os incentivos tributários previstos no projeto utilizam fórmulas já consagradas na legislação. Como descrito acima, são concedidos estímulos abrangentes voltados para o setor de microsseguros e que beneficiam todos os envolvidos: microssegurados (art. 6º), microsseguradoras e seguradoras que operarem microsseguros (arts. 7º a 11), empregadores pessoas jurídicas (art. 12) e físicas (art. 13).

Conforme enunciam os arts. 18, 19, 21 e 22 do Decreto nº 6.306, de 14 de dezembro de 2007, que regulamenta o IOF, o fato gerador do imposto incidente nas operações de seguro é o recebimento do prêmio, sendo contribuintes as pessoas físicas ou jurídicas seguradas.

A base de cálculo é o valor do prêmio pago e a alíquota é de 25% (art. 15 da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998), que foi reduzida a zero em várias modalidades de seguro, mas é positiva nas seguintes situações (§ 1º do art. 22 do Decreto): **(i)** 0,38%, nas operações de seguro de vida e congêneres, de acidentes pessoais e do trabalho, incluídos os seguros obrigatórios de danos pessoais causados por veículos automotores de vias terrestres e por embarcações, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não; **(ii)** 2,38%, nas operações de seguros privados de assistência à saúde; e **(iii)** 7,38%, nas demais operações de seguro.

Dessa forma, a redução da alíquota **máxima** para 1% nas operações de microsseguro prevista no art. 6º do PLC representa um incentivo relevante, valendo destacar que, uma vez aprovado o projeto, as alíquotas atualmente fixadas por ato do Poder Executivo (art. 153, § 1º, da CF) abaixo do futuro teto (0% e 0,38%) não serão afetadas e aquelas superiores (2,38% e 7,38%) serão imediatamente reduzidas para 1%.

O RET-*Ms* (arts. 7º a 11) está baseado no regime especial de tributação (RET) aplicável às incorporações imobiliárias, instituído pela Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, que tem caráter opcional e irreatável enquanto perdurarem direitos de crédito ou obrigações do incorporador junto aos adquirentes dos imóveis que compõem a incorporação.



SF/16830.40397-46



SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

O *caput* do art. 12, ao retirar da base de cálculo do IRPJ e da CSLL as despesas do empregador com o prêmio do microsseguro oferecido aos seus empregados, estimula a prática do contrato nesses moldes. Assim, haverá a transferência do ônus do prêmio para o empregador que, por sua vez, poderá contabilizá-lo como custo para fins de apuração dos tributos devidos. Para não haver dúvidas sobre a natureza do pagamento do prêmio pelo empregador, o § 1º do artigo já esclarece que ele não integra a remuneração. Esse dispositivo é complementado pelos arts. 14 e 15 do PLC, que alteram, respectivamente, o art. 28 da Lei nº 8.212, de 1991, e o art. 458 da CLT. Efetivamente, é relevante para os objetivos do projeto, além de atribuir-lhe segurança jurídica, a previsão de que não compõe o salário-de-contribuição do segurado o valor correspondente ao microsseguro custeado pelo empregador, desde que seja oferecido indistintamente a todos os empregados cujo salário seja igual ou inferior a três salários mínimos. Por sua vez, a modificação promovida na CLT se justifica pelo fato de que o microsseguro pode cobrir qualquer evento específico, existindo a possibilidade de que seja contratado pelo empregador para cobrir riscos diversos do de morte ou de lesão decorrente de acidente, já previstos no dispositivo trabalhista.

O § 2º do art. 12 do PLC ainda autoriza a dedução das despesas com o prêmio do IRPJ apurado como devido até o ano-calendário 2016, limitado a 1%.

Para o empregador pessoa física, o estímulo tributário para o custeio do prêmio de microsseguro para empregado doméstico é feito de forma muito semelhante ao que hoje vige para o caso do pagamento da contribuição previdenciária patronal do empregado doméstico prevista no art. 12, inciso VII, da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995. O incentivo vigorará até o ano-calendário de 2016. Em termos práticos, a dedução do imposto de renda devido poderá ser de até R\$ 945,60, em valores atuais.

No que toca ao prazo dos incentivos previstos nos arts. 12, § 2º (pessoa jurídica), e 13, *caput* (empregador doméstico), do PLC, forçoso reconhecer que se encontra desatualizado, pois a matéria foi apresentada em 2008. Dessa forma, apresentamos emenda de redação para que os incentivos tenham vigência até o ano-calendário de 2020. Essa data atende o § 5º do art. 109 da Lei





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015), segundo o qual os projetos de lei aprovados que resultem em renúncia de receita deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

Do que foi dito acima, consideramos que o PLC nº 59, de 2013, tem potencial para beneficiar grande parte da população no Brasil, incluindo as cem milhões de pessoas que estavam, de acordo com a justificativa da proposição, fora do mercado de seguros brasileiro em 2008.

### III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2013, com a emenda de redação que apresentamos abaixo, e da Emenda de Redação nº 1º - CAS.

#### **EMENDA Nº – CAE (DE REDAÇÃO)**

No § 2º do art. 12 e no *caput* do art. 13 do PLC nº 59, de 2013, substitua-se a expressão “até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016” pela expressão “até o exercício de 2021, ano-calendário de 2020”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16830.40397-46



**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DA CÂMARA**  
**Nº 59, DE 2013**

(Nº 3.266/2008, na Casa de origem, do Deputado Dr. Adilson Soares)

Dispõe sobre microsseguros, estabelece critérios para a autorização de sociedades seguradoras e corretores de seguros especializados; altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Microseguero é a proteção securitária fornecida pela sociedade seguradora de que tratam os incisos I e II do art. 2º desta Lei, que visa, primordialmente, a preservar a situação socioeconômica, pessoal ou familiar, da população de baixa renda contra riscos específicos, mediante pagamentos de prêmios proporcionais às probabilidades e aos custos dos riscos envolvidos, em conformidade com a legislação e os princípios de seguro globalmente aceitos.

§ 1º Poderá ser segurada de plano de microsseguro a pessoa natural ou a microempresa definida no inciso I do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

---

**2**

---

§ 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se plano de microsseguro aquele aprovado previamente à comercialização pelo órgão fiscalizador do Sistema Nacional de Seguros Privados, observados, entre outros, os seguintes parâmetros a serem fixados pelo órgão regulador:

- I - limite máximo de garantia e/ou de capital segurado;
- II - prazo máximo para pagamento de indenização;
- III - prazo de vigência;
- IV - formas de comercialização simplificadas, inclusive por meios eletrônicos; e
- V - formas de contratação simplificadas por apólices, por bilhetes, por certificados individuais ou por meios eletrônicos.

Art. 2º O órgão regulador do Sistema Nacional de Seguros Privados estabelecerá os critérios de operação dos microsseguros e também as condições específicas para:

- I - autorização e funcionamento da sociedade seguradora que opere exclusivamente microsseguros; e
- II - segregação patrimonial e contábil das operações de microsseguro das sociedades seguradoras que não operem exclusivamente microsseguros.

Art. 3º O órgão regulador do Sistema Nacional de Seguros Privados disciplinará a habilitação e o registro das pessoas naturais que realizem intermediação exclusivamente em microsseguro, as quais serão denominadas corretores de microsseguro e estarão sujeitas, no que couber, às demais regras aplicáveis aos corretores de seguros.

Parágrafo único. O corretor ou corretora de seguros habilitado a intermediar seguros, previdência complementar aberta e/ou capitalização fica automaticamente

autorizado a angariar e promover contratos de microsseguro, na forma estabelecida pelo órgão regulador do Sistema Nacional de Seguros Privados.

Art. 4º As sociedades seguradoras referidas nos incisos I e II do art. 2º desta Lei poderão contratar qualquer pessoa jurídica ou empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, na condição de correspondente de microsseguros que, de acordo com previsão contratual específica, poderá recolher e repassar prêmios e promover quaisquer atos necessários à comercialização e operacionalização de microsseguro.

§ 1º A remuneração ajustada entre a sociedade seguradora e o correspondente de microsseguros deverá estar expressa no contrato entre as partes.

§ 2º Não se aplica ao correspondente de microsseguros de que trata esta Lei a legislação especial aplicável aos representantes comerciais.

§ 3º O pagamento do prêmio ao correspondente de microsseguros considera-se feito à sociedade seguradora.

§ 4º O órgão regulador do Sistema Nacional de Seguros Privados regulamentará a atividade do correspondente de microsseguros, inclusive quanto à necessária habilitação como corretores de microsseguros de seus empregados ou prestadores de serviços atuantes no processo de angariação de microsseguros.

Art. 5º Mesmo quando o microsseguro for contratado por pessoa jurídica em favor de grupo de pessoas naturais que a ela de qualquer modo se vincule, a relação jurídica entre cada segurado e a sociedade seguradora será sempre considerada individual para todos os efeitos, e a pessoa jurídica contratante será equiparada ao

correspondente de microsseguros no seu relacionamento com os segurados e a sociedade seguradora.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no *caput*, a pessoa jurídica contratante não representará os interesses dos segurados perante a sociedade seguradora.

Art. 6º A alíquota máxima do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - IOF nas operações de microsseguro é de 1% (um por cento).

Art. 7º Fica instituído o Regime Especial de Tributação aplicável às operações de Microsseguro - RET-MS.

Art. 8º A sociedade seguradora referida no inciso I do art. 2º desta Lei fica autorizada, em caráter opcional, a efetuar o pagamento unificado de tributos equivalente a 1% (um por cento) da receita mensal auferida com as operações de microsseguro.

§ 1º Para os fins do disposto no *caput*, considera-se receita mensal a totalidade das receitas auferidas pela sociedade seguradora em decorrência da comercialização de microsseguro, bem como as receitas financeiras e variações monetárias relacionadas à operação.

§ 2º O pagamento mensal unificado de que trata o *caput* corresponderá aos seguintes tributos:

I - Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas - IRPJ;

II - Contribuição para o PIS/PASEP;

III - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL; e

IV - Contribuição para Financiamento da Seguridade Social - COFINS.

§ 3º Para fins de repartição de receita tributária, o percentual referido no *caput* será considerado:

I - 0,44% (quarenta e quatro centésimos por cento) como Cofins;

II - 0,09% (nove centésimos por cento) como Contribuição para o PIS/Pasep;

III - 0,31% (trinta e um centésimos por cento) como IRPJ; e

IV - 0,16% (dezesseis centésimos por cento) como CSLL.

§ 4º O pagamento dos impostos e contribuições na forma do disposto no *caput* será considerado definitivo, não gerando, em qualquer hipótese, direito à restituição ou à compensação.

§ 5º O pagamento unificado de tributos efetuado na forma do *caput* deverá ser feito até o 10º (décimo) dia do mês subsequente àquele em que houver sido auferida a receita.

Art. 9º A opção prevista no art. 8º também pode ser exercida pela sociedade seguradora referida no inciso II do art. 2º desta Lei.

§ 1º Caso a sociedade seguradora referida no inciso II do art. 2º desta Lei opte pelo RET-*Ms*, este será aplicável exclusivamente às receitas auferidas em decorrência da comercialização de microsseguro, bem como às receitas financeiras e variações monetárias relacionadas à operação.

§ 2º As receitas, os custos e as despesas próprios da sociedade seguradora sujeitos à tributação na forma do art. 8º não deverão ser computados na apuração das

bases de cálculo dos impostos e contribuições devidos pela sociedade seguradora em virtude de suas outras atividades empresariais.

§ 3º Para fins do disposto no caput, os custos e despesas indiretos pagos pela seguradora no mês serão apropriados à atividade de comercialização de microsseguros na mesma proporção representada pelos prêmios diretos próprios dessa atividade, em relação aos prêmios diretos da sociedade seguradora, assim entendidos como a soma de todos os prêmios auferidos em todas as comercializações de seguros, de microsseguros e em outras atividades exercidas pela sociedade seguradora.

Art. 10. Os créditos tributários devidos pelas sociedades seguradoras referidas nos incisos I e II do art. 2º desta Lei não poderão ser objeto de parcelamento.

Art. 11. A opção pelo RET-Ms será efetivada mediante entrega do termo de opção na unidade competente da Receita Federal do Brasil, conforme regulamentação a ser estabelecida.

Art. 12. O empregador pessoa jurídica que custear integralmente o prêmio de microsseguro oferecido indistintamente para todos os seus empregados poderá deduzir a respectiva despesa da base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, apurados na sistemática do Lucro Real.

§ 1º O valor do prêmio do microsseguro custeado pelo empregador, em benefício de seus empregados, não comporá o rendimento bruto do empregado para fins de incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física -

IRPF, retido na fonte ou apurado em sua Declaração de Ajuste Anual.

§ 2º O valor do prêmio de microsseguro custeado pelo empregador em benefício de seus empregados, na forma do *caput*, poderá ser deduzido do IRPJ apurado como devido, até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, limitado a 1% (um por cento) do IRPJ pela pessoa jurídica empregadora.

Art. 13. O empregador pessoa física que custear integralmente o prêmio de microsseguro, para empregado doméstico devidamente registrado, poderá deduzir do IRPF apurado como devido em sua Declaração de Ajuste Anual, até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, o prêmio de microsseguro custeado.

Parágrafo único. A dedução de que trata o *caput* deste artigo:

I - está limitada a 1 (um) empregado doméstico por declaração, inclusive no caso da declaração em conjunto;

II - está limitada ao valor recolhido no ano-calendário a que se referir a declaração;

III - aplica-se somente ao modelo completo de Declaração de Ajuste Anual;

IV - não poderá exceder ao valor equivalente ao percentual de 10% (dez por cento) aplicado sobre 12 (doze) salários mínimos vigentes em 31 de dezembro do ano-calendário a que se refere à Declaração de Ajuste Anual; e

V - fica condicionada à regularidade do empregado doméstico perante o regime geral da previdência social e também do empregador doméstico, quando se tratar de contribuinte individual.

Art. 14. O § 9º do art. 28 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea z:

"Art. 28. ....

§ 9º .....

z) o valor correspondente ao microsseguro custeado pelo empregador, oferecido indistintamente para todos os seus empregados cujos salários tenham valor igual ou inferior a 3 (três) salários mínimos.

..... "(NR)

Art. 15. O inciso V do § 2º do art. 458 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 458. ....

§ 2º .....

V - seguros de vida e de acidentes pessoais e quaisquer microsseguros custeados pelo empregador;

..... "(NR)

Art. 16. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

## PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 3.266, DE 2008

Dispõe sobre a criação das sociedades seguradoras especializadas em microsseguros, dos corretores de seguros especializados e dá outras providências;

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º As sociedades seguradoras poderão operar o seguro enquadrado no ramo de microsseguros, desde que estejam constituídas como seguradoras especializadas nesse seguro, devendo seu estatuto social vedar a atuação em quaisquer outros ramos ou modalidades.

§ 1º As sociedades seguradoras que pretenderem operar o seguro de que trata o caput deste artigo, conjuntamente com outros ramos de seguro, deverão providenciar a sua especialização até 1º de dezembro de 2008, a ser processada junto à Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, mediante cisão ou outro ato societário pertinente.

§ 2º As sociedades seguradoras especializadas em microsseguros, nos termos deste artigo, ficam subordinadas às normas e à fiscalização da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, que poderá aplicar-lhes, em caso de infringência à legislação que regula os contratos de seguros privados e as penalidades previstas no Decreto-Lei n.º 73, de 21.11.1966.

§ 3º Caberá, exclusivamente, ao Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP, nos termos do Decreto-Lei n.º 73, de 1966, disciplinar o seguro de que trata este artigo, bem como quanto à autorização de funcionamento e à operação das sociedades seguradoras especializadas em microsseguros.

§ 4º Fica o Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP autorizado a estabelecer regras diferenciadas para as sociedades seguradoras especializadas em microsseguros no que tange a constituição, capital social, reservas e provisões técnicas, margem de solvência e de outros requisitos a critério exclusivo do órgão regulador.

§ 5º As sociedades seguradoras especializadas em microsseguros, nos termos deste artigo, continuarão subordinadas às normas sobre as aplicações dos ativos garantidores das provisões técnicas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN.

§ 6º Fica facultada a constituição de sociedades sob a forma de mútuas e sob a forma de cooperativas para exploração do microsseguros, nos termos desta lei, se sujeitando as mesmas regras previstas para as sociedades seguradoras especializadas contempladas no caput deste artigo.

Art. 2º Para efeito desta Lei, enquadra-se o microsseguro como contrato de seguro no ramo de microsseguros e a sociedade seguradora especializada em microsseguros.

Parágrafo único. As sociedades seguradoras especializadas em microsseguros somente poderão comercializar planos de microsseguros, cujos prêmios mensais não ultrapassem a quantia de R\$ 40,00(quarenta reais).

Art. 3º Aplicam-se às sociedades seguradoras especializadas em microsseguros, observadas as peculiaridades contidas nesta lei, as disposições do órgão regulador de seguros:

I - o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e as demais leis aplicáveis às sociedades seguradoras, inclusive as que se referem à intervenção e liquidação de empresas, mandato e responsabilidade de administradores; e

II - as regras estabelecidas para as sociedades seguradoras.

Art. 4º O Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP editará resolução, em até 180(cento e oitenta) dias a partir da publicação desta lei, dispondo sobre a atividade corretor de microsseguros, assim como os requisitos essenciais para a habilitação e o registro profissional.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Congresso Nacional, em de abril de 2008; 187º da Independência e 120º da República

#### FUNDAMENTAÇÃO

O seguro privado é uma ferramenta essencial para o desenvolvimento econômico das nações.

Em países de primeiro mundo, como p.ex. os Estados Unidos da América, a Alemanha, o Japão, o setor de seguros privados responde por aproximadamente 10% do Produto Interno Bruto.

No entanto, a contratação de seguros no Brasil tem atingido preferencialmente as classes A e B, uma vez que o seu custo comercial, incluindo o custo de apólice, ainda é muito elevado.

Neste passo, temos observado que grande parte da população economicamente ativa e que pertence às classes C, D e E quase sempre ficam excluídas deste importante tipo de negócio jurídico de garantia patrimonial.

Pelo menos 100(cem) milhões de pessoas estão fora do mercado de seguro no Brasil, o que é algo inaceitável.

E o seguro é uma ferramenta essencial para evitar a perda da qualidade de vida.

Imaginemos a hipótese de um pai de família morrer, não ter constituído património, e não ter contratado um seguro de vida. O que seria desta família?

Temos observado na prática do dia-dia inúmeras famílias que têm batido nas portas das Igrejas e solicitado socorro financeiro para providenciar o enterro de um ente querido.

Caso tivessem um seguro de vida de pequeno valor isto jamais ocorreria!

Daí surgiu a necessidade de se criar uma modalidade nova de seguro denominada MICROSSEGURO.

O microsseguro não é algo estranho no mundo moderno.

Na Índia e na França, p.ex., o microsseguro é um verdadeiro sucesso e atinge milhões de pessoas, sendo naqueles países um instrumento de inclusão social e expansão da economia.

Considerando as peculiaridades que encerram esta questão entendi por oportuno sugerir que o Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP passe a regular os requisitos essenciais para a habilitação e o registro do corretor de microsseguros.

Para finalizar possuo o entendimento jurídico no sentido de que o microsseguro além de ser uma necessidade para dezenas de milhões de pessoas no Brasil é também um instrumento de justiça social.

Brasília, 15 de abril de 2008.

Deputado Federal Adilson Soares  
PR/RJ

#### **LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

##### **DECRETO-LEI N.º 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943**

Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.

.....  
Art. 458 - Além do pagamento em dinheiro, compreende-se no salário, para todos os efeitos legais, a alimentação, habitação, vestuário ou outras prestações "in natura" que a empresa, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao empregado. Em caso algum será permitido o pagamento com bebidas alcoólicas ou drogas nocivas. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)  
.....

§ 2º Para os efeitos previstos neste artigo, não serão consideradas como salário as seguintes utilidades concedidas pelo empregador: (Redação dada pela Lei nº 10.243, de 19.6.2001)

V – seguros de vida e de acidentes pessoais; (Incluído pela Lei nº 10.243, de 19.6.2001)

**LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006**

Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

**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.

Art. 28. Entende-se por salário-de-contribuição:

.....  
§ 9º Não integram o salário-de-contribuição para os fins desta Lei, exclusivamente: (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 10.12.97)  
.....

x) o valor da multa prevista no § 8º do art. 477 da CLT. (Alínea acrescentada pela Lei nº 9.528, de 10.12.97)

y) o valor correspondente ao vale-cultura. (Incluído pela Lei nº 12.761, de 2012)

§ 10. Considera-se salário-de-contribuição, para o segurado empregado e trabalhador avulso, na condição prevista no § 5º do art. 12, a remuneração efetivamente auferida na entidade sindical ou empresa de origem. (Parágrafo acrescentado pela Lei nº 9.528, de 10.12.97)  
.....

#### **LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002.**

Institui o Código Civil.

.....

Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.

Parágrafo único. Não se considera empresário quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa.  
.....

*(Às Comissões de Assuntos Sociais; e de Assuntos Econômico, cabendo à última a decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, de 11/9/2013

## PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2013 (Projeto de Lei nº 3.266, de 2008, na origem), do Deputado Adilson Soares, que *dispõe sobre microsseguros, estabelece critérios para a autorização de sociedades seguradoras e corretores de seguros especializados; altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências.*

RELATORA "AD HOC": Senador **PAULO DAVIM**

### I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 59, de 2013 (Projeto de Lei nº 3.266, de 2008, na origem), do Deputado Adilson Soares, que *dispõe sobre o microsseguro, estabelece critérios para a autorização de sociedades seguradoras e corretores de seguros especializados; altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências.*

Os arts. 1º a 4º do PLC nº 59, de 2013, estatuem que:

a) o microsseguro será um produto de seguro com regras de incentivo tributário e previdenciário a fim de fomentar a promoção do mercado de seguros junto à clientela de baixa renda;

b) o cliente do microsseguro poderá ser pessoa física, profissional ou não, bem como pessoa jurídica com fins lucrativos, tais

como sociedade ou empresa individual, desde que faturem, no ano, até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), isto é, desde que se enquadrem no conceito de microempresa;

c) o plano de microsseguro sofrerá limitações estipuladas pelo órgão regulador a fim de não poder ultrapassar um limite máximo de valor segurado, um limite máximo de vigência, um limite máximo de prazo para o pagamento da indenização e a possibilidade de contratação de maneira simplificada, por meio eletrônico. A fixação desses parâmetros estará a cargo da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP);

d) há possibilidade de a SUSEP autorizar o funcionamento de seguradoras dedicadas exclusivamente ao microsseguro e a contabilidade será separada;

e) a função do corretor de microsseguro é equiparada em direitos e obrigações à do corretor de seguro convencional. Há, ainda, autorização para que corretores que atuam em outros mercados (seguros convencionais, previdência complementar aberta e capitalização) possam ofertar microsseguros;

f) o correspondente de microsseguro é equiparado ao mandatário. Isto é, o correspondente contrata o microsseguro e o faz em nome da seguradora;

g) aos correspondentes não serão asseguradas as garantias legais conferidas aos representantes comerciais autônomos (art. 4º, § 2º);

O art. 5º trata do microsseguro contratado em grupo, isto é, quando, por exemplo, uma empresa qualquer contrata microsseguro para todos os seus empregados. O projeto, ainda, equipara a empresa estipuladora do seguro em grupo à condição de correspondente da empresa seguradora, o que confere maior segurança jurídica para o cliente do microsseguro.

O art. 6º prevê que a alíquota máxima do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) nas operações de microsseguro é de um por cento.

O art. 7º cria o chamado Regime Especial de Tributação aplicável às operações de Microsseguro (RET-Ms), pelo qual a sociedade seguradora poderá optar, mediante entrega do termo de opção na unidade

competente da Receita Federal do Brasil (art. 11), pelo pagamento unificado de tributos federais, com incidência de alíquota de um por cento sobre a receita mensal auferida com as operações de microsseguro. Os tributos incluídos no regime são: Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ); Contribuição para o PIS/PASEP; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Para fins de repartição de receita tributária, o percentual unificado de um por cento será considerado: 0,31% como IRPJ; 0,09% como Contribuição para o PIS/Pasep; 0,16% como CSLL; 0,44% como Cofins.

Segundo o art. 9º, § 1º, do projeto, caso a sociedade seguradora que não opere exclusivamente microsseguro opte pelo RET-Ms, este regime será aplicável exclusivamente às receitas auferidas em decorrência da comercialização de microsseguro, bem como às receitas financeiras e variações monetárias relacionadas à operação.

O art. 10 enuncia que os créditos tributários devidos pelas sociedades seguradoras não poderão ser objeto de parcelamento.

O art. 12 institui incentivo voltado para o empregador pessoa jurídica que apurar o imposto de renda pelo lucro real e que custear integralmente o prêmio de microsseguro oferecido indistintamente para todos os seus empregados. Nessa hipótese, a respectiva despesa poderá ser deduzida da base de cálculo do IRPJ e da CSLL.

Fica expressamente previsto que o valor do prêmio do microsseguro custeado pelo empregador, em benefício de seus empregados, não comporá o rendimento bruto do empregado para fins de incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF).

O § 2º do art. 12 dispõe que o valor do prêmio de microsseguro custeado pelo empregador em benefício de seus empregados, na forma do *caput*, poderá ser deduzido do IRPJ apurado como devido, até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, limitado a um por cento do IRPJ devido pela pessoa jurídica empregadora.

O art. 13 cria novo incentivo, desta vez voltado para o empregador pessoa física que custear integralmente o prêmio de microsseguro para empregado doméstico devidamente registrado. Consiste na dedução do IRPF apurado como devido em sua Declaração de Ajuste Anual realizada pelo modelo completo, até o exercício de 2017, ano-

calendário de 2016, do prêmio de microsseguro custeado. A dedução, todavia, está limitada: (i) a um empregado por declaração, inclusive no caso da declaração em conjunto; (ii) ao valor recolhido no ano-calendário a que se referir a declaração; (iii) ao valor equivalente ao percentual de dez por cento aplicado sobre doze salários mínimos vigentes em 31 de dezembro do ano-calendário a que se refere à Declaração de Ajuste Anual. Ademais, o benefício fica condicionado à regularidade do empregado doméstico perante o regime geral da previdência social e também do empregador doméstico, quando se tratar de contribuinte individual.

A matéria também contempla elementos previdenciários e trabalhistas, dado que o art. 14 do projeto acrescenta a alínea z ao § 9º do art. 28 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que estatuiu o Plano de Custeio da Previdência Social. Por sua vez, o art. 15 modifica o inciso V do § 2º do art. 458 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Em ambos os casos o objetivo é assegurar o caráter indenizatório do microsseguro, excluindo sua contratação do salário-de-contribuição do empregado (art. 14) e da própria rubrica “salário” (art. 15). A intenção foi a de excluir incidências previdenciárias e tributárias a recair sobre o pagamento do trabalhador e incentivar que os empregadores o ofereçam a seus empregados.

Após análise por esta Comissão, o projeto será encaminhado à Comissão de Assuntos Econômicos, em caráter terminativo.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

A análise deste projeto pela Comissão de Assuntos Sociais está em consonância com o art. 100, incisos I e IV, do Regimento Interno desta Casa, segundo o qual compete a esta Comissão opinar sobre condições para o exercício de profissões, previdência social e outros assuntos correlatos.

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, o projeto de lei analisado versa sobre direito tributário, trabalhista, econômico e empresarial, matérias de competência privativa ou concorrente da União, compreendida entre as atribuições do Congresso Nacional (*caput* do art. 48 da Constituição).

A iniciativa parlamentar é legítima, por força do *caput* do art. 61 da Constituição e porque a matéria não se inclui entre as reservas do §

1º do mesmo artigo. Trata-se, portanto, de proposição legislativa formalmente constitucional.

Quanto à constitucionalidade material, o projeto não apresenta vícios. As restrições que o projeto opera à liberdade de iniciativa econômica não são, por sua vez, excessivas, dado que fica assegurado o comércio de microsseguros sem prejuízo excessivo para as atribuições conferidas às seguradoras e aos corretores de seguros.

Quanto à juridicidade, observa o projeto os aspectos de: *a*) inovação, dado que disciplina e estimula o microsseguro; *b*) efetividade; *c*) adequação normativa, já que o tema deve estar previsto em lei ordinária; *d*) coercitividade, dado que as seguradoras e os corretores serão administrativamente sancionados se descumprirem as normas; e *e*) generalidade, porquanto as normas do projeto se aplicam, indistintamente, a todas as seguradoras e corretores de seguros.

A proposição é vazada em boa técnica legislativa: não há inclusão de matéria diversa ao tema. As expressões utilizadas, por sua vez, preenchem os requisitos de redação das disposições normativas. Propomos, apenas, correção formal consistente na inserção da palavra “devido” após a expressão “1% (um por cento) do IRPJ”, no § 2º do art. 12 do projeto.

Acerca do mérito, no campo do Direito Securitário e Empresarial, representado pelo disposto nos arts. 1º a 5º do PLC nº 59, 2013, são pertinentes as observações abaixo expostas.

O microsseguro será um produto de seguro com regras de incentivo tributário e previdenciário a fim de fomentar a promoção do mercado de seguros junto à clientela de baixa renda. Trata-se de medida meritória do ponto de vista do direito econômico, porque cria um mercado de bens e serviços hoje inexistente ou pouco expressivo em volume de faturamento.

O cliente do microsseguro poderá ser pessoa física, profissional ou não, bem como pessoa jurídica com fins lucrativos, tais como sociedade ou empresa individual, desde que faturem, no ano, até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), isto é, desde que se enquadrem no conceito de microempresa. Trata-se de norma razoável em termos de abrangência porque limita a clientela às pessoas físicas e às microempresas.

O plano de microsseguro sofrerá limitações estipuladas pelo órgão regulador a fim de não poder ultrapassar um limite máximo de valor segurado, um limite máximo de vigência, um limite máximo de prazo para o pagamento da indenização e a possibilidade de contratação de maneira simplificada, por meio eletrônico.

A fixação desses parâmetros estará a cargo da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e os parâmetros a serem definidos é que determinarão o acerto ou erro na definição do produto microsseguro. Mas é meritório que tais parâmetros sejam definidos em norma infralegal, dadas as oscilações naturais da economia, renda e poder aquisitivo da população. Não é necessário que o Congresso Nacional defina pisos e tetos de valor e de prazo a serem seguidos pela SUSEP. Da forma que está, sem piso ou teto, fica a SUSEP livre para definir o formato do produto, o que é meritório.

O projeto prevê em seu art. 2º a possibilidade de a SUSEP autorizar o funcionamento de seguradoras dedicadas exclusivamente ao microsseguro, o que é salutar para a eficiência econômica e para a competição no setor, em especial se a SUSEP abrandar para as microsseguradoras as exigências mínimas de criação e funcionamento aplicáveis às seguradoras em geral.

Também estimula a concorrência no setor e auxilia a fiscalização da SUSEP a medida, determinada no projeto, de separação de contabilidade da seguradora que opera no mercado convencional e no mercado de microsseguros. A contabilidade separada ajuda a SUSEP a fiscalizar a seguradora, em especial para reprimir práticas abusivas de preços predatórios ou abusivos efetivados por meio de subsídios cruzados, pelo qual lucros obtidos em um mercado (por exemplo, no mercado convencional de seguros por uma seguradora que neste mercado tenha tradição) são utilizados para viabilizar a expansão predatória da empresa em um novo mercado (por exemplo, no novo mercado de microsseguros).

O projeto prevê em seu art. 3º a função do corretor de microsseguro, equiparado em direitos e obrigações ao corretor de seguro convencional. Há, ainda, autorização para que corretores que atuam em outros mercados (seguros convencionais, previdência complementar aberta e capitalização) possam ofertar microsseguros. A medida é salutar e propicia o fomento da competitividade entre os corretores de seguros.

O art. 4º prevê a figura do correspondente de microsseguro, equiparado que está à figura do mandatário, isto é, o correspondente contrata o microsseguro e o faz em nome da seguradora. Como está, a seguradora será obrigada a honrar e cumprir todos os contratos de microsseguro pactuados pelo correspondente com a clientela. O aspecto negativo dessa previsão é que o correspondente vincula a seguradora a cumprir o contrato que foi celebrado pelo correspondente, ou seja, a seguradora não poderá desistir de cumprir qualquer contrato nesses casos. O aspecto positivo é que esse sistema potencializa as vendas de microsseguro e confere maior segurança jurídica ao cliente do microsseguro, vez que o contrato celebrado com o correspondente equivale integralmente a um contrato celebrado pelo cliente direto com a seguradora.

Aos correspondentes não serão asseguradas as garantias legais conferidas aos representantes comerciais autônomos (art. 4º, § 2º, do projeto), o que é salutar para as seguradoras, mas desvantajoso para os correspondentes, os quais perdem a proteção legal conferida aos representantes comerciais. Entre as perdas, pode-se mencionar a ausência de exclusividade territorial para o correspondente angariar sua clientela sem concorrentes, e a ausência de proteção do correspondente caso o cliente fique inadimplente. Isto é, a seguradora poderá cobrar do correspondente os valores do contrato de microsseguro não adimplidos pelos clientes. Esse modelo jurídico poderá desestimular a atuação e eficiência dos correspondentes, com prejuízos finais suportados pelas próprias seguradoras, as quais perderiam vendas não realizadas por correspondentes pouco estimulados à tarefa empresarial de criar e garantir mercado e clientela para a seguradora. Mas a simplificação do modelo poderá, ao final, ser meritória, vez que as seguradoras suportarão menos custos de transação com sua rede de distribuição. Portanto, conclui-se pelo mérito da proposta em sua redação original.

O art. 5º trata do microsseguro contratado em grupo, isto é, quando, por exemplo, uma empresa qualquer contrata microsseguro para todos os seus empregados. A norma do projeto é benéfica ao cliente de microsseguro, pois garante que a relação contratual, a despeito de ter sido contratada em grupo, será sempre de natureza individual, isto é, o empregado da fábrica será segurado direto da companhia seguradora, sem qualquer intermediação contratual com seu patrão que tenha estipulado a contratação do seguro em grupo. O projeto, ainda, equipara a empresa estipuladora do seguro em grupo à condição de correspondente da empresa seguradora, o que confere maior segurança jurídica para o cliente do microsseguro. Trata-se de proposta meritória.

Em relação aos incentivos tributários previstos no projeto, eles adotam modelos já consagrados em nossa legislação, havendo, portanto, apenas sua adaptação para o setor de microsseguros. Desse modo, o projeto, sem inovar na metodologia e utilizando fórmulas já consagradas, concede estímulos tributários amplos e muito relevantes voltados para o setor de microsseguros, abrangendo todos os envolvidos: microssegurados (art. 6º), microsseguradoras e seguradoras que operarem microsseguros (arts. 7º a 11), empregadores pessoas jurídicas (art. 12) e físicas (art. 13).

O art. 14 acrescenta ao § 9º do Plano de Custeio da Previdência Social a alínea z, que estabelece que não compõe o salário-de-contribuição do segurado o valor correspondente ao microsseguro custeado pelo empregador, desde que seja oferecido indistintamente a todos os empregados cujo salário seja igual ou inferior a três salários mínimos.

A matéria inova, nesse pormenor porque a jurisprudência sobre o tema considera de maneira quase uniforme que o seguro de vida em grupo do qual o empregado participe tem caráter salarial e, portanto, não se exclui do salário-de-contribuição do segurado.

No caso, entendemos adequada a restrição, dada a intenção do autor da proposição de facilitar a contratação de proteção atuarial à larga parcela da população brasileira que não a possui. Trata-se de uma medida de incentivo, para não sobrecarregar as finanças dos trabalhadores de baixa renda, destinatários ideais do microsseguro, barateando, em última análise, sua contratação.

Consideramos que a referência ao salário mínimo contida no dispositivo não viola o disposto no art. 7º, IV, da Constituição, pois não estabelece vantagem remuneratória aos trabalhadores, mas unicamente fixa valor de corte para que o microsseguro seja considerado excluído do salário-de-contribuição do trabalhador.

Por seu turno, o art. 15 do projeto modifica a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Com efeito, a atual redação do inciso V do § 2º do art. 458 da CLT (dada pela Lei nº 10.243, de 19 de junho de 2001) é a seguinte (grifo nosso):

*Art. 458 - Além do pagamento em dinheiro, compreende-se no salário, para todos os efeitos legais, a alimentação, habitação, vestuário ou outras prestações "in natura" que a empresa, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao*

*empregado. Em caso algum será permitido o pagamento com bebidas alcoólicas ou drogas nocivas.*

*(...)*

*§ 2º Para os efeitos previstos neste artigo, não serão consideradas como salário as seguintes utilidades concedidas pelo empregador:*

*(...)*

*V – seguros de vida e de acidentes pessoais; (...)*

A redação do inciso V, se aprovado o projeto, passaria a ser:

*V - seguros de vida e de acidentes pessoais e quaisquer microsseguros custeados pelo empregador;*

Ora, o art. 1º do projeto define microsseguro como aquele estipulado para a proteção de riscos específicos, mediante proporcionalidade de prêmios e contratação simplificada.

A legislação, como se vê, já exclui da remuneração do empregado os seguros de vida e de acidentes pessoais. Como, acreditamos, os microsseguros custeados pelo empregador dizem respeito, justamente, à vida e integridade física do empregado, parece-nos que o dispositivo seria inócuo, dado que já previsto em Lei que sua contratação não comporia o salário.

Contudo, como o microsseguro pode cobrir qualquer evento específico, existe a possibilidade de que seja contratado pelo empregador para cobrir risco diverso do de morte ou de lesão decorrente de acidente, o que, possivelmente, justificaria sua inclusão.

Por essa razão, e pelo fato de que a supressão do dispositivo nesse momento representaria um atraso no processamento de projeto que, de maneira geral, possui inegáveis méritos, nos inclinamos por sua aprovação, nesse pormenor, da maneira como veio da Casa de origem.

### **III – VOTO**

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2013, com a seguinte emenda de redação:

**EMENDA Nº – CAS (DE REDAÇÃO)**

No § 2º do art. 12 do PLC nº 59, de 2013, insira-se a palavra “devido” após a expressão “1% (um por cento) do IRPJ”.

Sala da Comissão, 10 de dezembro de 2014

Senador WALDEMIR MOKA, Presidente

Senador PAULO DAVIM, Relator "Ad Hoc"



**SENADO FEDERAL**  
**Comissão de Assuntos Sociais - CAS**  
**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 59, de 2013**

ASSINAM O PARECER, NA 43ª REUNIÃO, DE 10/12/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)  
**PRESIDENTE:** SEN. WALDEMIR MOKA  
**RELATOR:** SEN. PAULO DAVIM (RELATOR 'Ad Hoc')

<b>Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)</b>	
Paulo Paim (PT)	1. Eduardo Suplicy (PT)
Angela Portela (PT)	2. VAGO
Humberto Costa (PT)	3. José Pimentel (PT)
Ana Rita (PT)	4. Marta Suplicy (PT)
João Durval (PDT)	5. Lindbergh Farias (PT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	6. Cristovam Buarque (PDT)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	7. Lídice da Mata (PSB)
<b>Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)</b>	
Waldemir Moka (PMDB)	1. VAGO
Roberto Requião (PMDB)	2. VAGO
Casildo Maldaner (PMDB)	3. Eduardo Braga (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	4. Eunício Oliveira (PMDB)
João Alberto Souza (PMDB)	5. Romero Jucá (PMDB)
Ana Amélia (PP)	6. Benedito de Lira (PP)
Paulo Davim (PV) <i>RELATOR AD HOC.</i>	7. Sérgio Petecão (PSD)
<b>Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM)</b>	
Cícero Lucena (PSDB)	1. Aécio Neves (PSDB)
Lúcia Vânia (PSDB)	2. Cyro Miranda (PSDB)
VAGO	3. Paulo Bauer (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	4. Maria do Carmo Alves (DEM)
<b>Bloco Parlamentar União e Força(PTB, SD, PSC, PR)</b>	
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	1. Armando Monteiro (PTB)
Eduardo Amorim (PSC)	2. João Vicente Claudino (PTB)
Gim (PTB)	3. Vicentinho Alves (SD)

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **10**

**PARECER N°           , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n° 169, de 2015 (PL n° 6.773, de 2006, na Câmara dos Deputados), do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, que *altera a Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, para vedar pagamentos antecipados.*

Relator: Senador **RICARDO FERRAÇO**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se à análise desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n° 169, de 2015 (PL n° 6.773, de 2006, na Câmara dos Deputados), do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, que *altera a Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, para vedar pagamentos antecipados.*

O PLC, em sua parte normativa, resume-se ao art. 1° em que é proposta nova redação à alínea “a” do inciso XIV do art. 40 da Lei n° 8.666, de 1993 – a Lei de Licitações e Contratos – com o objetivo de vedar o *pagamento antecipado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço*, aditando, assim, nova condição de pagamento, mantendo, contudo, parte da redação vigente da referida alínea “a” que estabelece o *prazo de pagamento não superior a*



*trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela.*

Vê-se, assim, que o objetivo único da proposição é veicular a proibição expressa de pagamento antecipado de parcela do preço contratado *sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço.*

Por derradeiro, o art. 2º veicula a usual cláusula de vigência da lei que decorrer da aprovação do projeto, a qual deverá ocorrer na data de sua publicação.

Na justificção, o autor do projeto deixa transparecer que a inspiração do seu projeto foi o fato de que *empresas de publicidade do Sr. Marcos Valério de Souza receberam pagamentos substanciais, antes mesmo da aprovação das campanhas publicitárias contratadas, consoante investigações promovidas pelas Comissões Parlamentares de Inquérito dos Correios e do “Mensalão”, bem como notícias veiculadas pelos órgãos de imprensa.*

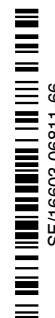
O exame do PLC caberá unicamente a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), havendo, portanto, de opinar também quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a admissibilidade do PLC nº 169, de 2015 (PL nº 6.773, de 2006), em exame, e também quanto ao mérito, cabendo-lhe a decisão terminativa, por força do disposto no art. 91, inciso I, do mesmo Regimento.

Nos termos dos arts. 22, XXVII, da Constituição Federal, a União detém competência privativa para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações



públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

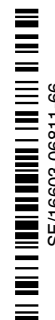
Não há conflito do PLC em exame com disposições constitucionais vigentes e com o RISF. Assim sendo, atende aos requisitos de constitucionalidade e regimentalidade.

Ademais, quanto ao mérito, participamos da preocupação do autor da proposição em análise em coibir permissivos legais que podem facilitar a prática de corrupção, mediante a antecipação de pagamento antes mesmo da aprovação do contrato, conforme alega em sua justificação ao mencionar o notório caso do “Mensalão”, em que foi condenado pelo Supremo Tribunal Federal o Senhor Marcos Valério pela prática de corrupção, entre outros crimes, o qual se beneficiava desse tipo de antecipação de pagamento que o PLC pretende vedar.

Quanto aos aspectos jurídicos do PLC, deve ser anotado, preliminarmente, que os termos da proposição impõem uma releitura da alínea “d” do inciso XIV do art. 40 que se pretende emendar, e que veicula a possibilidade de *descontos, por eventuais antecipações de pagamentos*.

Aprovada a alteração da Lei de Licitações conforme proposto pelo PLC, a norma contida nessa alínea implicará a presunção legal de que, se houve pagamento antecipado, de forma a possibilitar a negociação de desconto, deve necessariamente também ter havido antecipação de fornecimento dos bens adquiridos ou da execução da obra ou serviço, ou de parcela, parte ou estágio, considerado o cronograma e os termos do instrumento licitatório.

Como ponto de partida da análise, deve ser salientado que a Administração Pública, em todos os seus atos relativos a contratações, pauta-se obrigatoriamente pelos princípios constitucionais expressos da legalidade, da moralidade e da eficiência, e pelo princípio reconhecido da supremacia do interesse público sobre o privado. Já sob esse aspecto, uma eventual antecipação de pagamento de bens, obras ou serviços exige, de forma impositiva, a demonstração do interesse – e do ganho – da Administração Pública com essa conduta.



Sobre essas particularidades que permeiam os contratos administrativos, é útil a referência à lição doutrinária de Diogo de Figueiredo Moreira Neto:

O consenso entre a Administração e o particular, que dá ensejo ao ato obrigacional e à consequente responsabilidade dos contratantes, não será idêntico àquele firmado entre particulares; a razão disso está na própria relevância do fim a ser atendido pela Administração, que é inteiramente diverso daquele perseguido pelo particular. Enquanto a Administração busca atingir o bem-estar geral, o particular age tão somente em seu benefício. Tal situação de desigualdade levou a doutrina a buscar no Direito Público uma disciplina das peculiaridades das contratações que envolvessem interesses públicos, sem, contudo, dissociar-se da teoria geral dos contratos, sob pena de descaracterizá-los como instrumento de captação de bens e serviços junto aos particulares, que, então se afastariam dessa indispensável colaboração. (A Inadimplência Contratual da Administração Pública e suas Consequências, Boletim ADCOAS, julho de 1993).

Sob o aspecto estritamente legal, a antecipação de pagamentos é vedada pelos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, os quais dispõem:

**Art. 62.** O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

**Art. 63.** A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – a importância exata a pagar;

III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou **serviços prestados** terá por base:

I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II – a nota de empenho;



III – os comprovantes da entrega de material ou **da prestação efetiva do serviço.**” (Grifos nossos).

Sob a ótica da Controladoria-Geral da União (Fundamentação da ON 37/2011), a possibilidade de pagamento antecipado nos contratos administrativos *é excepcional, segundo asseverado pelo art. 38 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986.* O citado dispositivo determina:

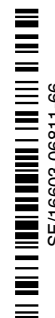
**Art. 38.** Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.

A orientação do Tribunal de Contas da União é semelhante, tendo essa Corte Administrativa assentado o entendimento de que a antecipação de pagamento somente deve ser admitida em situações excepcionais. É decisão desse Tribunal:

9.2. determinar (...) que se abstenha de realizar pagamentos antecipados de fornecimento de materiais, de execução de obras e de prestação de serviços, devendo os procedimentos de liquidação de despesa observar os ditames dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 17/03/1964, exceto quando restar comprovada a existência de interesse público devidamente demonstrado, houver previsão nos documentos formais de adjudicação e forem exigidas as devidas cautelas e garantias; (AC-2565-29/07-1 Sessão: 28/08/07).

Ainda no Tribunal de Contas da União são encontráveis outros julgamentos acerca do tema:

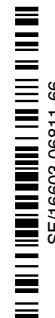
8.3. determinar ao Parque de Material Bélico da Aeronáutica, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 194, inciso II, do Regimento Interno/TCU, a adoção das seguintes medidas:  
8.3.1. efetue o pagamento somente quando haja a efetiva prestação do serviço ou entrega do material, conforme Lei 4.320/64, arts. 62 e 63, § 2º, III; 8.3.2. efetue a devida medição dos serviços realizados



em obras antes da realização dos pagamentos”. (Decisão 1552/2002 – Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 26.11.2002).

“2. De fato, o responsável juntou aos autos notas de empenho e documentos fiscais emitidos ainda na gestão de sua antecessora, [omissis]. Não obstante, foi dele a responsabilidade pelos pagamentos efetuados, à vista dos extratos bancários e cópias de cheques remetidos pela Caixa Econômica Federal. 3. Consoante disciplinado pelo art. 62 da Lei 4.320/64, o pagamento da despesa somente poderá ser efetuado após sua regular liquidação. E ainda, nos termos do § 2º do art. 63 do mesmo diploma, a liquidação da despesa por fornecimentos ou serviços prestados terá por base os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. 4. Dessa forma, pouco importa se a despesa foi empenhada antes de seu período de gestão e se já existiam documentos fiscais relativos aos supostos serviços prestados. Ao autorizar a realização dos pagamentos, [responsável] tinha a obrigação de conferir os serviços prestados.” (Acórdão 2667/2007 – Segunda Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz, DOU de 27.9.2007).

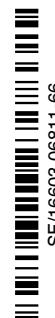
4.1.4.1 Ao contrário do que alega o justificante, a legislação acerca da matéria em análise não autoriza, ainda que com prestação de garantias, pagamento de parcela contratual sem o adimplemento da correspondente obrigação contratual. 4.1.4.2 A Lei 8.666/93, ao discriminar no seu artigo 40 o conteúdo obrigatório do edital incluiu, nesse conteúdo, e no inciso XIV do referido artigo, as condições de pagamento. Da leitura da letra a desse inciso XIV c/c o § 3º do mesmo artigo 40, fica evidenciado que a Lei distinguiu na execução contratual, e aqui trataremos só no pertinente a obras, dois momentos distintos e logicamente ordenados: a data do adimplemento de cada parcela e a data do correspondente pagamento, sendo que esta não deve distar 30 dias daquela.[...] 4.1.4.6 Outro preceito da Lei 8.666/93 também confirma a sequencia lógica dos eventos adimplemento da obrigação e pagamento correspondente, nessa ordem. É o que se verifica do artigo 55 que trata das cláusulas necessárias de serem estabelecidas em todos os contratos. No seu inciso III estão listadas como necessárias, entre outras, as cláusulas que estabeleçam as condições de pagamento e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento. Ou seja, a atualização monetária, equivalente à atualização financeira prevista no artigo, 40, inciso XIV, letra c da Lei 8.666/93 [...] é prevista de ser paga pela Administração para proteger o contratado que cumpre sua obrigação



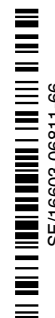
mas só recebe o correspondente pagamento após esse marco do adimplemento; o que só confirma a cronologia dos eventos adimplemento da obrigação e correspondente pagamento. 4.1.4.7 De igual modo é a previsão do artigo 65, II, c, da Lei 8.666/93, que trata da possibilidade da alteração, com as devidas justificativas, dos contratos, por acordo das partes, quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes. Além da previsão da manutenção do valor inicial atualizado do contrato, preceitua ali a lei ser vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço. A antecipação de pagamento de que ali se trata é exatamente aquela mesma da letra d do inciso XIV do artigo 40 da Lei 8.666/93 [...]. A leitura devida de ser feita é a seguinte: ainda que por imposição de circunstâncias supervenientes [...] venha a ser modificada a forma de pagamento, para alterar o prazo de pagamento inicialmente estabelecido [...], e, em consequência, o cronograma de desembolso financeiro [...], é vedado encurtar o interstício ‘data de adimplemento-data de pagamento’, sempre mantida essa ordem, sem o adimplemento da obrigação. Ou seja, o limite dessa antecipação do prazo de pagamento é exatamente fazer coincidir as duas datas: de adimplemento da obrigação e de pagamento correspondente, nessa ordem cronológica. Assim, não há exceção prevista em lei que permita a inversão dessa ordem de eventos: ‘adimplemento-pagamento’. 4.1.4.8 Tais preceitos aqui comentados da Lei 8.666/93 estão plenamente em consonância com as disposições da Lei 4.320/64, em seus artigos 61, 62 e 63 que cuidam das fases da despesa pública, bem como do Decreto nº 93.872/86, especialmente seus artigos 42 (mesma finalidade do artigo 62 da Lei 4.320/64) que afirma que o pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, e o 38, que veda expressamente a inversão daquela ordem ‘adimplemento-pagamento’ e admite, à vista do adimplemento parcelado, o pagamento contratual também em correspondentes parcelas, segundo cronograma previsto em edital.” (Acórdão 2204/2007 – Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro, DOU de 19.10.2007).

E, da mesma Corte, e mais recentemente:

Recurso de Reconsideração interposto por gestor da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (Seap) pediu a reforma do Acórdão 3.863/2012 – 1ª Câmara, por meio da qual o Tribunal havia julgado



irregulares suas contas e aplicado a ele multa do art. 58 da Lei nº 8.443/92, em razão de pagamentos antecipados em contratos que tinham por objeto o fornecimento, montagem e colocação em funcionamento de fábricas de gelo. O recorrente alegou fundamentalmente que não há, na legislação, vedação de pagamento antecipado de despesas e que não houve dano ao erário. O relator, ao examinar as razões deduzidas pelo recorrente, reiterou os fundamentos que justificaram sua apenação. Lembrou que a Lei nº 8.666/93 (art. 40, inciso XIV, alínea 'd') e o Decreto nº 93.872/86 admitem o pagamento antecipado, “desde que previsto no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta e mediante as indispensáveis cautelas ou garantias”. Transcreveu, então, o comando contido no art. 38 do citado Decreto: “Art. 38. Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.” **Acrescentou que “a jurisprudência do TCU também é firme no sentido de admitir o pagamento antecipado apenas em condições excepcionais, contratualmente previstas, sendo necessárias ainda garantias que assegurem o pleno cumprimento do objeto”.** No caso sob exame, porém, a decisão de efetuar pagamento antecipado foi tomada no curso da execução do contrato, “sem qualquer previsão no edital, tampouco no contrato, e ainda sem apresentação de garantias reais pelas empresas contratadas”. Considerou, por esses motivos, configurado o desrespeito às condições necessárias ao pagamento antecipado, explicitadas na decisão recorrida. Acrescentou que diversos julgados do Tribunal consideram o *pagamento antecipado* como irregularidade suficientemente grave para justificar a aplicação de multa a responsáveis, havendo ou não dano ao erário. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu conhecer o recurso do responsável e negar provimento a esse recurso. Precedentes mencionados: Acórdãos 109/2002, do Plenário; 51/2002, 193/2002 e 696/2003, da 1ª Câmara; 1146/2003 e 918/2005, da 2ª Câmara. **Acórdão 1614/2013-Plenário, TC 015.127/2009-0, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 26.3.2013.** (Grifamos)



Vale ressaltar também, por oportuno, que a Lei nº 8.666, de 1993, que se pretende alterar pela proposição em exame, estabelece, no seu art. 65, que:

**Art. 65.** Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I – unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II – por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, **vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;** (grifamos)

.....

Retornando ao PLC em exame, vê-se que, das duas hipóteses que vêm sendo admitidas, embora de forma absolutamente excepcional, para a antecipação de pagamentos – a existência de previsão contratual e de garantias ou a efetivação da entrega dos bens, serviços e obras contratados - apenas uma, esta última, se vê contemplada.

Parece-nos excessiva a eliminação da primeira hipótese, principalmente considerando que tanto a Controladoria-Geral da União quanto o Tribunal de Contas da União a admitem.



Feitos esses reparos, impõe-se a necessidade da apresentação de emenda ao Projeto para alterar a redação da alínea “a” do inciso XIV do art. 40 da Lei de Licitações, que é objeto da proposição, para excetuar a hipótese de comprovação da correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço, ou, de forma excepcional, se houver previsão editalícia e garantias efetivas, aceitas pela administração, da realização integral e satisfatória do objeto do contrato.



### III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 169, de 2015, com a seguinte Emenda:

#### EMENDA Nº 1 - CAE

Dê-se à alínea “a” do inciso XIV do art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conforme proposto pelo art. 1º do Projeto de Lei da Câmara nº 169, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 1º .....

‘Art. 40. ....

XIV – .....

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela, vedado o pagamento antecipado, exceto se comprovada a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço, ou, de forma excepcional, se houver

previsão editalícia e garantias efetivas, aceitas pela administração,  
da realização integral e satisfatória do objeto do contrato.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DA CÂMARA**  
**Nº 169, DE 2015**

(Nº 6.773/2006, NA CASA DE ORIGEM)

Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, para vedar pagamentos antecipados.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A alínea a do inciso XIV do art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 40.** .....

.....

**XIV** – .....

**a)** prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela, vedado o pagamento antecipado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

.....” (NR)

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

**PROJETO DE LEI ORIGINAL PROJETO DE LEI ORIGINAL**

[http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=382392&filename=PL+6773/2006](http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=382392&filename=PL+6773/2006)

À COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

**11**

**PARECER Nº DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 594, de 2015– Complementar, do Senador Lasier Martins, que "Altera a redação do § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências para vedar o contingenciamento de recursos orçamentários para ciência, tecnologia e inovação".



RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

**I – RELATÓRIO**

Encontra-se nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 594, de 2015 – Complementar, que visa incluir as despesas com ciência, tecnologia e inovação no rol de gastos não sujeitos ao contingenciamento do orçamento. Atualmente, contam com essa proteção as despesas decorrentes de obrigações constitucionais e legais dos entes da federação, inclusive as destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

Esse rol está no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal. Por isso, o art. 1º do PLS 594/2015 altera o aludido parágrafo para incluir na lista os gastos com ciência, tecnologia e inovação. Já o art. 2º é a cláusula de vigência.

Na justificção, alega-se que países se desenvolvem graças à prioridade conferida à ciência, tecnologia e inovação. Sendo assim, justifica-se

a inclusão desses setores entre os protegidos do contingenciamento do orçamento.

O PLS 594/2015 tramitará apenas nesta Comissão. No prazo regulamentar, não foram apresentadas emendas.

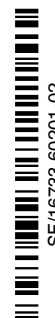
## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre o aspecto econômico e financeiro das proposições por ela analisadas.

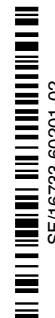
Quanto à constitucionalidade e juridicidade, não há impedimentos à aprovação da presente matéria. A opção por lei complementar está adequada já que a proposição visa alterar a Lei Complementar nº 101, de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Corroboramos integralmente o mérito da proposição. Ciência, tecnologia e inovação são imprescindíveis ao crescimento econômico. Aliás, nas teorias econômicas mais modernas, fica clara a insuficiência da pura e simples acumulação de capital e trabalho para levar a aumentos continuados da produção e da renda per capita de determinado país. Vale dizer, o crescimento econômico, entendido como incremento duradouro da produção, só é possível com a introdução continuada de tecnologia e inovação no processo produtivo, amparados ainda pela ciência. Nesse contexto, a economia torna-se mais produtiva e eficiente; produz mais, sem que necessariamente haja incremento da quantidade de capital e trabalho.

O PLS 594/2015, ao livrar as áreas de ciência, tecnologia e inovação do contingenciamento orçamentário, pode contribuir para o progresso tecnológico do País e, conseqüentemente, para o crescimento econômico. É lógico que para garantir o retorno dos recursos investidos nessas áreas outras providências devem ainda ser tomadas, como a maior integração entre universidades, centros de pesquisas e empresas e a criação de instituições que protejam o direito de propriedade dos que empreendem descobertas e inovações.



Em relação à técnica legislativa, o Projeto requer uma correção, pois cria dois incisos no § 2º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal para listar as despesas livres de contingenciamento. O primeiro inciso enumera as despesas já protegidas, enquanto o segundo prevê a proteção dos gastos com ciência, tecnologia e inovação. O certo seria manter toda a lista no *caput* do § 2º, como ocorre atualmente, ou destinar um inciso para cada tipo de despesa. Preferimos a primeira alternativa ao manter-se mais próxima do texto em vigor e por não haver ainda número elevado de itens a serem listados.



### III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei do Senado nº 594, de 2015 – Complementar, com a seguinte emenda:

#### EMENDA Nº – CAE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 594, de 2015 – Complementar, a seguinte redação:

“**Art. 1º** O § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 9º**.....’

.....

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as dirigidas às ações de ciência, tecnologia e inovação, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

.....’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO**  
**Nº 594, DE 2015**  
**(Complementar)**

Altera a redação do § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que *estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências* para vedar o contingenciamento de recursos orçamentários para ciência, tecnologia e inovação.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O § 2º, do art. 9º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 9º** .....

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que:

I – correspondam a obrigações constitucionais e legais do ente da Federação, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias;

II – sejam destinadas às ações de ciência, tecnologia e inovação”. (NR)

**Art. 2º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO**

A importância dada à ciência e tecnologia pode ser avaliada a partir da experiência de países desenvolvidos, que foram capazes de construir parques industriais e

2

de serviços fortemente competitivos e eficientes, geradores de riqueza e de desenvolvimento social para seus cidadãos.

Desta forma, torna-se imperioso que as prioridades sejam elencadas de forma correta pelo governo, porque, neste momento de crise, o país necessita de saídas inovadoras que gerem desenvolvimento. Para assegurar um futuro de prosperidade ao Brasil, precisamos de meios para criar empregos novos e de maior qualidade. Historicamente, países se desenvolvem graças à determinação em perceber os setores de ciência, tecnologia e inovação como prioritários.

Portanto, nada mais coerente do que manter longe do contingenciamento orçamentário os recursos destinados à ciência, tecnologia e inovação, tão necessários para o desenvolvimento sustentável de qualquer nação soberana.

A situação econômica, sabemos, é recorrente nos debates atuais. No entanto, o país não pode se tornar vítima do imediatismo. É preciso pensar além. É verdade que sempre é necessário adequar o orçamento para equilibrar receitas e despesas, de modo a sanar os problemas fiscais que afetam o Brasil. Essa preocupação, aliás, deve ser permanente. Porém, é preciso estabelecer prioridades. É preciso determinar quais setores são essenciais e quais podem ou devem sofrer restrições.

Assim, ao apresentar este projeto, estamos pensando, no futuro das próximas gerações de brasileiros.

Frente à relevância da matéria, peço aos ilustres pares apoio a essa iniciativa.

Sala das Sessões,

Senador **LASIER MARTINS**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - 101/00](#)

[parágrafo 2º do artigo 9º](#)

3

*(À Comissão de Assuntos Econômicos)*

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **12**

**PARECER Nº DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 370 de 2012, do Senador Benedito de Lira, que altera a Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, que “regulamenta a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária”, para assegurar prioridade ao crédito do microempreendedor individual e da microempresa, nas condições que especifica.



RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

**I – RELATÓRIO**

Chega a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 370 de 2012, do Senador Benedito de Lira, que altera a Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, Lei de Falências e Recuperação Judicial.

Essa Lei introduziu no ordenamento jurídico o mecanismo da recuperação judicial, cujo objetivo é viabilizar a superação de crise econômico-financeira, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promover a preservação da empresa, sua função social, e o estímulo à atividade econômica.

As alterações propostas pelo PLS nº 370 de 2012 objetivam assegurar prioridade ao crédito do microempreendedor individual e da microempresa ao determinar que os planos de recuperação judicial não poderão prever prazo superior a um ano para o pagamento de créditos derivados de contratos firmados com microempreendedor individual ou microempresa, vencidos até a data do pedido de recuperação judicial, equiparando-os aos créditos derivados da legislação do trabalho ou decorrentes de acidentes de

trabalho, previstos no art. 54 da Lei nº 11.101, de 2005, respeitando-se o limite de cinco salários-mínimos por credor.

O PLS também acrescenta regra no art. 83 da referida Lei com o intuito de que os créditos decorrentes de contratos firmados com microempreendedor individual ou microempresa, limitados a 150 salários-mínimos por credor, ocupem a segunda posição na classificação dos créditos na falência. Os créditos derivados da legislação do trabalho e os decorrentes de acidentes de trabalho permaneceriam preservados em primeiro lugar.

Após a análise da CAE, a matéria irá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em caráter terminativo. Não foram apresentadas emendas.

Em 13 de outubro de 2016, a matéria constou na pauta da CAE e, após leitura do relatório, foi concedida vista ao Senador Armando Monteiro. Em 17 de outubro de 2016, o Senador Armando Monteiro apresentou voto em separado contrário ao projeto.

## II – ANÁLISE

Conforme o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE analisar os aspectos econômicos e financeiros das matérias a ela submetidas.

Concordamos com o autor da proposição quando afirma ser incontestável a relevância socioeconômica das microempresas no cenário nacional, especialmente na criação de empregos no país. Concordamos também que a Constituição Federal é imperativa ao eleger como princípio da ordem econômica o tratamento diferenciado para pequenas empresas. Por isso, os créditos dos microempresários e dos microempreendedores individuais, assim como os créditos trabalhistas, devem ter prioridade nos procedimentos de recuperação judicial de que trata a Lei nº 11.101, de 2005, como propõe a matéria em exame.

O projeto confere o mesmo tratamento prioritário ao microempreendedor individual de que trata a Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008, no caso de falências. Para tanto, propõe a inclusão desses créditos na vigente classificação dos créditos falimentares, conforme contido na Lei de Falências. Também entendemos que se trata de inovação meritória.



Todavia, não obstante o mérito da matéria, reformulamos nosso voto, após refletir sobre o que destacou o Senador Armando Monteiro, em seu voto em separado. De fato, o advento da Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, acabou dispondo sobre a referida matéria, ao conferir ao microempreendedor individual e à microempresa privilégio especial na classificação dos créditos da falência (alínea *d* do inciso IV do art. 83 da Lei de Falências). Essa nova regra, assim, vem ao encontro das expectativas do autor, ainda que não exatamente na ordem pretendida.

A aprovação do projeto em tela, portanto, aumentaria ainda mais a prioridade já concedida ao microempreendedor individual e da microempresa, em prejuízo dos demais credores do citado art. 83, como aqueles com créditos de garantia real ou com créditos tributários, além de outros que também possuem créditos com privilégio especial. Conforme citou o Senador Armando Monteiro, no âmbito das relações sociais, há de prevalecer não só os interesses dos indivíduos, mas também o interesse público, razão pela qual entendemos que a inclusão dos créditos do microempreendedor individual e da microempresa entre os de privilégio especial, nos termos da Lei Complementar nº 147, de 2014, já equacionou adequadamente esses interesses.

### III – VOTO

Diante do exposto, votamos pelo **arquivamento** do Projeto de Lei do Senado nº 370 de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 370, DE 2012

Altera a Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, que *regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária*, para assegurar prioridade ao crédito do microempreendedor individual e da microempresa, nas condições que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O artigo 54 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 54. O plano de recuperação judicial não poderá prever prazo superior a 1 (um) ano para pagamento dos créditos derivados da legislação do trabalho ou decorrentes de acidentes de trabalho, e dos decorrentes de contratos firmados com microempreendedor individual ou microempresa, vencidos até a data do pedido de recuperação judicial.

§ 1º O plano não poderá, ainda, prever prazo superior a 30 (trinta) dias para o pagamento, até o limite de 5 (cinco) salários-mínimos por trabalhador, dos créditos de natureza estritamente salarial, vencidos nos 3 (três) meses anteriores ao pedido de recuperação judicial.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo aplica-se aos créditos decorrentes de contratos firmados com microempreendedor individual, respeitado o limite de 5 (cinco) salários-mínimos por credor.” (NR)

2

**Art. 2º** O artigo 83 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso II, renumerando-se os demais, bem assim a referência, feita no § 1º daquele artigo, ao atual inciso II:

“Art. 83. ....

II – créditos decorrentes de contratos firmados com microempreendedor individual ou microempresa, limitados a 150 (cento e cinquenta) salários-mínimos por credor.

.....” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 11.101/2005, denominada nova Lei de Falências, foi responsável pela introdução no ordenamento jurídico brasileiro do mecanismo da recuperação judicial que, conforme enunciado no art. 47, “tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica”.

Além de disciplinar os procedimentos aplicáveis à recuperação judicial e extrajudicial, o texto normativo também regulamentou o processo falimentar, merecendo destaque a ordem de classificação dos créditos na falência. Ocorre que os microempreendedores individuais e as microempresas não gozam de qualquer consideração especial nessa classificação.

É incontestável a relevância socioeconômica das microempresas no cenário nacional. Segundo dados do SEBRAE, a partir da base de dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), do Ministério do Trabalho e Emprego, durante o primeiro semestre deste ano as microempresas foram responsáveis pela criação do maior número de empregos com carteira assinada no Brasil, cerca de 800 mil novos postos de trabalho.

A Constituição Federal é imperativa ao eleger como princípio da ordem econômica o tratamento favorecido para as pequenas empresas. Desse modo, entendemos fundamental que seja concedida, no procedimento de recuperação judicial e da falência, prioridade ao crédito dos microempresários. Não é demais ressaltar que, para a sustentabilidade desses pequenos negócios, o crédito, por menor que seja, se apresenta vital, pois usualmente não possuem capital suficiente para recompor o caixa abalado pelo inesperado débito gerado pela empresa devedora.

3

A presente proposição objetiva também adequar a Lei nº 11.101/2005 à nova figura empresarial trazida pela Lei Complementar nº 128, o microempreendedor individual – pessoa que trabalha por conta própria e que se legaliza como pequeno empresário.

Mais que legítimo, assegurar ao cidadão trabalhador o direito de receber prioritariamente seu crédito, revela-se medida de estímulo à formalização do empresário.

Na certeza de que essa garantia fortalece o empreendedorismo brasileiro, conclamo o apoio dos ilustres Pares para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões,

Senador **BENEDITO DE LIRA**

4

LEGISLAÇÃO CITADA

**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 11.101, DE 9 DE FEVEREIRO DE 2005.**

Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I**

**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei disciplina a recuperação judicial, a recuperação extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária, doravante referidos simplesmente como devedor.

.....

**CAPÍTULO III**  
**DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL**  
**Seção I**  
**Disposições Gerais**

Art. 47. A recuperação judicial tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

.....

Art. 54. O plano de recuperação judicial não poderá prever prazo superior a 1 (um) ano para pagamento dos créditos derivados da legislação do trabalho ou decorrentes de acidentes de trabalho vencidos até a data do pedido de recuperação judicial.

Parágrafo único. O plano não poderá, ainda, prever prazo superior a 30 (trinta) dias para o pagamento, até o limite de 5 (cinco) salários-mínimos por trabalhador, dos créditos

5

de natureza estritamente salarial vencidos nos 3 (três) meses anteriores ao pedido de recuperação judicial.

---

**CAPÍTULO V  
DA FALÊNCIA**

---

Art. 83. A classificação dos créditos na falência obedece à seguinte ordem:

I – os créditos derivados da legislação do trabalho, limitados a 150 (cento e cinquenta) salários-mínimos por credor, e os decorrentes de acidentes de trabalho;

II - créditos com garantia real até o limite do valor do bem gravado;

III – créditos tributários, independentemente da sua natureza e tempo de constituição, excetuadas as multas tributárias;

IV – créditos com privilégio especial, a saber:

a) os previstos no art. 964 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002;

b) os assim definidos em outras leis civis e comerciais, salvo disposição contrária desta Lei;

c) aqueles a cujos titulares a lei confira o direito de retenção sobre a coisa dada em garantia;

V – créditos com privilégio geral, a saber:

a) os previstos no art. 965 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002;

b) os previstos no parágrafo único do art. 67 desta Lei;

c) os assim definidos em outras leis civis e comerciais, salvo disposição contrária desta Lei;

VI – créditos quirografários, a saber:

a) aqueles não previstos nos demais incisos deste artigo;

b) os saldos dos créditos não cobertos pelo produto da alienação dos bens vinculados ao seu pagamento;

6

c) os saldos dos créditos derivados da legislação do trabalho que excederem o limite estabelecido no inciso I do **caput** deste artigo;

VII – as multas contratuais e as penas pecuniárias por infração das leis penais ou administrativas, inclusive as multas tributárias;

VIII – créditos subordinados, a saber:

a) os assim previstos em lei ou em contrato;

b) os créditos dos sócios e dos administradores sem vínculo empregatício.

§ 1º Para os fins do inciso II do **caput** deste artigo, será considerado como valor do bem objeto de garantia real a importância efetivamente arrecadada com sua venda, ou, no caso de alienação em bloco, o valor de avaliação do bem individualmente considerado.

§ 2º Não são oponíveis à massa os valores decorrentes de direito de sócio ao recebimento de sua parcela do capital social na liquidação da sociedade.

§ 3º As cláusulas penais dos contratos unilaterais não serão atendidas se as obrigações neles estipuladas se vencerem em virtude da falência.

§ 4º Os créditos trabalhistas cedidos a terceiros serão considerados quirografários.

#### **LEI COMPLEMENTAR Nº 128, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2008**

Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....

Art. 3º A partir de 1º de janeiro de 2009, a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, passa a vigorar com as seguintes modificações:

.....

## 7

“Art. 18-A. O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se MEI o empresário individual a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo.

§ 2º No caso de início de atividades, o limite de que trata o § 1º deste artigo será de R\$ 3.000,00 (três mil reais) multiplicados pelo número de meses compreendido entre o início da atividade e o final do respectivo ano-calendário, consideradas as frações de meses como um mês inteiro.

§ 3º Na vigência da opção pela sistemática de recolhimento prevista no caput deste artigo:

I – não se aplica o disposto no § 18 do art. 18 desta Lei Complementar;

II – não se aplica a redução prevista no § 20 do art. 18 desta Lei Complementar ou qualquer dedução na base de cálculo;

III – não se aplicam as isenções específicas para as microempresas e empresas de pequeno porte concedidas pelo Estado, Município ou Distrito Federal a partir de 1º de julho de 2007 que abrangem integralmente a faixa de receita bruta anual de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais);

IV – a opção pelo enquadramento como Microempreendedor Individual importa opção pelo recolhimento da contribuição referida no inciso X do § 1º do art. 13 desta Lei Complementar na forma prevista no § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

V – o Microempreendedor Individual recolherá, na forma regulamentada pelo Comitê Gestor, valor fixo mensal correspondente à soma das seguintes parcelas:

a) R\$ 45,65 (quarenta e cinco reais e sessenta e cinco centavos), a título da contribuição prevista no inciso IV deste parágrafo;

b) R\$ 1,00 (um real), a título do imposto referido no inciso VII do caput do art. 13 desta Lei Complementar, caso seja contribuinte do ICMS; e

8

c) R\$ 5,00 (cinco reais), a título do imposto referido no inciso VIII do caput do art. 13 desta Lei Complementar, caso seja contribuinte do ISS;

VI – sem prejuízo do disposto nos §§ 1º a 3º do art. 13 desta Lei Complementar, o Microempreendedor Individual não estará sujeito à incidência dos tributos e contribuições referidos nos incisos I a VI do caput daquele artigo.

§ 4º Não poderá optar pela sistemática de recolhimento prevista no caput deste artigo o MEI:

I – cuja atividade seja tributada pelos Anexos IV ou V desta Lei Complementar, salvo autorização relativa a exercício de atividade isolada na forma regulamentada pelo Comitê Gestor;

II – que possua mais de um estabelecimento;

III – que participe de outra empresa como titular, sócio ou administrador; ou

IV – que contrate empregado.-

§ 5º A opção de que trata o caput deste artigo dar-se-á na forma a ser estabelecida em ato do Comitê Gestor, observando-se que:

I – será irrevogável para todo o ano-calendário;

II – deverá ser realizada no início do ano-calendário, na forma disciplinada pelo Comitê Gestor, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do ano-calendário da opção, ressalvado o disposto no inciso III;

III – produzirá efeitos a partir da data do início de atividade desde que exercida nos termos, prazo e condições a serem estabelecidos em ato do Comitê Gestor a que se refere o caput deste parágrafo.

§ 6º O desenquadramento da sistemática de que trata o caput deste artigo será realizado de ofício ou mediante comunicação do MEI.

§ 7º O desenquadramento mediante comunicação do MEI à Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB dar-se-á:

I – por opção, que deverá ser efetuada no início do ano-calendário, na forma disciplinada pelo Comitê Gestor, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do ano-calendário da comunicação;

## 9

II – obrigatoriamente, quando o MEI incorrer em alguma das situações previstas no § 4º deste artigo, devendo a comunicação ser efetuada até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorrida a situação de vedação, produzindo efeitos a partir do mês subsequente ao da ocorrência da situação impeditiva; III – obrigatoriamente, quando o MEI exceder, no ano-calendário, o limite de receita bruta previsto no § 1º deste artigo, devendo a comunicação ser efetuada até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorrido o excesso, produzindo efeitos:

a) a partir de 1º de janeiro do ano-calendário subsequente ao da ocorrência do excesso, na hipótese de não ter ultrapassado o referido limite em mais de 20% (vinte por cento);

b) retroativamente a 1º de janeiro do ano-calendário da ocorrência do excesso, na hipótese de ter ultrapassado o referido limite em mais de 20% (vinte por cento);

IV – obrigatoriamente, quando o MEI exceder o limite de receita bruta previsto no § 2º deste artigo, devendo a comunicação ser efetuada até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorrido o excesso, produzindo efeitos:

a) a partir de 1º de janeiro do ano-calendário subsequente ao da ocorrência do excesso, na hipótese de não ter ultrapassado o referido limite em mais de 20% (vinte por cento);

b) retroativamente ao início de atividade, na hipótese de ter ultrapassado o referido limite em mais de 20% (vinte por cento).

§ 8º O desenquadramento de ofício dar-se-á quando verificada a falta de comunicação de que trata o § 7º deste artigo.

§ 9º O Empresário Individual desenquadrado da sistemática de recolhimento prevista no caput deste artigo passará a recolher os tributos devidos pela regra geral do Simples Nacional a partir da data de início dos efeitos do desenquadramento, ressalvado o disposto no § 10 deste artigo.

§ 10. Nas hipóteses previstas nas alíneas a dos incisos III e IV do § 7º deste artigo, o MEI deverá recolher a diferença, sem acréscimos, em parcela única, juntamente com a da apuração do mês de janeiro do ano-calendário subsequente ao do excesso, na forma a ser estabelecida em ato do Comitê Gestor.

10

§ 11. O valor referido na alínea a do inciso V do § 3º deste artigo será reajustado, na forma prevista em lei ordinária, na mesma data de reajustamento dos benefícios de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, de forma a manter equivalência com a contribuição de que trata o § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 12. Aplica-se ao MEI que tenha optado pela contribuição na forma do § 1º deste artigo o disposto no § 4º do art. 55 e no § 2º do art. 94, ambos da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, exceto se optar pela complementação da contribuição previdenciária a que se refere o § 3º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 13. O MEI está dispensado de atender o disposto no inciso IV do caput do art. 32 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 14. O Comitê Gestor disciplinará o disposto neste artigo.”

*(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última a decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, em 17/10/2012.

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **13**



SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

## PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 168, de 2016, da Senadora Lúcia Vânia, que *dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2016, com o objetivo de fomentar as exportações do País.*



SF/16292.06953-11

RELATOR: Senador **WELLINGTON FAGUNDES**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 168, de 2016, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, que “dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2016, com o objetivo de fomentar as exportações do País”.

O PLS está organizado em sete artigos. O primeiro estipula que o auxílio financeiro proposto será de R\$ 1,95 bilhão, refere-se ao exercício de 2016 e tem por objetivo fomentar as exportações do País, conforme critérios, prazos e condições previstos na Lei. Os dois parágrafos do artigo definem as condições de repasse dos recursos: os valores deverão ser entregues aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios até o décimo dia útil de



SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

cada mês, em parcelas iguais, e ocorrerão na forma fixada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

O art. 2º determina que as parcelas deverão ser proporcionais aos coeficientes individuais de participação de cada estado discriminados no Anexo do projeto. Já o art. 3º prevê que, do total a ser distribuído, a União entregará 75% diretamente ao próprio estado e 25% aos seus municípios, na proporção de sua participação na distribuição da parcela do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS.

Conforme o art. 4º, do total a ser entregue, deverão ser obrigatoriamente deduzidos os valores das dívidas vencidas e não pagas da unidade federada. Uma vez realizada essa dedução, os recursos deverão ser entregues mensalmente pela União em dinheiro (crédito, em moeda corrente, à conta bancária do beneficiário) ou por meio de títulos do Tesouro Nacional, de série especial, inalienáveis, com prazo mínimo de vencimento de 10 anos, remunerados com taxa de juros igual ao custo médio das dívidas da respectiva unidade federada junto ao Tesouro Nacional (art. 5º).

O art. 6º, por sua vez, prevê que o Ministério da Fazenda definirá, em até 30 dias após a publicação da Lei, as regras de prestação de informação pelos estados e pelo Distrito Federal relativas à manutenção e aproveitamento de créditos de ICMS pelos exportadores. O ente que não prestar as informações referidas ficará sujeito à suspensão do recebimento do auxílio.

Finalmente, o art. 7º estipula que a Lei entrará em vigor na data de sua publicação.





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

Na justificação, a Senadora Lúcia Vânia ressalta que, desde 2004, a União, por meio da Medida Provisória nº 193, de 2004, instituiu o Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX). Na ocasião, liberaram-se R\$ 900 milhões para estados e municípios. Desde então, foram aprovados um projeto de lei e dez outras medidas provisórias com esse mesmo propósito. A partir de 2006, o valor repassado passou a ser de R\$ 1,95 bilhão.

Contudo, segundo a autora, desde 2013, essa transferência deixou de ser regular, o que tem prejudicado a programação financeira de estados e municípios. O PLS em análise visa a, justamente, evitar que se repita no ano de 2016 o que vem ocorrendo em exercícios anteriores, contribuindo, assim, para o equilíbrio fiscal de estados e municípios, particularmente em um ano de crise.

O PLS foi encaminhado para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para deliberação em caráter terminativo, não tendo recebido emendas no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

O PLS nº 168, de 2016, vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em cumprimento ao disposto no art. 99, incisos III e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), segundo o qual compete a esta Comissão opinar sobre proposições que tratem de transferência de valores, comércio exterior, finanças públicas e orçamento.





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

Quanto aos aspectos constitucionais, o PLS mostra-se apto a receber aprovação pelo Senado Federal. Em termos formais, ele preenche os requisitos exigidos pela Constituição: respeita o princípio da reserva de iniciativa e trata de matéria no âmbito da competência legislativa da União e das atribuições dos membros do Congresso Nacional. Do ponto de vista material, o projeto encontra-se, também, em harmonia com os preceitos da nossa Carta Magna e não afronta nenhuma das cláusulas pétreas, presentes no art. 60, § 4º, da CF.

Particularmente no tocante à iniciativa parlamentar, pode parecer estranho, à primeira vista, a legitimidade de parlamentar apresentar projeto de lei que determine que a União transfira um volume de recursos para estados e municípios. Isso porque, segundo o art. 165 da Constituição Federal, cabe ao Poder Executivo a iniciativa de leis orçamentárias. Deve-se destacar, contudo, que o montante de R\$ 1,95 bilhão, que deve ser transferido a estados e municípios conforme o PLS, já está devidamente previsto pela Medida Provisória nº 721, de 2016, que *abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios*, destinado, conforme o Anexo da MPV, ao auxílio financeiro para o fomento das exportações.

Ressalte-se, ainda, que a questão já foi diversas vezes regulamentada por meio de Medida Provisórias (tais como as MPV nº 501, de 2010, nº 546, de 2011, nº 585, de 2012 e nº 629, de 2013). Evidentemente, caso se tratasse de matéria de natureza orçamentária, sua regulamentação não poderia ter ocorrido por meio desse instrumento, uma vez que a alínea *d* do inciso I do § 1º do art.





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

62 da Constituição Federal veda a edição de medidas provisórias sobre matérias orçamentárias.

Quanto ao mérito, não temos dúvidas de que o PLS nº 168, de 2016, deve prosperar. Há mais de dois anos, o país vem enfrentando uma das mais graves crises econômicas de sua história. Dia a dia, acompanhamos preocupados notícias de dificuldades financeiras por estados e municípios. Dessa forma, os recursos propiciados pelo FEX são de fundamental importância para a manutenção do equilíbrio fiscal de estados e municípios, permitindo-os evitar o corte de inúmeros investimentos necessários.

Julgamos fundamental que o País dê continuidade à estratégia de promoção de exportações. Em um mundo crescentemente globalizado, tem sido cada vez mais difícil para as empresas brasileiras competirem no mercado internacional. A isenção de impostos configura-se, assim, mecanismo essencial para garantir que empresas nacionais possam enfrentar, internacionalmente, um ambiente de competição mais justo. É inviável, contudo, que esse custo seja arcado exclusivamente por estados e municípios. Ao isentar o exportador do ICMS, estados e municípios perdem arrecadação, o que reduz significativamente sua capacidade de investimento. Nesse contexto, o FEX é nada mais do que uma forma de a União também participar desse esforço de promoção de exportações, compartilhando com estados e municípios parte de seus custos.

Não é sem razão, portanto, que a União vem há mais de uma década compensando estados e municípios exportadores. O FEX é resultado de amplo acordo federativo, no qual se reconhece o





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

papel de todos os entes federados em aumentar a competitividade das exportações brasileiras. Assim, embora reconheçamos a gravidade das dificuldades fiscais enfrentadas pela União, não julgamos razoável que se interrompa, unilateralmente, o pacto federativo firmado. O corte do FEX, ou mesmo a irregularidade de seu pagamento, como vem ocorrendo nos últimos anos, causa enorme incerteza e prejuízo ao planejamento orçamentário e financeiro de estados e municípios.

Nesse sentido, o PLS nº 168, de 2016, simplesmente repete o conteúdo das normas anteriores, preservando o acordo federativo atualmente existente entre União, estados e municípios. Diferencia-se, contudo, das normas recentes, como por exemplo a Lei nº 13.166, de 1º de outubro de 2015, ao prever a possibilidade de que o auxílio financeiro seja prestado por meio de obrigações do Tesouro Nacional de série especial, conforme disposto no inciso I do art. 5º do projeto. Trata-se de previsão importante no atual cenário fiscal, uma vez que reduz a pressão sobre o resultado primário do setor público consolidado.

Consideramos, portanto, o PLS nº 168, de 2016, extremamente pertinente e meritório. Propomos, não obstante, que sejam realizadas algumas adequações no texto do projeto.

Em primeiro lugar, com vistas a evitar quaisquer questionamentos de vício de iniciativa com base no art. 61, § 1º, II, e, consideramos recomendável excluir a menção explícita à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Ministério da Fazenda no § 2º do art. 1º e no art. 6º.





SENADO FEDERAL  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

Além disso, sugerimos gravar por extenso o nome do ICMS no parágrafo único do art. 3º, adequando o PLS aos preceitos da boa técnica legislativa.

Finalmente, julgamos necessária pequena alteração no valor do auxílio financeiro previsto no art. 1º do PLS. Isso porque a Lei Orçamentária Anual (LOA) relativa a 2016 alocou, inicialmente, R\$ 10 milhões ao FEX. Esse valor foi, posteriormente, complementado com a edição da MPV nº 721, de 2016, que abriu crédito suplementar no valor de R\$ 1,95 bilhão, mesmo montante que vinha sendo transferido nos últimos anos. Assim, a referida ação conta com dois recursos orçamentários: o primeiro, no valor de R\$ 10 milhões, previsto inicialmente na LOA, e o segundo, no valor de R\$ 1,95 bilhão, proveniente da abertura de crédito suplementar pela MPV nº 721, de 2016, totalizando R\$ 1,96 bilhão.

### III – VOTO

Diante do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 168, de 2016, com as seguintes emendas:

#### EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 168, de 2016, a seguinte redação:

“**Art. 1º** A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o montante de R\$ 1.960.000.000,00 (um bilhão e novecentos e sessenta milhões de reais), relativo





**SENADO FEDERAL**  
 Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

ao exercício de 2016, com o objetivo de fomentar as exportações do País, de acordo com os critérios, prazos e condições previstos nesta Lei

.....  
 § 2º As entregas de recursos ocorrerão na forma fixada pelo regulamento, observado o disposto no art. 6º.”

### **EMENDA Nº - CAE**

Dê-se ao *caput* do art. 6º do Projeto de Lei do Senado nº 168, de 2016, a seguinte redação:

“**Art. 6º** O regulamento definirá, em até trinta dias a contar da publicação desta Lei, as regras de prestação de informação pelos Estados e pelo Distrito Federal sobre a efetiva manutenção e aproveitamento de créditos pelos exportadores a que se refere o art. 155, § 2º, inciso X, alínea “a” da Constituição.

.....”

### **EMENDA Nº - CAE**

No parágrafo único do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 168, de 2016, substitua-se a expressão “da parcela do ICMS” pela expressão “da parcela do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS”.



SF/16292.06953-11



**SENADO FEDERAL**  
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO**  
**Nº 168, DE 2016**

Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2016, com o objetivo de fomentar as exportações do País.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, o montante de R\$ 1.950.000.000,00 (um bilhão e novecentos e cinquenta milhões de reais), relativo ao exercício de 2016, com o objetivo de fomentar as exportações do País, de acordo com os critérios, prazos e condições previstos nesta Lei.

§ 1º O montante referido no *caput* será entregue aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios até o décimo dia útil de cada mês, em parcelas iguais, tantas quantos forem os meses entre a data de publicação desta Lei e o final deste exercício.

§ 2º As entregas de recursos ocorrerão na forma fixada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, observado o disposto no art. 6º.

**Art. 2º** As parcelas pertencentes a cada Estado, incluídas as parcelas de seus Municípios, e ao Distrito Federal serão proporcionais aos coeficientes individuais de participação discriminados no Anexo desta Lei.

**Art. 3º** Do montante dos recursos que cabe a cada Estado, a União entregará diretamente ao próprio Estado setenta e cinco por cento, e, aos seus Municípios, vinte e cinco por cento.

Parágrafo único. O rateio entre os Municípios das parcelas de que trata o *caput* obedecerá aos coeficientes individuais de participação na distribuição da parcela do ICMS de seus respectivos Estados, aplicados no exercício de 2016.

## 2

**Art. 4º** Para a entrega dos recursos à unidade federada, a ser realizada por uma das formas previstas no art. 5º, serão obrigatoriamente deduzidos, até o montante total apurado no respectivo período, os valores das dívidas vencidas e não pagas da unidade federada, na seguinte ordem:

I – primeiro as contraídas junto à União, depois as contraídas com garantia da União, inclusive dívida externa; somente após, as contraídas junto a entidades da administração indireta federal; e

II – primeiro as da administração direta, depois as da administração indireta da unidade federada.

Parágrafo único. Respeitada a ordem prevista nos incisos I e II do *caput*, ato do Poder Executivo Federal poderá autorizar:

I – a quitação de parcelas vincendas, mediante acordo com o respectivo ente federado; e

II – quanto às dívidas junto a entidades da administração federal indireta, a suspensão temporária da dedução quando não estiverem disponíveis, no prazo devido, as necessárias informações.

**Art. 5º** Os recursos a serem entregues mensalmente à unidade federada, equivalentes ao montante das dívidas apurado na forma do art. 4º, serão satisfeitos pela União pelas seguintes formas:

I – entrega de obrigações do Tesouro Nacional, de série especial, inalienáveis, com vencimento não inferior a dez anos, remuneradas por taxa igual ao custo médio das dívidas da respectiva unidade federada junto ao Tesouro Nacional, com poder liberatório para pagamento das referidas dívidas; ou

II – correspondente compensação.

Parágrafo único. Os recursos a serem entregues mensalmente à unidade federada equivalentes à diferença positiva entre o valor total que lhe cabe e o valor da dívida apurada nos termos do art. 4º e liquidada na forma do inciso II deste artigo serão satisfeitos por meio de crédito, em moeda corrente, à conta bancária do beneficiário.

**Art. 6º** O Ministério da Fazenda definirá, em até trinta dias a contar da publicação desta Lei, as regras da prestação de informação pelos Estados e pelo Distrito Federal sobre a efetiva manutenção e aproveitamento de créditos pelos exportadores a que se refere o art. 155, § 2º, inciso X, alínea “a”, da Constituição.

§ 1º O ente federado que não enviar as informações referidas no *caput* ficará sujeito à suspensão do recebimento do auxílio de que trata esta Lei.

3

§ 2º Regularizado o envio das informações de que trata o caput, o repasse será retomado e os valores retidos serão entregues no mês imediatamente posterior.

**Art. 7º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## ANEXO

Coeficientes Individuais de Participação das Unidades de Federação

<b>ACRE</b>	<b>0,08902%</b>	<b>PARAÍBA</b>	<b>0,19976%</b>
<b>ALAGOAS</b>	<b>0,45603%</b>	<b>PARANÁ</b>	<b>4,63777%</b>
<b>AMAPÁ</b>	<b>0,00000%</b>	<b>PERNAMBUCO</b>	<b>0,15795%</b>
<b>AMAZONAS</b>	<b>0,78917%</b>	<b>PIAUI</b>	<b>0,45825%</b>
<b>BAHIA</b>	<b>3,80791%</b>	<b>RIO DE JANEIRO</b>	<b>6,49154%</b>
<b>CEARÁ</b>	<b>0,02825%</b>	<b>RIO GRANDE DO</b>	<b>0,49379%</b>
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	<b>0,00000%</b>	<b>RIO GRANDE DO</b>	<b>8,94387%</b>
<b>ESPÍRITO SANTO</b>	<b>7,37110%</b>	<b>RONDÔNIA</b>	<b>1,48718%</b>
<b>GOIÁS</b>	<b>7,52926%</b>	<b>RORAIMA</b>	<b>0,00949%</b>
<b>MARANHÃO</b>	<b>2,35751%</b>	<b>SANTA CATARINA</b>	<b>2,91862%</b>
<b>MATO GROSSO</b>	<b>20,09042%</b>	<b>SÃO PAULO</b>	<b>0,30724%</b>
<b>MATO GROSSO DO</b>	<b>4,36579%</b>	<b>SERGIPE</b>	<b>0,23954%</b>
<b>MINAS GERAIS</b>	<b>16,42627%</b>	<b>TOCANTINS</b>	<b>1,78539%</b>
<b>PARÁ</b>	<b>8,55888%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>100,0000%</b>

## JUSTIFICAÇÃO

O objetivo deste Projeto de Lei do Senado (PLS) é disciplinar o pagamento referente ao auxílio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o Fomento das Exportações (FEX). Como se sabe, as exportações gozam de imunidade tributária. Essa imunidade tem o aspecto positivo de tornar nossas exportações mais competitivas, ampliando a demanda pela produção nacional. Por outro lado, prejudica os estados exportadores, pois encolhe a base de incidência da arrecadação do ICMS e de outros tributos.

Para mitigar essa perda de arrecadação, tanto a Constituição Federal quanto a legislação infraconstitucional preveem formas de a União compensar os estados pelos tributos não recolhidos.

No caso da Constituição, as duas formas de compensação são:

a) 10% do montante arrecadado a título de IPI, que são distribuídos para os estados e o Distrito Federal na proporção das respectivas exportações de produtos industrializados (art.159, II);

b) relativamente aos produtos primários e semielaborados, lei complementar irá disciplinar o montante e os critérios de distribuição, conforme prevê o art. 91 do ADCT. Enquanto não for publicada a lei, permanecem em vigor o art. 31 e o anexo da Lei Kandir, alterados pela Lei Complementar nº 115, de 2002.

Sobre a legislação infraconstitucional, a Medida Provisória (MPV) nº 193, de 2004, instituiu o Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX), que liberou R\$ 900 milhões para Estados e Municípios. Desde então, foram editadas dez outras medidas provisórias, e um projeto de lei aprovado, com esse propósito.

No entanto, essa transferência deixou de ser regular. Em 2013, o Governo Federal só propôs a MPV nº 629, que disciplinou o tema, na segunda quinzena de dezembro, para pagamento trinta dias após sua publicação. Assim, em 2013, simplesmente não houve depósito do FEX. Para 2014, apresentei o PLS nº 137, de 2015, propondo as regras de distribuição dos recursos. O PLS, contudo, foi declarado prejudicado porque o tema foi normatizado pela Lei nº 13.166, de 1º de outubro de 2015. Ou seja, a lei somente foi publicada quase no final do ano seguinte em que deveria ter sido concedido o auxílio financeiro.

Para 2015, querendo evitar que se repetisse o que vinha ocorrendo, apresentei, já em março, o PLS nº 136, de 2015, normatizando a distribuição do FEX. Em outubro, o PLS foi aprovado, em decisão terminativa da Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), e enviado para a Câmara dos Deputados, onde passou a tramitar sob a forma do Projeto de Lei (PL) nº 3.410, de 2015. Em 22 de dezembro, o Deputado Júlio Cesar apresentou parecer pela aprovação junto à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço daquela Casa. Desde então, não houve avanço na tramitação. Contudo, em 29 de março, a Presidente publicou a Medida Provisória (MPV) nº 720, de 2016, disciplinando a distribuição de recursos do FEX para o ano passado.

Não queremos que, em 2016, a mesma situação se repita. Por isso, tal como fiz nos últimos dois anos, estou apresentando projeto para determinar que a União entregue R\$ 1,95 bilhão aos estados, Distrito Federal e municípios a título de auxílio financeiro para fomento de exportações. Destaque-se que, diferentemente dos outros anos, quando a Lei Orçamentária Anual (LOA) alocava R\$ 1,9 bilhão para o FEX, para 2016, a LOA alocou somente R\$ 10 milhões. Entretanto, em 29 de março, foi publicada a MPV nº 721, de 2016,

5

que abriu crédito suplementar no valor exato do R\$ 1,95 bilhão que vinha sendo transferido nos últimos anos.

Se em 2014 e 2015, quando propus PLS para disciplinar a distribuição do FEX, já entendia ser absolutamente necessário que a União auxiliasse financeiramente os entes subnacionais em proporção à perda de arrecadação decorrente das exportações, agora, em 2016, os recursos tornam-se ainda mais necessários.

Todos conhecem as dificuldades financeiras pelas quais passa a União. Mas, se a situação da União é ruim, a dos estados e municípios é trágica. A União, diante da forte queda de arrecadação, pelo menos tem maior acesso ao crédito e maior capacidade de aumentar impostos. Em contraposição, a margem de manobra de estados e municípios é bem mais limitada. Nesse contexto, ainda que as transferências no âmbito do FEX tenham caído em termos reais, elas não deixam de ser extremamente importantes, na atual conjuntura econômica, para manter o equilíbrio financeiro dos entes subnacionais.

Por fim, é preciso reafirmar que o FEX surgiu no bojo de um amplo acordo federativo, vinculado ao reconhecimento da contribuição de todos os entes federados no esforço para expandir as exportações. Não é razoável que o Governo Federal, possivelmente em razão de dificuldades fiscais de sua própria responsabilidade, enfraqueça unilateralmente o pacto firmado.

Sala das Sessões,

Senadora **LÚCIA VÂNIA**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Constituição de 1988 - 1988/88](#)

[Lei Complementar nº 115, de 26 de Dezembro de 2002 - 115/02](#)

[Lei nº 13.166, de 01 de outubro de 2015 - 13166/15](#)

*(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)*

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **14**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador PEDRO CHAVES

## PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 291, de 2014, do Senador Cristovam Buarque, que *destina ao Fundo Social os recursos públicos desviados por corrupção.*



RELATOR: Senador PEDRO CHAVES

### I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise e decisão em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 291, de 2014, de autoria do Senador Cristovam Buarque, que destina ao Fundo Social, criado pela Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, os recursos desviados por atividades de corrupção e posteriormente recuperados pelo Poder Público.

O PLS é composto por apenas dois artigos. O art. 1º realiza a mencionada destinação de recursos, e o art. 2º prevê que a lei entrará em vigor na data da sua publicação.

Segundo o autor da proposição, o Brasil tem ocupado posição pouco invejável nos *rankings* internacionais de corrupção, e um estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) estima o desvio de recursos por crimes de corrupção no intervalo entre 1,4% e 2,3% do Produto Interno Bruto (PIB), o que prejudica os serviços públicos e resulta em um sentimento de revolta por parte da população.

A destinação ao Fundo Social justifica-se pela expectativa de que os recursos serão usados para financiar a educação – um dos objetivos do Fundo, nos termos da sua lei de criação – e de que, dessa forma, contribuirão para que uma



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

população mais educada desenvolva maior intolerância a atos ilícitos e esteja mais preparada para combater a corrupção e a ineficiência do setor público.

Apresentada no dia 23 de outubro de 2014, a proposição foi lida e encaminhada para as Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Econômicos (CAE), com decisão terminativa na segunda.

Na CCJ, a matéria recebeu parecer favorável com emenda que alterou o art. 1º da proposição, substituindo a redação original pela seguinte:

“**Art. 1º** Os bens e valores apreendidos ou objeto de medidas assecuratórias, ou decorrentes da aplicação de pena de perda de bens e valores, nos crimes de corrupção ativa ou passiva (arts. 317 e 333 do Código Penal), após o seu perdimento em favor da União, ressalvado o direito de ente federativo lesado, serão revertidos diretamente ao Fundo Social, criado pela Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.”

O Parecer aprovado naquela Comissão esclarece que, além de aperfeiçoar a redação, conferindo-lhe um caráter mais técnico, a emenda tem como escopo ressaltar da destinação proposta os recursos que possam ser reivindicados por estados ou municípios. Isso porque o Fundo Social é um fundo federal, e não caberia incorporar a ele bens e direitos originários de outros entes federados, ainda que recuperados pela ação do governo federal.

## II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre proposições relativas a finanças públicas.

No caso em tela, a matéria trata de simples vinculação orçamentária, sem implicações em termos de elevação de gastos, endividamento, despesas com pessoal, cumprimento de metas fiscais ou qualquer outro assunto regulado pela Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

O art. 167, IV, da Constituição Federal veda a vinculação da receita de impostos a fundo, órgão ou despesa. No entanto, os recursos recuperados não têm caráter tributário, conforme assinalou o Parecer da CCJ.





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

Além disso, conforme esclarece também o Parecer da CCJ, é comum que a Lei penal fixe a destinação de recursos de alguma forma associados à atuação punitiva do Estado. Exemplo disso é a vinculação de multas e fianças aos fundos penitenciários dos entes federados que julgaram o crime.

Dessa forma, não vislumbramos impedimento à aprovação do PLS nº 291, de 2014.

Entendemos que a emenda aprovada na CCJ aperfeiçoa a redação e corrige o problema detectado, razão pela qual deve ser incorporada no texto da lei.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 291, de 2014, com acolhimento da Emenda nº 1 – CCJ.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





# **SENADO FEDERAL**

## **PROJETO DE LEI DO SENADO**

### **Nº 291, DE 2014**

Destina ao Fundo Social os recursos públicos desviados por corrupção.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei destina os recursos públicos que tenham sido desviados por corrupção, e posteriormente recuperados por meio de ações de combate a esse crime econômico, ao Fundo Social - FS, criado pela Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e vinculado à Presidência da República.

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

#### **JUSTIFICAÇÃO**

A corrupção e a evasão ilegal de divisas estão drenando bilhões de dólares da economia brasileira, todos os anos. Recursos que deveriam ser usados em políticas públicas e no estímulo do crescimento do país são desviados em abomináveis casos de corrupção, alguns escandalosos, outros ainda desconhecidos, e objetos de sofisticados esquemas de lavagem de dinheiro.

Informações de fontes diferentes e confiáveis convergem na mesma direção. A organização Transparência Internacional, com seu Índice de Percepção da Corrupção aponta que em 2013, entre 177 países, o Brasil encontrava-se na 72ª posição. Já no

ranking que lista o grau de propinas pagas, elaborado pela mesma organização em 2011, o país ficou no 14º lugar entre 22 países analisados.

Combater a corrupção no país equivale a reduzir um custo estimado entre 1,4% a 2,3% do PIB, segundo estudo elaborado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP. Admitindo a média destas taxas, 1,8% do PIB, e a recuperação de apenas 10% desse valor, teríamos, em 2034, um valor de aproximadamente R\$ 12 bilhões que poderiam ser utilizados em serviços públicos e investimentos.

A percepção da corrupção e a revolta ante a falta de qualidade nos serviços públicos essenciais foi o estopim para gigantescos movimentos populares que tomaram as ruas de nossas cidades em 2013. Em manifestações muitas vezes violentas, grande parte da população brasileira demonstrou um profundo sentimento de indignação com relação à classe política como um todo.

Entendemos que essa situação precisa mudar. A lei nº 12.683, de 9 de julho de 2012, foi um passo significativo para avançarmos no combate aos crimes econômicos, tornando mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro. O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional - DRCI, criado por meio do Decreto n.º 4.991, de 18 de fevereiro de 2004, subordinado à Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, vem apresentado resultados positivos no combate à corrupção e ao crime de lavagem de dinheiro, bem como na recuperação de ativos. Porém, a destinação desses recursos, após sua recuperação, ainda não é objeto de regulação específica. O presente projeto é uma medida que entendemos necessária para mudarmos essa realidade.

Acreditamos que os esforços para repatriar recursos públicos que tenham sido desviados por redes de corrupção e lavagem de dinheiro merecem valorização e destaque especial. Nesse sentido, em vez de serem enviados para fins distintos do que a sociedade potencialmente desejaria, como por exemplo em repasse à Conta Única do Tesouro Nacional, esses recursos deveriam receber destinação específica, de forma que pudessem ser aplicados para por fim à nossa arraigada cultura de tolerância com a corrupção. Condizente com esse propósito seria a utilização desses recursos na área da educação.

A aplicação de recursos públicos que haviam sido desviados por atos de corrupção para ações de educação tem grande potencial coibir atos similares no futuro. Uma população mais educada tem menos tolerância a atos ilícitos que envolvam atores políticos, e mais visão crítica para avaliar a eficiência dos serviços públicos prestados.

3

É com esse fim que apresentamos esta proposição legislativa. O Art. 49 da Lei nº 12.351 define os recursos que constituem o FS, admitindo no inciso VI o recebimento de outros recursos destinados por lei.

O FS foi formado para ser fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de educação, cultura, esporte, saúde pública, ciência e tecnologia, meio ambiente e mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Além disso, a Lei 12.858 de 09 de setembro de 2013, que modifica o FS, determina que 50% dos recursos desse fundo sejam destinados para educação e saúde, sendo que desse montante 75% se destinem a educação e 25% a saúde.

Contamos com a sensibilidade dos ilustres Senadores para a importância do combate à corrupção e do uso de recursos desviados por ela para a educação, por isso, pedimos apoio para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

4

## LEGISLAÇÃO CITADA

Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos

**LEI Nº 12.351, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2010.**[Mensagem de veto](#)

Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 48. O FS tem por objetivos:

I - constituir poupança pública de longo prazo com base nas receitas auferidas pela União;

II - oferecer fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma prevista no art. 47; e

III - mitigar as flutuações de renda e de preços na economia nacional, decorrentes das variações na renda gerada pelas atividades de produção e exploração de petróleo e de outros recursos não renováveis.

Parágrafo único. É vedado ao FS, direta ou indiretamente, conceder garantias.

## Seção II

## Dos Recursos do Fundo Social - FS

Art. 49. Constituem recursos do FS:

I - parcela do valor do bônus de assinatura destinada ao FS pelos contratos de partilha de produção;

## 5

II - parcela dos royalties que cabe à União, deduzidas aquelas destinadas aos seus órgãos específicos, conforme estabelecido nos contratos de partilha de produção, na forma do regulamento;

III - receita advinda da comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União, conforme definido em lei;

IV - os royalties e a participação especial das áreas localizadas no pré-sal contratadas sob o regime de concessão destinados à administração direta da União, observado o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo;

V - os resultados de aplicações financeiras sobre suas disponibilidades; e

VI - outros recursos destinados ao FS por lei.

§ 1º A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 49. ....

.....

§ 3º Nas áreas localizadas no pré-sal contratadas sob o regime de concessão, a parcela dos royalties que cabe à administração direta da União será destinada integralmente ao fundo de natureza contábil e financeira, criado por lei específica, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento da educação, da cultura, do esporte, da saúde pública, da ciência e tecnologia, do meio ambiente e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, vedada sua destinação aos órgãos específicos de que trata este artigo.” (NR)

“Art. 50. ....

.....

§ 4º Nas áreas localizadas no pré-sal contratadas sob o regime de concessão, a parcela da participação especial que cabe à administração direta da União será destinada integralmente ao fundo de natureza contábil e financeira, criado por lei específica, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento da educação, da cultura, do esporte, da saúde pública, da ciência e tecnologia, do meio ambiente e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, vedada sua destinação aos órgãos específicos de que trata este artigo.” (NR)

6

§ 2º O cumprimento do disposto no § 1º deste artigo obedecerá a regra de transição, a critério do Poder Executivo, estabelecida na forma do regulamento. ([Vide Medida Provisória nº 592, 2012](#))

### Seção III

#### Da Política de Investimentos do Fundo Social

Art. 50. A política de investimentos do FS tem por objetivo buscar a rentabilidade, a segurança e a liquidez de suas aplicações e assegurar sua sustentabilidade econômica e financeira para o cumprimento das finalidades definidas nos arts. 47 e 48.

Parágrafo único. Os investimentos e aplicações do FS serão destinados preferencialmente a ativos no exterior, com a finalidade de mitigar a volatilidade de renda e de preços na economia nacional.

.....

*(Às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, de 24/10/2014

**PARECER Nº           , DE 2016**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 291, de 2014, que *destina ao Fundo Social os recursos públicos desviados por corrupção*.

RELATORA: Senadora **SIMONE TEBET**

**I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão, para exame, com base no art. 101, II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 291, de 2014, de autoria do Senador Cristovam Buarque, que destina ao Fundo Social os recursos públicos desviados por corrupção.

Como o PLS nº 291, de 2014, receberá decisão terminativa na Comissão de Assuntos Econômicos, limitar-nos-emos, neste Relatório, ao exame dos aspectos ligados à sua constitucionalidade, legalidade e regimentalidade.

Trata-se de proposta de lei autônoma que destina os recursos recuperados de crimes de corrupção ao Fundo Social (FS), criado pela Lei nº 12.351, de 2010.

Na Justificação da proposta, o autor defende que os recursos públicos desviados por redes de corrupção e lavagem de dinheiro merecem destinação específica, principalmente para a área de educação, setor que pode dar fim à “nossa arraigada cultura de tolerância com a corrupção”.

Não foram oferecidas emendas até o momento nesta Comissão.

## II – ANÁLISE

A destinação de recursos de produto de crime é matéria de direito penal, de competência privativa da União e sujeita à plena disposição pelo Poder Legislativo, *ex vi* dos arts. 22, I, e 48, *caput*, da Constituição Federal, nos limites materiais constitucionais.

Em regra, o produto do crime, como os recursos públicos desviados da prática de corrupção, é perdido em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé (art. 91, II, *b* do Código Penal). Para se ter uma ideia dos valores envolvidos, segundo dados divulgados pela Advocacia Geral da União – AGU, no final de 2014, referentes a um período de cinco anos, a contar de 2010, os recursos recuperados oriundos de crimes de corrupção alcançaram o valor de R\$ 1,2 bilhão –o que corresponde a 10% do total que foi localizado pela AGU.

A lei penal prevê algumas destinações específicas. Os recursos arrecadados com as multas e fianças destinam-se aos fundos penitenciários dos entes federados que julgaram o crime; se a multa é de crime de droga, ao Fundo Nacional Antidrogas (Funad); os recursos oriundos da aplicação de pena de perda de bens e valores destinam-se ao Fundo Penitenciário Nacional; os recursos oriundos de perda de bens de crimes de drogas destinam-se ao Funad (por exigência constitucional – art. 243, parágrafo único).

A proposta destina os recursos perdidos em favor da União oriundos de crime de corrupção ao FS, já instituído por lei. A Constituição veda, como regra, a vinculação de receita de impostos a fundo (art. 167, IV). No presente caso, contudo, não há impedimento, pois não se trata de imposto.

O FS foi criado pela Lei nº 12.351, de 2010, para constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento da educação, da cultura, da saúde pública, da ciência e tecnologia etc. O FS recebe, como regra, recursos da exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime exposto na referida Lei. Nada impede que o FS receba recursos de outras fontes, desde que por meio de lei (inciso VI do art. 49 da Lei nº 12.351, de 2010).

Na corrupção, o ente lesado é sempre o Estado, não importando qual entidade específica da administração direta ou indireta foi alvo da ação criminosa. Cabe ao Estado gerir e distribuir os recursos como achar mais conveniente, por meio da lei orçamentária anual submetida ao Parlamento. Contudo, o FS é um fundo federal, da União. Se o ente lesado for estado ou município, haverá um prejuízo ao princípio federativo. É uma ressalva que precisa ser feita na redação do projeto. Fora isso, não vemos óbices formais à proposta.

Feitas essas considerações, oferecemos emenda para aperfeiçoar a redação e adequar o PLS à melhor técnica legislativa.

### III – VOTO

Por todo o exposto, diante da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade, opinamos pela **aprovação** do PLS nº 291, de 2014, com o oferecimento da seguinte emenda:

### **EMENDA Nº 1 - CCJ**

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 291, de 2014, a seguinte redação:

“**Art. 1º** Os bens e valores apreendidos ou objeto de medidas assecuratórias, ou decorrentes da aplicação de pena de perda de bens e valores, nos crimes de corrupção ativa ou passiva (arts. 317 e 333 do Código Penal), após o seu perdimento em favor da União, ressalvado o direito de ente federativo lesado, serão revertidos diretamente ao Fundo Social, criado pela Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.”

Sala da Comissão, 13 de abril de 2016.

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senadora SIMONE TEBET, Relatora

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **15**



SENADO FEDERAL  
Senador TELMARIO MOTA

## PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,  
em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do  
Senado nº 56, de 2016, que *dispõe sobre a  
realização, pela Caixa Econômica Federal, de  
concursos especiais de loterias de números, cuja  
renda líquida será destinada aos municípios em  
estado de calamidade pública.*



SF/16061.04783-18

**RELATOR:** Senador **TELMÁRIO MOTA**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 56, de 2016, de autoria do Senador Dário Berger, que dispõe sobre a realização de concursos especiais de loterias de números, pela Caixa Econômica Federal, com a finalidade de destinar recursos aos municípios em estado de calamidade pública.

O art. 1º estabelece que a Caixa Econômica Federal realizará concursos especiais de prognósticos sobre o resultado de sorteios de números, ao amparo da Lei nº 6.717, de 12 de novembro de 1979, como modalidade de loteria regida pelo Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, em condições excepcionais, para atender municípios em estado de calamidade pública.

O art. 2º contém a destinação da arrecadação, sendo 30% (trinta por cento) para o prêmio bruto; 5% (cinco por cento) para a Caixa Econômica Federal, a título de administração; 7% (sete por cento) para a remuneração dos lotéricos; e 58% (cinquenta e oito por cento) para rateio, exclusivamente, entre



SENADO FEDERAL  
Senador TELMARIO MOTA

os municípios em estado de calamidade pública, proporcionalmente à população atingida.

O art. 3º fixa o prazo de 20 (vinte) dias corridos para a realização do concurso, contados da data de reconhecimento do estado de calamidade pública do município, ou do primeiro deles, em havendo mais de um, pelo Poder Executivo Federal.

O art. 4º estabelece que a Caixa Econômica Federal deverá repassar diretamente aos municípios beneficiários, no prazo máximo de 3 (três) dias úteis, contados da data de realização do concurso, os recursos que cabem a cada um. Estabelece ainda que:

- a) os recursos repassados aos municípios deverão ser aplicados exclusivamente no atendimento emergencial à população atingida;
- b) serão considerados os municípios cujo reconhecimento do estado de calamidade pública tenha ocorrido até a data de realização do concurso;
- c) a Caixa Econômica Federal divulgará, em seu sítio na internet, as informações relacionadas à realização do concurso especial.

O art. 5º exige que o município preste contas dos valores recebidos ao Tribunal de Contas do Município, ou, na sua falta, ao Tribunal de Contas do Estado, no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da data do recebimento do recurso.

A regulamentação da lei ficará a cargo do Poder Executivo Federal, é o que dispõe o art. 6º.

O art. 7º constitui a cláusula de vigência da lei.

O autor da proposta, em sua justificção, argumenta que:

1) os municípios brasileiros, notadamente os menores, sempre enfrentaram enormes dificuldades na hora de receberem recursos federais em virtude de situações de calamidade pública. Diante da enorme burocracia e



SF/16061.04783-18



SENADO FEDERAL  
Senador TELMARIO MOTA

da impossibilidade de cumprirem inúmeras exigências legais, acabam por não terem acesso aos recursos;

2) a despeito de existirem previsões legais para que a União socorra e dê assistência às vítimas mesmo antes do reconhecimento federal do estado de calamidade pública, o fato é que o processo ainda é muito lento, os recursos são poucos, o que, em geral, não condiz com a real necessidade decorrente do estado de calamidade;

3) o objetivo é mobilizar a sociedade a dar sua contribuição de forma mais ágil e que essa contribuição chegue, efetivamente, ao fim a que se destina.

O autor argumenta ainda que não lhe restam dúvidas de que a população responderá de forma surpreendente a esse tipo de mobilização, por três motivos básicos:

a) porque a contribuição que antes era feita em caráter informal e sobre a qual pairavam dúvidas, agora será formal, mais que isso, legal, e conduzida por uma instituição que merece o crédito da população, a Caixa Econômica Federal;

b) pela transparência na realização do concurso e na destinação dos recursos, tudo realizado com regras claras e objetivas; e

c) pelo alcance da mobilização e pela facilidade de participação da população, visto que a Caixa Econômica Federal conta com mais de 13 mil casas lotéricas espalhadas por todo o país.

O projeto foi despachado às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e de Assuntos Econômicos (CAE), esta última em regime de decisão terminativa.

Na CDR, foi apresentada a Emenda nº 1, de autoria do Senador Dário Berger, autor do projeto, redefinindo os percentuais de remuneração dos lotéricos e do prêmio, que na proposta inicial era de 7% e 30%, para 9% e 28%, respectivamente, do total arrecadado. A matéria foi aprovada na CDR com a Emenda nº 1-CDR.



SF/16061.04783-18



SENADO FEDERAL  
Senador TELMARIO MOTA

## II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do que dispõe o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar, entre outros, sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida, inclusive sobre sorteios.

No entanto, sendo sua apreciação em caráter terminativo nesta Comissão, examinam-se também a constitucionalidade e juridicidade da proposição. De acordo com o art. 48, XIII, da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional legislar sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre as instituições financeiras e suas operações. De acordo com o art. 22, inciso XX, da Carta Magna compete privativamente à União legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios.

A matéria objeto do PLS nº 56, de 2016, está incluída entre essas competências e não incorre em vício de iniciativa de que trata o art. 61 da Constituição Federal.

Não vislumbramos, também, problemas quanto a sua juridicidade e técnica legislativa. A proposição atende aos atributos exigidos pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Quanto ao mérito, o autor da proposição, Senador Dário Berger, a justificou com propriedade. De fato, apesar de o apoio financeiro do Poder Executivo Federal aos municípios que enfrentam esse tipo de situação já estar previsto na Lei nº 12.340, de 2010, alterada pela Lei nº 12.983, de 2014, as exigências burocráticas acabam impedindo que o apoio efetivamente chegue à população atingida com a urgência requerida e com o volume de recursos demandado, dada a natureza excepcional dessas situações.

Nesse contexto, o PLS nº 56, de 2016, tem o condão de contribuir para que os municípios que enfrentam essas situações disponham de recursos financeiros que lhes permitam prestar assistência emergencial à população atingida e restabelecer os serviços públicos essenciais, com a celeridade requerida.



SF/16061.04783-18



SENADO FEDERAL  
Senador TELMARIO MOTA

Quanto à emenda apresentada pelo próprio autor do projeto, a consideramos conveniente, tal qual entendeu a Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), tendo em vista que ela equipara o percentual da proposta ao percentual de remuneração dos lotéricos já previsto na legislação atual, e isso estimula a arrecadação e a maior destinação de recursos para o objetivo a que se destina.

### III – VOTO

Em virtude do exposto, o voto é pela constitucionalidade e juridicidade do Projeto de Lei do Senado nº 56, de 2016, e quanto ao mérito, pela sua aprovação, bem como da Emenda nº 1-CDR, do Senador Dário Berger.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**PLS 56/2016**  
**00001**



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **DÁRIO BERGER**

**EMENDA Nº - CDR**  
(ao PLS nº 56, de 2016)



SF/16937.64553-82

Dê-se aos incisos I e III do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 56, de 2016, a seguinte redação:

“**Art. 2º** .....

.....

I – 28% (vinte e oito por cento) para o prêmio bruto;

.....

III – 9% (nove por cento) para a remuneração dos lotéricos;

.....”

**JUSTIFICAÇÃO**

O texto original dos dispositivos que ora proponho emendar estabelecem a destinação de 30% (trinta por cento) para o prêmio bruto (inciso I do art. 2º) e de 7% (sete por cento) para a remuneração dos lotéricos (inciso III do mesmo artigo).

A presente emenda simplesmente altera esses percentuais, reduzindo de 30% para 28%, e aumentando de 7% para 9%, o prêmio bruto e a remuneração dos lotéricos, respectivamente.

Considerando que a remuneração dos lotéricos para as demais loterias administradas pela Caixa Econômica Federal é de 9% (nove por cento), e que essas entidades já prestam um grande serviço à sociedade como postos de atendimento bancário, pelos quais, segundo as entidades representativas, não são adequadamente remuneradas, achei por bem atender aos anseios da categoria estimulando à arrecadação para o concurso especial destinado a atender municípios em estado de calamidade pública.

Pelo exposto, conto com o apoio dos nobres pares no sentido da aprovação da presente emenda, tal qual já tenho recebido em relação à proposta original.

Sala da Comissão,

Senador DARIO BERGER





## SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 56, DE 2016

Dispõe sobre a realização, pela Caixa Econômica Federal, de concursos especiais de loterias de números, cuja renda líquida será destinada aos municípios em estado de calamidade pública.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** A Caixa Econômica Federal realizará concursos especiais de prognósticos sobre o resultado de sorteios de números, ao amparo da Lei nº 6.717, de 12 de novembro de 1979, como modalidade de loteria regida pelo Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967, em condições excepcionais, para atender municípios em estado de calamidade pública, observadas as normas estabelecidas nesta Lei.

**Art. 2º** A arrecadação terá a seguinte destinação:

I – 30% (trinta por cento) para o prêmio bruto;

II – 5% (cinco por cento) para a Caixa Econômica Federal a título de administração;

III – 7% (sete por cento) para a remuneração dos lotéricos;

IV – 58% (cinquenta e oito por cento) para rateio, exclusivamente, entre os municípios em estado de calamidade pública, proporcionalmente à população atingida.

**Art. 3º** O concurso será realizado no prazo de 20 (vinte) dias corridos, contados da data de reconhecimento do estado de calamidade pública do município, ou do primeiro deles, em havendo mais de um, pelo Poder Executivo Federal.

2

**Art. 4º** A Caixa Econômica Federal repassará diretamente aos municípios beneficiários, no prazo máximo de 3 (três) dias úteis, contados da data de realização do concurso, os recursos que cabem a cada um em virtude dessa Lei.

**§ 1º** Os recursos repassados aos municípios deverão ser aplicados exclusivamente no atendimento emergencial à população atingida.

**§ 2º** Serão considerados os municípios cujo reconhecimento do estado de calamidade pública tenha ocorrido até a data de realização do concurso.

**§ 3º** A Caixa Econômica divulgará, em seu sítio na internet, as informações relacionadas à realização do concurso especial, que deverão conter, pelo menos, o montante arrecadado e os valores destinados a cada beneficiário ao amparo desta Lei.

**Art. 5º** O município deverá prestar contas dos valores recebidos ao Tribunal de Contas do Município, ou, na sua falta, ao Tribunal de Contas do Estado, no prazo de cento e vinte dias contados da data do recebimento do recurso.

**Art. 6º** Esta Lei será regulamentada pelo Poder Executivo Federal.

**Art. 7º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Os municípios brasileiros sempre enfrentaram enormes dificuldades na hora de receberem recursos federais em virtude de situações de calamidade pública, e os municípios menores sofrem ainda mais, pois, diante da burocracia, acabam por não terem acesso aos recursos diante da impossibilidade de cumprimento de inúmeras exigências legais.

Apesar de o Sistema de Defesa Civil brasileiro ter sido todo reestruturado a partir de 2010, ele não perdeu as amarras burocráticas. A criação de órgãos municipais de defesa civil, por exemplo, é obrigatória para as localidades incluídas no Cadastro Nacional

## 3

de Municípios em situação de risco, instituído pelo Governo Federal (Lei nº 12.340, de 2010, art. 3º-A, *caput* e § 2º, II).

De acordo com a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, uma vez ocorrido o desastre, o estado, o Distrito Federal, ou o município afetado declara o estado de calamidade pública (Lei nº 12.608, de 2012, art. 8º, VI), mediante decreto (Decreto nº 7.257, de 2010, art. 7º, § 1º), situação que ainda deverá ser reconhecida em Portaria do Ministério da Integração Nacional (Dec. nº 7.257, de 2010, art. 7º, § 2º) se atendidos os requisitos jurídicos e prestadas as informações pertinentes, apenas para citar algumas das amarras burocráticas. Há outras. Enquanto isso, a população atingida aguarda por um atendimento que não chega.

Nesse contexto, e a despeito de existirem previsões legais para que a União socorra e dê assistência às vítimas mesmo antes do reconhecimento federal do estado de calamidade pública, o fato é que o processo ainda é muito lento, os recursos são poucos, o que, em geral, não condiz com a real necessidade decorrente do estado de calamidade.

Por essas razões, apresento a presente proposta, no sentido de que a Caixa Econômica Federal realize concursos especiais das loterias de números por ela administradas, em condições excepcionais, devendo os recursos arrecadados serem destinados, exclusivamente, para pagamento do prêmio, incluindo Imposto de Renda, administração da Caixa, remuneração dos lotéricos e rateio entre municípios cujo estado de calamidade pública tenha sido reconhecido pelo Poder Executivo Federal, proporcionalmente à população atingida, que deverá ser definida em regulamento.

O objetivo é mobilizar a sociedade a dar sua contribuição de forma mais ágil e que essa contribuição chegue, efetivamente, ao fim a que se destina. Não tenho dúvidas de que a população responderá de forma surpreendente a esse tipo mobilização, por três motivos básicos: primeiro, porque a contribuição que antes era feita em caráter informal e sobre a qual pairavam dúvidas, agora será formal, mais que isso, legal, e conduzida por uma instituição que merece o crédito da população, a Caixa Econômica Federal; segundo, pela transparência na realização do concurso e na destinação dos recursos, tudo realizado com regras claras e objetivas; e terceiro, pelo alcance da mobilização e pela facilidade de participação da população, visto que a Caixa Econômica Federal conta com mais de 13 mil

4

casas lotéricas espalhadas por todo o país.

A contribuição será de todos, da população em geral ao efetuar sua aposta nas casas lotéricas, da Caixa Econômica Federal via redução de sua remuneração a título de administração da loteria, do patamar de 10% (dez por cento) para 5% (cinco por cento) e dos lotéricos via redução de sua remuneração, que varia entre 8% (oito por cento) e 9% (nove por cento), para 7% (sete por cento). Tudo com a intenção de garantir maior volume de recursos para socorrer a população daqueles municípios em estado de calamidade.

Para agilizar o sorteio, propomos que a Caixa Econômica Federal realize o concurso no prazo máximo de 20 dias corridos, contados da data de reconhecimento do estado de calamidade pública do município, ou do primeiro deles, em havendo mais de um, pelo Poder Executivo Federal.

A proposta também prevê que a Caixa repasse, diretamente aos municípios beneficiários, no prazo máximo de 3 (três) dias úteis, contados da data de realização do concurso, os recursos a que cabe a cada um, devendo o município prestar contas ao seu Tribunal de Contas ou, na falta desse, ao Tribunal de Contas do Estado, no prazo máximo de 120 dias contados da data do recebimento do recurso.

Essa proposta, obviamente, não tem a pretensão de substituir ou de dispensar as ações previstas na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, apenas de conferir uma fonte ágil de recursos adicionais para que os municípios em estado de calamidade pública possam efetivamente oferecer um socorro emergencial a população afetada.

Pelo exposto, contamos com o apoio dos nobres pares no sentido da aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões,

Senador **DÁRIO BERGER**

5  
**LEGISLAÇÃO CITADA**

[Decreto-Lei nº 204, de 27 de Fevereiro de 1967 - 204/67](#)

[Decreto nº 7.257, de 4 de Agosto de 2010 - 7257/10](#)

[Lei nº 6.717, de 12 de Novembro de 1979 - 6717/79](#)

[Lei nº 12.340, de 1º de Dezembro de 2010 - 12340/10](#)

[Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012 - 12608/12](#)

*(Às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo; e de Assuntos Económicos,  
cabendo à última decisão terminativa)*

---

**PARECER Nº      , DE 2016**

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 56, de 2016, que *dispõe sobre a realização, pela Caixa Econômica Federal, de concursos especiais de loterias de números, cuja renda líquida será destinada aos municípios em estado de calamidade pública.*

RELATOR: Senador **ELMANO FÉRRER**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 56, de 2016, de autoria do Senador Dário Berger, trata da realização de concurso especial de loteria de números, pela Caixa Econômica Federal, com a finalidade de destinar recursos aos municípios em estado de calamidade pública.

Para tanto, determina que 58% (cinquenta e oito por cento) do total arrecadado nos concursos realizados para tal fim sejam destinados ao rateio entre os municípios em estado de calamidade pública, proporcionalmente à população atingida.

Estipula ainda prêmio bruto correspondente a 30% (trinta por cento) da arrecadação e remunerações de 5% (cinco por cento) e de 7% (sete por cento), do total arrecadado, respectivamente, à Caixa Econômica Federal e aos lotéricos.

Ademais, o projeto trata dos prazos para a realização dos concursos e das transferências dos respectivos recursos aos municípios em estado de calamidade, que os aplicarão, de forma exclusiva, no atendimento emergencial à população atingida.

De acordo com o autor da proposição, *“os municípios brasileiros sempre enfrentaram enormes dificuldades na hora de receberem recursos federais em virtude de situações de calamidade pública, e os municípios*

*menores sofrem ainda mais, pois, diante da burocracia, acabam por não terem acesso aos recursos diante da impossibilidade de cumprimento de inúmeras exigências legais. ”*

*“Nesse contexto, e a despeito de existirem previsões legais para que a União socorra e dê assistência às vítimas mesmo antes do reconhecimento federal do estado de calamidade pública, o fato é que o processo ainda é muito lento, os recursos são poucos, o que, em geral, não condiz com a real necessidade decorrente do estado de calamidade. “*

O projeto foi despachado a esta Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo e à Comissão de Assuntos Econômicos em regime de decisão terminativa.

Nesta Comissão, o projeto recebeu a Emenda nº 1, do Senador Dário Berger, autor do PLS nº 56, de 2016, redefinindo o percentual de remuneração dos lotéricos para 9% do total arrecadado e, conseqüentemente, reduzindo o relativo ao prêmio bruto a ser pago para 28% da arrecadação total do concurso.

## **II – ANÁLISE**

A proposição trata da realização de concursos especiais de loterias de número com vistas ao levantamento de recursos financeiros a serem direcionados aos municípios em estado de calamidade pública.

De acordo com o art. 48, XIII, da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional legislar sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre as instituições financeiras e suas operações. De acordo com o art. 22, inciso XX, da Carta Magna, compete privativamente à União legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios. A matéria objeto do PLS nº 56, de 2016, está, portanto, incluída entre essas competências e não incorre em vício de iniciativa.

Assim sendo, entendemos que não há óbices quanto à constitucionalidade e juridicidade da proposta.

Quanto ao mérito, a Lei nº 6.717, de 1979, autoriza a Caixa Econômica Federal a realizar, entre outros, concursos de prognósticos sobre o resultado de sorteios de números, tendo sido, nesse âmbito, criadas a Lotofácil, a Quina, a Lotomania, a Dupla Sena e a Mega-Sena.

O projeto em exame determina que a Caixa poderá usar qualquer uma dessas modalidades de prognósticos numéricos para a realização de concursos especiais, com vistas à obtenção de recursos voltados ao financiamento de ações emergenciais em municípios em estado de calamidade.

A propósito, o apoio financeiro do Executivo Federal aos municípios em estado de calamidade pública se dá de forma complementar e nos termos da Lei nº 12.340, de 2010, que “*dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres e sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil; e dá outras providências.*” (Redação dada pela Lei nº 12.983, de 2014).

Entretanto, como bem justificado pelo autor da proposição, esse apoio financeiro, muito embora obrigatório, encontra-se muitas vezes restringido em termos de valores, estando ainda submetido a amarras burocráticas nem sempre compatíveis com a urgência requerida e com o volume de recursos demandado, dada a natureza excepcional dessas situações.

Vale frisar que, nos termos da legislação vigente, compete ao Ministério da Integração Nacional, com base nas informações obtidas e na sua disponibilidade orçamentária e financeira, definir o montante de recursos a ser disponibilizado para a execução dessas ações.

Com efeito, a rapidez no enfrentamento dessas circunstâncias é fundamental e exige a pronta e imprescindível disponibilidade de recursos financeiros, para a execução de ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais, entre outras ações necessárias, para o que, certamente, o PLS nº 56, de 2016, contribuirá.

Destaque-se que as ocorrências naturais que devastam cidades e comunidades inteiras têm sido recorrentes, levando famílias a perderem tudo que possuem e cidades a terem grande parte de sua infraestrutura urbana danificada e prejudicada, sem que, para tanto, disponha o município de recursos para iniciar a pronta assistência às pessoas atingidas e a recuperação dos danos causados.

Relativamente à emenda apresentada, entendemos ser conveniente, pois, como bem afirmou o Senador Dário Berger, o percentual de 9% para a remuneração dos lotéricos nos concursos especiais previstos neste projeto a equipara às demais remunerações definidas para as outras loterias administradas pela Caixa Econômica Federal, estimulando, assim, a arrecadação para essa nova categoria de loteria de números.

### **III – VOTO**

Em virtude do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 56, de 2016, e da Emenda nº 1, do Senador Dário Berger.

Sala da Comissão, em 15 de junho de 2016.

Senador Davi Alcolumbre, Presidente.

Senador Elmano Férrer, Relator.

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **16**

**PARECER Nº           , DE 2016**

Da **COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 640, de 2015, do Senador Donizeti Nogueira, que altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre o novo Código Florestal Brasileiro, para autorizar a apresentação do Cadastro Ambiental Rural – CAR em substituição ao Ato Declaratório Ambiental – ADA.

**RELATOR** : Senador **PAULO ROCHA**

**1 – RELATÓRIO**

Sob análise na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 640, de 2015, de autoria do nobre Senador DONIZETI NOGUEIRA, *que altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, para autorizar a apresentação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) em substituição ao Ato Declaratório Ambiental (ADA)*.

O presente parecer alberga o anteriormente elaborado pelo ilustre senador Acir Gurgacz, em todos os seus termos.



O Projeto compõe-se de dois artigos.

O **art. 1º** autoriza o produtor rural a apresentar o CAR para fins de apuração da área tributável prevista no § 1º, inciso II, do art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto Territorial Rural (ITR).

O **art. 2º**, por sua vez, estabelece a cláusula de vigência da futura lei.

O PLS nº 640, de 2015, foi distribuído às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA); de Agricultura e Reforma Agrária (CRA); e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa, nos termos do art. 49, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Na CMA, em 24 de novembro de 2015, foi aprovado o relatório do Senador BLAIRO MAGGI, que passou a constituir o Parecer dessa Comissão, pela aprovação do PLS, com a Emenda nº 1 – CMA.

Na CRA, em 14 de abril de 2016, na 10ª Reunião Extraordinária da Comissão, foi aprovado o Relatório do Senador LASIER MARTINS, que passou a constituir Parecer da CRA, favorável ao PLS nº 640, de 2015, com a Emenda nº 1 – CMA/CRA, com a correção do art. 2º para art. 3º, na forma da Subemenda CRA.

Não foram apresentadas outras emendas ao PLS.

## II – ANÁLISE

Em conformidade com o art. 99 do RISF, incumbe a esta Comissão a apreciação de proposições pertinentes a aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão, e, ainda, quando, em virtude desses aspectos, houver recurso de decisão terminativa de comissão para o Plenário.

Em face do caráter terminativo, cabe a esta Comissão manifestar-se quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da matéria.



No tocante à constitucionalidade, estão obedecidos os requisitos constitucionais que dizem respeito à competência legislativa da União (art. 22, da Constituição Federal – CF); às atribuições do Congresso Nacional (art. 48, caput, CF); e à iniciativa (art. 61, caput, CF).

No que concerne à juridicidade, o PLS Nº 640, de 2015, inova o ordenamento jurídico e dispõe de coercitividade, estando, dessa forma, consoante à legislação pátria.

O Projeto em análise está, também, vazado na boa técnica legislativa de que tratam as Leis Complementares nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e 107, de 26 de abril de 2001.

Com respeito ao mérito, entendemos que a proposta é consoante com o aprimoramento do estado da arte do Direito Agrário e da tributação da atividade rural.

O PLS nº 640, de 2015 trata exatamente dessas matérias e tem por principal objeto facultar ao produtor rural a utilização do Cadastro Ambiental Rural para apuração da área tributável, sobre a qual deve ser pago o Imposto Territorial Rural, em substituição do Ato Declaratório Ambiental.

Segundo a Justificação do Projeto, o CAR é um cadastro das áreas dos imóveis rurais muito mais moderno e vinculado a um sistema nacional de cadastro ambiental ( o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA). Além disso, a maioria das informações constantes do ADA também consta do CAR, o que indicaria que a substituição do ADA pelo CAR representaria medida adequada para facilitar a vida dos produtores rurais.

Sem dúvida, no mérito , o Projeto mostra-se adequado, pois induz a ampliação de eficiência no setor rural, mormente à medida que os produtores rurais passem a se inscreverem no CAR. Como se trata de medida facultativa, ou seja, o produtor rural só a adotará caso lhe seja conveniente, entende-se que o PLS representa a ampliação de oportunidade para o produtor rural implementar sua condição subjetiva para obter a redução do seu pagamento do ITR.



Relativamente à Emenda nº 1 – CMA, entendemos, outrossim, que o caráter facultativo ora proposto no Projeto em tela colidiria com a obrigatoriedade de utilização do ADA, prevista no § 1º do art. 17 – O, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, para fins de redução do valor a ser pago de ITR, razão pela qual somos a favor da aprovação do mérito da referida emenda.

Para atendimento da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, a cláusula de revogação deve ser colocada topograficamente após a cláusula de vigência. Logo, somos favoráveis à Emenda nº 1 – CMA/CRA, com a sugestão de correção do “art. 2º” para “art. 3º”, ou seja, na forma da Subemenda CRA.

Por fim, destacamos que não vislumbramos quaisquer impactos econômicos ou financeiros do PLS e, adicionalmente, entendemos que o Projeto atende aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei de Diretrizes Orçamentária e da Lei de Orçamentária vigentes.

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do PLS nº 640, de 2015, e da Emenda nº 1 – CMA/CRA, na forma da Subemenda da CRA.

Sala da Comissão,

Presidente

Senador **PAULO ROCHA**

PT/PA

Relator



SF/16828.27340-68



## SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 640, DE 2015

Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre o novo Código Florestal brasileiro, para autorizar a apresentação do Cadastro Ambiental Rural – CAR em substituição ao Ato Declaratório Ambiental – ADA.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 29 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“**Art. 29** .....

.....

§ 4º Fica o produtor rural autorizado a apresentar o CAR, de que trata o *caput*, para fins de apuração da área tributável prevista no § 1º, inciso II, do Artigo 10, da Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto Territorial Rural – ITR.” (NR)

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

### JUSTIFICAÇÃO

De acordo com a Instrução Normativa nº 5, de 25 de março de 2009, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o Ato Declaratório Ambiental (ADA) é documento de cadastro de áreas do imóvel rural junto ao Ibama e das áreas de interesse ambiental que o integram para fins de isenção do Imposto Territorial Rural.

O ADA é o instrumento legal que possibilita ao proprietário rural redução do Imposto Territorial Rural (ITR), em até 100%, sobre a área efetivamente protegida, quando declarar no Documento de Informação e Apuração (DIAT/ITR), as Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal, Reservas Particulares do Patrimônio Natural, áreas de

2

Interesse Ecológico, de Servidão Ambiental, cobertas por Floresta Nativa e áreas Alagadas para fins de Constituição de Reservatório de Usinas Hidrelétricas.

Já o Cadastro Ambiental Rural (CAR), criado pelo novo Código Florestal brasileiro instituído pela Lei nº 12.651/12, consiste em um registro eletrônico obrigatório para todos os imóveis rurais, formando base de dados estratégica para o controle, monitoramento e combate ao desmatamento das florestas e demais formas de vegetação nativa do Brasil, bem como para o planejamento ambiental e econômico dos imóveis rurais no País.

Nesse contexto, o CAR é um cadastro das áreas dos imóveis rurais muito mais moderno e vinculado a um sistema nacional de cadastro ambiental (o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA). Ademais, a maioria das informações constantes do ADA também consta do CAR, o que torna possível a utilização do CAR para provimento das informações requeridas pelo ADA como medida adequada para facilitar a vida dos produtores rurais.

Assim, não faz sentido que o produtor rural seja obrigado a continuar realizando anualmente o ADA, uma vez que todas as informações necessárias à apuração do valor tributável do ITR estão a disposição do Ibama e da Receita Federal por meio do CAR.

Cientes de que, por algum período, alguns produtores rurais podem ainda ter dificuldades de inscrição no CAR, a proposta faculta ao produtor rural a possibilidade de apresentação do CAR em substituição ao ADA.

Ante o potencial do Projeto para melhoria da eficiência e redução de burocracia, rogamos apoio dos nobres Senadores para a aprovação da matéria.

Sala das Sessões,

Senador **DONIZETI NOGUEIRA**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Constituição de 1988 - 1988/88](#)

[urn:lex:br:federal:lei:1912;12651](#)

[Lei nº 9.393, de 19 de Dezembro de 1996 - 9393/96](#)

[inciso II do artigo 10](#)

[parágrafo 1º do artigo 10](#)

[Lei nº 12.651, de 25 de Maio de 2012 - NOVO CÓDIGO FLORESTAL - 12651/12](#)

[artigo 29](#)

3

*(Às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; de Agricultura e Reforma Agrária; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última decisão terminativa)*

## PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE sobre o Projeto de Lei do Senado nº 640, de 2015, do Senador Donizeti Nogueira, que *altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, para autorizar a apresentação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) em substituição ao Ato Declaratório Ambiental (ADA)*.

RELATOR: Senador **BLAIRO MAGGI**

RELATORA AD HOC: Senadora **REGINA SOUSA**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 640, de 2015, de autoria do Senador Donizeti Nogueira, que *altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, para autorizar a apresentação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) em substituição ao Ato Declaratório Ambiental (ADA)*.

Após análise desta Comissão, a proposição seguirá para as Comissões de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta última a decisão terminativa.

O PLS compõe-se de dois artigos. O primeiro autoriza o produtor rural a apresentar o CAR para fins de apuração da área tributável prevista no § 1º, inciso II, do art. 10, da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto Territorial Rural (ITR). O segundo é a cláusula de vigência da lei, segundo a qual a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

Findo o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à matéria perante à CMA.

### II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-A, inciso II, alíneas *a*, *c* e *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CMA opinar sobre assuntos atinentes à defesa do meio ambiente, especialmente sobre conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais; preservação, conservação, exploração e manejo de florestas e da biodiversidade; conservação e gerenciamento do uso do solo e dos recursos hídricos – temas incidentais no PLS nº 640, de 2015.

O cerne da proposta é facultar ao produtor rural a utilização do Cadastro Ambiental Rural (CAR) para apuração da área tributável, sobre a qual deve ser pago o Imposto Territorial Rural (ITR).

De acordo com o inciso II, do § 1º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, para fins de apuração ITR devem-se subtrair da área total do imóvel as áreas necessárias à preservação ambiental, como áreas de preservação permanente e de reserva legal, bem como aquelas cobertas por florestas nativas, ou as declaradas pelo órgão ambiental competente como de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas. Também devem ser desconsideradas as áreas comprovadamente imprestáveis para qualquer exploração agrícola, pecuária, granjeira, aquícola ou florestal e as parcelas alagadas para fins de constituição de reservatório de usinas hidrelétricas autorizada pelo poder público.

Essas informações são apresentadas anualmente pelo proprietário no Ato Declaratório Ambiental (ADA) junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Ocorre que, por força da Lei nº 12.651, de 2012, essas mesmas informações deverão constar no CAR, registro eletrônico obrigatório para todos os imóveis rurais – instrumento mais moderno e mais ágil, de alcance nacional, cujas informações serão integradas eletronicamente no Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (SINIMA).

O mérito do PLS em exame encontra-se na modernização do sistema, na redução da burocracia e na agilização das informações, oferecendo ao produtor rural, quando da apuração de seu ITR, a possibilidade de utilização de um instrumento que já lhe é exigido pelo Código Florestal.

Disso se constata seu caráter facultativo, pois assegura ao produtor rural a opção de utilização do ADA. Isso é de fato necessário, uma

vez que o sistema relativo ao CAR ainda não se encontra plenamente implementado em âmbito nacional.

No entanto, o caráter facultativo ora proposto colide com a obrigatoriedade de utilização do ADA para efeito de redução do valor a ser pago de ITR, prevista no § 1º do art. 17-O, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Significa reconhecer que a eficácia do PLS pressupõe o acréscimo de dispositivo que retire o caráter obrigatório do ADA, por meio de alteração na Lei nº 6.938, de 1981.

### III – VOTO

Em razão do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 640, de 2015, com a seguinte emenda:

#### EMENDA Nº 1 – CMA

Acrescente-se o seguinte art. 2º ao Projeto de Lei do Senado nº 640, de 2015, renumerando-se o atual art. 2º:

“**Art. 2º** Revogue-se o § 1º do art. 17-O da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.”

Sala da Comissão,

Senador Ataídes Oliveira, Presidente Eventual

Senador Blairo Maggi, Relator

Senadora Regina Sousa, Relatora ad hoc



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

## **PARECER Nº       , DE 2016**

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 640, de 2015, do Senador Donizeti Nogueira, que *altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre o novo Código Florestal brasileiro, para autorizar a apresentação do Cadastro Ambiental Rural – CAR em substituição ao Ato Declaratório Ambiental – ADA.*

**RELATOR: Senador LASIER MARTINS**

### **I – RELATÓRIO**

Por designação da Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal, cabe-nos relatar o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 640, de 2015, de autoria do nobre Senador DONIZETI NOGUEIRA, que *altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, para autorizar a apresentação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) em substituição ao Ato Declaratório Ambiental (ADA).*

O Projeto compõe-se de dois artigos.

O art. 1º autoriza o produtor rural a apresentar o CAR para fins de apuração da área tributável prevista no § 1º, inciso II, do art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto Territorial Rural (ITR).



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

O art. 2º, por sua vez, estabelece a cláusula de vigência da futura lei.

O PLS nº 640, de 2015, foi distribuído às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA); de Agricultura e Reforma Agrária (CRA); e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta a decisão terminativa, nos termos do art. 49, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Na CMA, em 24 de novembro de 2015, foi aprovado o relatório do Senador BLAIRO MAGGI, que passou a constituir o Parecer dessa comissão, pela aprovação do PLS, com a Emenda nº 1 – CMA.

Não foram apresentadas outras emendas à matéria perante à CMA.

## II – ANÁLISE

Em conformidade com o art. 104-B, incisos I e XI, do RISF, incumbe a esta Comissão a apreciação de proposições pertinentes a Direito Agrário e a tributação da atividade rural.

O PLS nº 640, de 2015, trata exatamente dessas matérias e tem por principal objetivo facultar ao produtor rural a utilização do Cadastro Ambiental Rural (CAR) para apuração da área tributável, sobre a qual deve ser pago o Imposto Territorial Rural (ITR), em substituição do Ato Declaratório Ambiental (ADA).

Segundo a Justificação do Projeto, o CAR é um cadastro das áreas dos imóveis rurais muito mais moderno e vinculado a um sistema nacional de cadastro ambiental (o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA). Além disso, a maioria das informações constantes do ADA também consta do CAR, o que indicaria que a substituição do ADA pelo CAR representaria medida adequada para facilitar a vida dos produtores rurais.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Sem dúvida, no mérito, o Projeto se mostra adequado, pois induz a ampliação de eficiência no setor rural, mormente a medida de que os produtores rurais passem a se inscreverem no CAR. Como se trata de medida facultativa, ou seja, o produtor rural só a adotará caso lhe seja conveniente, entende-se que o PLS representa a ampliação de oportunidade para o produtor rural implementar sua condição subjetiva para obter a redução do seu pagamento do ITR.

Relativamente à Emenda nº 1 – CMA, entendemos, também, que o caráter facultativo ora proposto no Projeto em tela colidiria com a obrigatoriedade de utilização do ADA, prevista no § 1º do art. 17-O, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, para fins de redução do valor a ser pago de ITR, razão por que somos a favor da aprovação do mérito da referida emenda.

No entanto, para atendimento da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, a cláusula de revogação deve ser colocada topograficamente após a cláusula de vigência. Logo, somos pela aprovação da Emenda nº 1 – CMA com a sugestão de correção do “art. 2º” para “art. 3º”.

### III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela **aprovação** do PLS nº 640, de 2015, e da Emenda nº 1 – CMA, com a correção do “art. 2º” para “art. 3º”.

Sala da Comissão, 14 de abril de 2016.

Senadora ANA AMÉLIA, Presidente

Senador LASIER MARTINS, Relator



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

#### **IV – DECISÃO DA COMISSÃO**

Na 10ª Reunião Extraordinária realizada nesta data, a Comissão aprova o relatório do Senador Lasier Martins, que passa a constituir Parecer da CRA, favorável ao Projeto de Lei do Senado nº 640, de 2015, com a Emenda nº 1-CMA, com a correção do art. 2º para art. 3º, na forma da Subemenda CRA, conforme abaixo:

#### **EMENDA Nº 1-CMA/CRA**

Acrescente-se o seguinte art. 2º ao Projeto de Lei do Senado nº 640, de 2015, renumerando-se o atual art. 2º:

“**Art. 2º** Revogue-se o § 1º do art. 17-O da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.”

#### **SUBEMENDA CRA**

Dê-se à Emenda nº 1-CMA/CRA a seguinte redação:

Acrescente-se o seguinte art. 3º ao Projeto de Lei do Senado nº 640, de 2015:

“**Art. 3º** Revogue-se o § 1º do art. 17-O da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.”

**Sala da Comissão**, 14 de abril de 2016.

Senadora ANA AMÉLIA, **Presidente**

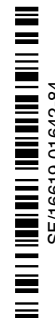
Senador LASIER MARTINS, **Relator**

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **17**

**RQE**  
**00038/2016****Requerimento nº , de 2016**

Requeiro, nos termos do art. 50 da Constituição Federal, combinado com o artigo 397 do Regimento Interno do Senado Federal, a convocação do Senhor Ministro de Estado do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, **Dyogo Henrique de Oliveira**, com a finalidade de prestar, aos integrantes desta **Comissão de Assuntos Econômicos** do Senado Federal, informações sobre a antecipação de pagamentos do BNDES ao Tesouro, noticiado na imprensa desde maio de 2016.

**Justificação**

Um dos pilares da Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é disciplinar o relacionamento entre o Poder Público e suas empresas estatais, de modo que fiquem transparentes eventuais déficits ou financiamentos velados que possam afetar o equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º da LRF).

Nesse sentido, constam da referida legislação diversos dispositivos que atendem a este propósito de promover tal disciplinamento.

Aplica-se ao caso em comento, em particular, o disposto no art. 37 da LRF:

*“Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:*

*II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação”;*

O relacionamento do BNDES com o seu controlador, a União, está, portanto, sujeito ao disposto acima. Ou seja, a União somente pode receber antecipadamente recursos do BNDES se for a título de lucros e dividendos. A União não pode receber antecipadamente valores a título de “devolução de investimento/capitalização” por ser expressa a proibição legal.

O recebimento a este título implicaria operação de crédito entre a União e a instituição financeira que ela controla, o que constitui afronta à LRF:

***“Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo”.***

Trata-se de crime previsto na Lei 10.028/2000, denominada Lei de Crimes Fiscais, segundo o qual:

***“Contratação de operação de crédito” (AC)***

***“Art. 359-A. Ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa.” (AC)***

***“Pena – reclusão, de 1 (um) a 2 (dois) anos.” (AC)***

***“Parágrafo único. Incide na mesma pena quem ordena, autoriza ou realiza operação de crédito, interno ou externo:” (AC)***

***“I – com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei ou em resolução do Senado Federal;” (AC)***

***“II – quando o montante da dívida consolidada ultrapassa o limite máximo autorizado por lei.” (AC)***

Portanto, há vedação legal para realização da operação entre o BNDES e a União, configurando-se o fato como crime fiscal.

Nesse sentido, a imprensa tem noticiado desde maio de 2016, com muita recorrência, a intenção de o BNDES antecipar pagamentos ao Tesouro (União), sendo



SF/16619.01642-84

que a operação já tem sido apontada como ilegal frente à Lei de Responsabilidade Fiscal (<http://www.valor.com.br/brasil/4575857/lei-fiscal-impede-bndes-de-antecipar-divida-ao-tesouro-diz-economista>) por economistas renomados como o José Roberto Afonso, pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (Ibre-FGV) e professor do mestrado do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP).

Havendo a devolução dos recursos, o ato de devolução executado pela diretoria do BNDES poderá vir a ser enquadrado como de improbidade administrativa, tendo em vista a controvérsia sobre o tema e, sobretudo, a expressa vedação contida na LRF. O Ministério do Planejamento é a unidade do Governo Federal diretamente responsável pela supervisão das atividades do BNDES.

Mais especificamente, nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, em seu caput e inciso I, estabelece que constitui ato de improbidade administrativa as ações ou omissões que violem os deveres de legalidade, notadamente quando se pratica ato diverso daquele previsto na regra de competência:

*“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:*

*I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência”;*

Diante do exposto requero que seja convocado o Sr. Ministro de Estado do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, **Dyogo Henrique de Oliveira**, para prestar informações sobre a antecipação de pagamentos do BNDES ao Tesouro, noticiado na imprensa desde maio de 2016



Senador **LINDBERGH FARIAS**



## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **18**

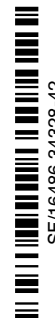
**RQE**  
**00039/2016**

## **REQUERIMENTO Nº     , DE 2016**

Com fundamento no disposto no art. 58, § 2º, incisos II e V da Constituição Federal, e nos arts. 90, incisos II e V, e 93, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro a realização de duas Audiências Públicas nesta Comissão de Assuntos Econômicos – CAE, com o objetivo de instruir o PLS nº 152, de 2016, que *Altera a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, para determinar que o índice máximo de reajuste das contraprestações pecuniárias dos planos privados de assistência à saúde, em todos os tipos de contratação, seja o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC)*, com a participação dos seguintes convidados:

### **Audiência 01:**

- Sr. Luis Felipe Salomão, Ministro do Superior Tribunal de Justiça - STJ;
- Sr. José Carlos de Souza Abrahão, Diretor-Presidente da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS;
- Sra. Maria Inês Dolci, Coordenadora da Associação Brasileira de Defesa do Consumidor – PROTESTE;
- Sr. Florentino Cardoso; Presidente da Associação Médica Brasileira – AMB;
- Sr. Franco Pallamolla, Presidente da Associação Brasileira da Indústria de Artigos e Equipamentos Médicos, Odontológicos, Hospitalares e de Laboratórios - ABIMO; e
- Sr. Carlos Figueiredo, Diretor-Executivo da Associação Nacional de Hospitais Privados - Anahp.



SF/16486.34328-42

**Audiência 02:**

- Sra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Coordenadora da 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal - MPF;
- Sra. Amanda Flávio de Oliveira, Presidente do Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor - BRASILCON;
- Sra. Solange Beatriz Palheiro Mendes, Presidente da Federação Nacional de Saúde Suplementar - FenaSaúde;
- Sr. Carlos Vital, Presidente do Conselho Federal de Medicina - CFM; e
- Sr. Gláucio Pegurin Libório, Presidente da Associação Brasileira de Importadores e Distribuidores de Implantes - ABRAILDI.

Sala da Comissão,

Senadora **LÍDICE DA MATA**



SF/16486.34328-42

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **19**

## REQUERIMENTO Nº 40, DE 2016 - CAE

Com base nos termos do artigo 50 caput, e 58, § 2º, III, da Constituição Federal e do artigo 397, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal, REQUEIRO seja CONVOCADA a Advogada-Geral da União, GRACE MARIA FERNANDES MENDONÇA, para que compareça à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, a fim de prestar os devidos esclarecimentos a respeito dos fatos que vem sendo noticiados pela imprensa sobre o empreendimento La Vue Ladeira da Barra, em Salvador, e que resultaram na demissão do ex-ministro da Secretaria de Governo, Sr. Geddel Vieira Lima.

### JUSTIFICAÇÃO

O ex-Ministro da cultura, Sr. Marcelo Calero, acusa o então Ministro-Chefe da Secretaria de Governo, Geddel Vieira Lima, de tê-lo pressionado a produzir uma decisão para favorecer seus interesses pessoais. Segundo Calero, o articulador político do governo Temer o procurou pelo menos cinco vezes – por telefone e pessoalmente – para que o Iphan (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), órgão subordinado à Cultura, aprovasse o projeto imobiliário La Vue Ladeira da Barra, nos arredores de uma área tombada em Salvador.

Conforme o depoimento do ex-ministro Calero à Polícia Federal (cópia do depoimento em anexo) amplamente divulgado, a Advogada-Geral da União, Sra. Grace Maria Fernandes Mendonça, teria tido participação nestes fatos de enorme gravidade que envolvem, inclusive, o Presidente da república.

Segundo o ex-ministro Calero, ao depor sobre os fatos em questão, ao falar da participação dos Ministros Eliseu Padilha e Grace Maria Fernandes Mendonça, disse:

*“QUE logo em seguida, ligou o Ministro Chefe da Casa Civil, ELISEU PADILHA; QUE ELISEU PADILHA argumentou com o depoente no sentido de que se a questão estava judicializada, não deveria haver decisão administrativa definitiva a respeito; QUE ELISEU PADILHA disse ao depoente para que tentasse construir essa saída com a AGU ; QUE o depoente não procurou a AGU e nem tomou qualquer iniciativa de buscar saída que contemplasse a tese apresentada por ELISEU PADILHA; QUE no dia 07 de novembro o depoente encontrou-se com GEDDEL na antessala do gabinete da Presidência da República; QUE GEDDEL estava acompanhado do Secretário de Assuntos Jurídicos da Casa Civil, GUSTAVO ROCHA; QUE, na ocasião, GEDDEL falou de maneira genérica sobre o assunto e GUSTAVO ROCHA perguntou ao depoente se a AGU já havia lhe procurado; QUE em face da negativa do*

*depoente, GUSTAVO ROCHA tentou imediatamente fazer contato com alguém da AGU , cujo nome o depoente não se recorda ; QUE GUSTAVO ROCHA não teve êxito em sua tentativa; QUE após isto, despediram-se; QUE ainda nesta semana, o Procurador-Chefe do IPHAN, HELIOMAR ALENCAR DE OLIVEIRA, assim como um dos Procuradores do MINC, EDUARDO , foram chamados na AGU para prestar informações a respeito do processo em tela; QUE os citados procuradores foram chamados na AGU por algum servidor daquele órgão, mas cujo nome o depoente não pode precisar; QUE a AGU tinha por certo que o depoente teria se manifestado nos autos do processo com despacho encaminhando a ela, AGU , o processo para resolução, o que não ocorreu;”*

*“QUE ainda no dia 16 do corrente mês, o depoente despachou com o Ministro-Chefe da Casa Civil ELISEU PADILHA, ocasião em que o depoente expôs ao Ministro a decisão contrária aos interesses de GEDDEL; QUE, por duas vezes, o depoente disse ao Ministro que o mesmo poderia ficar à vontade quanto a eventual demissão do depoente por conta dos fatos relacionados a este depoente; QUE ELISEU PADILHA pediu ao declarante que tentasse ganhar tempo quanto a resolução desta questão; QUE nesta conversa com ELISEU PADILHA, o depoente teve a impressão de que ELISEU PADILHA queria lhe preservar e mantê-lo no cargo de Ministro da Cultura”;*

*“QUE no dia seguinte, 17, ELISEU PADILHA ligou para o depoente indagando a respeito de como GEDDEL poderia recorrer da decisão do IPHAN; QUE em resposta, o depoente explicou a ELISEU PADILHA como funcionam, genericamente, os recursos de atos administrativos; QUE logo depois, o depoente recebeu uma ligação de CARLOS HENRIQUE SOBRAL, Chefe de Gabinete de ELISEU PADILHA, indagando a respeito dos prazos recursais; QUE na quinta-feira, 17, o depoente foi convocado pelo Presidente MICHEL TEMER a comparecer no Palácio do Planalto; QUE nesta reunião o Presidente disse ao depoente que a decisão do IPHAN havia criado "dificuldades operacionais" em seu gabinete, posto que o Ministro GEDDEL encontrava-se bastante irritado; QUE então o Presidente disse ao depoente para que construísse uma saída para que o processo fosse encaminhado à AGU, porque a Ministra GRACE MENDONÇA teria uma solução; QUE no final da conversa o Presidente disse ao depoente "que a política tinha dessas coisas, esse tipo de pressão"; QUE o depoente, ao final da conversa com o Presidente, ficou bastante desapontado, uma vez que foi advertido em razão de ter agido sem cometer qualquer tipo de irregularidade; QUE sentiu-se decepcionado também pelo fato de*

*não ter mais a quem reportar-se a fim de solucionar esta situação, uma vez que o próprio Presidente da República o havia "enquadrado" ; QUE então, sua única saída foi apresentar seu pedido de demissão; QUE, em razão desta decisão pessoal, o depoente retornou no início da noite ao Palácio do Planalto e comunicou ao próprio Presidente que estaria se demitindo; QUE o Presidente disse ao depoente que era ele e não GEDDEL o Presidente da República, e brincou dizendo que cometeria um abuso de autoridade e não deixaria jamais o depoente sair do Governo; QUE o depoente argumentou que tinha tomado conhecimento que estariam sendo "plantadas" na imprensa informações desabonadoras e falsas a seu respeito; QUE o Presidente lhe disse que esse tipo de informações falsas eram comuns de serem divulgadas pela imprensa e ele mesmo já havia sido objeto delas; QUE por fim, o depoente disse ao Presidente que não se sentia à vontade para tomar qualquer decisão naquele processo , e assim despediu-se do Presidente; QUE no dia seguinte, 18, o depoente recebeu uma nova ligação de GUSTAVO ROCHA, Secretário de Assuntos Jurídicos da Casa Civil; QUE GUSTAVO ROCHA comunicou ao depoente que havia ingressado com recurso da decisão administrativa junto ao MINC e ao IPHAN e que o depoente deveria encaminhar os autos do processo para a AGU ; QUE o depoente respondeu que já havia tratado a respeito deste assunto com o Presidente, ocasião em que disse que não tomaria qualquer decisão neste processo; QUE então GUSTAVO ROCHA disse ao depoente que também havia conversado com o Presidente e que seu intuito era o de que o depoente encaminhasse os autos para a AGU; QUE o depoente respondeu que iria refletir a respeito; QUE este último episódio foi determinante para a saída do depoente do Governo, pois demonstrava a insistência do Presidente em fazer com que o depoente interferisse indevidamente no andamento do processo ;”*

1. O presente requerimento visa assegurar que o Senado esclareça a conduta praticada pelo Ministro de Estado ou por servidores do seu órgão, que podem esclarecer os fatos que configuram ilícitos penais, administrativos e de responsabilidade.

Ante o exposto, consideramos essencial que a Advogada-Geral da União venha à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal prestar os devidos esclarecimentos.

Sala das Sessões, em 29 de novembro de 2016.

Senador Lindbergh Farias

Senadora Gleisi Hoffmann

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

20

## REQUERIMENTO Nº 41, DE 2016 - CAE

Com base nos termos do artigo 50 caput, e 58, § 2º, III, da Constituição Federal e do artigo 397, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal, REQUEIRO seja CONVOCADO o Ministro-Chefe da Casa Civil, ELISEU PADILHA, para que compareça à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, a fim de prestar os devidos esclarecimentos a respeito dos fatos que vem sendo noticiados pela imprensa sobre o empreendimento La Vue Ladeira da Barra, em Salvador, e que resultaram na demissão do ex-ministro da Secretaria de Governo, Sr. Geddel Vieira Lima.

### JUSTIFICAÇÃO

O ex-Ministro da cultura, Sr. Marcelo Calero, acusa o então Ministro-Chefe da Secretaria de Governo, Geddel Vieira Lima, de tê-lo pressionado a produzir uma decisão para favorecer seus interesses pessoais. Segundo Calero, o articulador político do governo Temer o procurou pelo menos cinco vezes – por telefone e pessoalmente – para que o Iphan (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), órgão subordinado à Cultura, aprovasse o projeto imobiliário La Vue Ladeira da Barra, nos arredores de uma área tombada em Salvador.

Conforme o depoimento do ex-ministro Calero à Polícia Federal (cópia do depoimento em anexo) amplamente divulgado, a Advogada-Geral da União, Sra. Grace Maria Fernandes Mendonça, teria tido participação nestes fatos de enorme gravidade que envolvem, inclusive, o Presidente da república.

Segundo o ex-ministro Calero, ao depor sobre os fatos em questão, ao falar da participação dos Ministros Eliseu Padilha e Grace Maria Fernandes Mendonça, disse:

*“QUE logo em seguida, ligou o Ministro Chefe da Casa Civil, ELISEU PADILHA; QUE ELISEU PADILHA argumentou com o depoente no sentido de que se a questão estava judicializada, não deveria haver decisão administrativa definitiva a respeito; QUE ELISEU PADILHA disse ao depoente para que tentasse construir essa saída com a AGU ; QUE o depoente não procurou a AGU e nem tomou qualquer iniciativa de buscar saída que contemplasse a tese apresentada por ELISEU PADILHA; QUE no dia 07 de novembro o depoente encontrou-se com GEDDEL na antessala do gabinete da Presidência da República; QUE GEDDEL estava acompanhado do Secretário de Assuntos Jurídicos da Casa Civil, GUSTAVO ROCHA; QUE, na ocasião, GEDDEL falou de maneira genérica sobre o assunto e GUSTAVO ROCHA perguntou ao depoente se a AGU já havia lhe procurado; QUE em face da negativa do*

depoente, GUSTAVO ROCHA tentou imediatamente fazer contato com alguém da AGU , cujo nome o depoente não se recorda ; QUE GUSTAVO ROCHA não teve êxito em sua tentativa; QUE após isto, despediram-se; QUE ainda nesta semana, o Procurador-Chefe do IPHAN, HELIOMAR ALENCAR DE OLIVEIRA, assim como um dos Procuradores do MINC, EDUARDO , foram chamados na AGU para prestar informações a respeito do processo em tela; QUE os citados procuradores foram chamados na AGU por algum servidor daquele órgão, mas cujo nome o depoente não pode precisar; QUE a AGU tinha por certo que o depoente teria se manifestado nos autos do processo com despacho encaminhando a ela, AGU , o processo para resolução, o que não ocorreu;”

“QUE ainda no dia 16 do corrente mês, o depoente despachou com o Ministro-Chefe da Casa Civil ELISEU PADILHA, ocasião em que o depoente expôs ao Ministro a decisão contrária aos interesses de GEDDEL; QUE, por duas vezes, o depoente disse ao Ministro que o mesmo poderia ficar à vontade quanto a eventual demissão do depoente por conta dos fatos relacionados a este depoente; QUE ELISEU PADILHA pediu ao declarante que tentasse ganhar tempo quanto a resolução desta questão; QUE nesta conversa com ELISEU PADILHA, o depoente teve a impressão de que ELISEU PADILHA queria lhe preservar e mantê-lo no cargo de Ministro da Cultura”;

“QUE no dia seguinte, 17, ELISEU PADILHA ligou para o depoente indagando a respeito de como GEDDEL poderia recorrer da decisão do IPHAN; QUE em resposta, o depoente explicou a ELISEU PADILHA como funcionam, genericamente, os recursos de atos administrativos; QUE logo depois, o depoente recebeu uma ligação de CARLOS HENRIQUE SOBRAL, Chefe de Gabinete de ELISEU PADILHA, indagando a respeito dos prazos recursais; QUE na quinta-feira, 17, o depoente foi convocado pelo Presidente MICHEL TEMER a comparecer no Palácio do Planalto; QUE nesta reunião o Presidente disse ao depoente que a decisão do IPHAN havia criado "dificuldades operacionais" em seu gabinete, posto que o Ministro GEDDEL encontrava-se bastante irritado; QUE então o Presidente disse ao depoente para que construísse uma saída para que o processo fosse encaminhado à AGU, porque a Ministra GRACE MENDONÇA teria uma solução; QUE no final da conversa o Presidente disse ao depoente "que a política tinha dessas coisas, esse tipo de pressão"; QUE o depoente, ao final da conversa com o Presidente, ficou bastante desapontado, uma vez que foi advertido em razão de ter agido sem cometer qualquer tipo de irregularidade; QUE sentiu-se decepcionado também pelo fato de não ter mais a quem reportar-se a fim de solucionar esta situação, uma vez que o próprio Presidente da República o havia "enquadrado" ; QUE

*então, sua única saída foi apresentar seu pedido de demissão; QUE, em razão desta decisão pessoal, o depoente retornou no início da noite ao Palácio do Planalto e comunicou ao próprio Presidente que estaria se demitindo; QUE o Presidente disse ao depoente que era ele e não GEDDEL o Presidente da República, e brincou dizendo que cometeria um abuso de autoridade e não deixaria jamais o depoente sair do Governo; QUE o depoente argumentou que tinha tomado conhecimento que estariam sendo "plantadas" na imprensa informações desabonadoras e falsas a seu respeito; QUE o Presidente lhe disse que esse tipo de informações falsas eram comuns de serem divulgadas pela imprensa e ele mesmo já havia sido objeto delas; QUE por fim, o depoente disse ao Presidente que não se sentia à vontade para tomar qualquer decisão naquele processo , e assim despediu-se do Presidente; QUE no dia seguinte, 18, o depoente recebeu uma nova ligação de GUSTAVO ROCHA, Secretário de Assuntos Jurídicos da Casa Civil; QUE GUSTAVO ROCHA comunicou ao depoente que havia ingressado com recurso da decisão administrativa junto ao MINC e ao IPHAN e que o depoente deveria encaminhar os autos do processo para a AGU ; QUE o depoente respondeu que já havia tratado a respeito deste assunto com o Presidente, ocasião em que disse que não tomaria qualquer decisão neste processo; QUE então GUSTAVO ROCHA disse ao depoente que também havia conversado com o Presidente e que seu intuito era o de que o depoente encaminhasse os autos para a AGU; QUE o depoente respondeu que iria refletir a respeito; QUE este último episódio foi determinante para a saída do depoente do Governo, pois demonstrava a insistência do Presidente em fazer com que o depoente interferisse indevidamente no andamento do processo ;”*

1. O presente requerimento visa assegurar que o Senado esclareça a conduta praticada pelo Ministro de Estado ou por servidores do seu órgão, que podem esclarecer os fatos que configuram ilícitos penais, administrativos e de responsabilidade.

Ante o exposto, consideramos essencial que o Ministro-Chefe da Casa Civil venha à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal prestar os devidos esclarecimentos.

Sala das Sessões, em 29 de novembro de 2016.

Senador Lindbergh Farias

Senadora Gleisi Hoffmann

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

**21**



**SENADO FEDERAL**

**Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL**

### **REQUERIMENTO Nº 42, DE 2016 – CAE**

Requeiro, com fundamento no art. 58, da Constituição Federal, combinado com o art. 93, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de Audiência Pública para debater o Plano de Reestruturação apresentado pelo Banco do Brasil que inclui o fechamento de 781 agências e a redução de até 18 mil funcionários. Para tanto, sugiro que seja convidado o senhor Paulo Caffarelli, Presidente do Banco do Brasil.

#### **JUSTIFICAÇÃO**

O Banco do Brasil anunciou um programa de reestruturação com o fechamento de 781 agências de um total de 5.430. Deste total de agências fechadas, o banco pretende manter 379 estruturas bem reduzidas, os chamados postos de atendimento. Também está previsto o enxugamento de 31 superintendências regionais e a extinção de três diretorias. Por serem mudanças radicais na estrutura do Banco do Brasil, entendo ser de grande importância o debate com o presidente da instituição, Paulo Caffarelli.

Sala das Comissões, 29 de novembro de 2016.



**SENADO FEDERAL**

**Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL**

**Senador José Pimentel**

PT/CE

**Senadora Gleisi Hoffmann**

PT/PR

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

22

**RQE**  
**00043/2016**

**REQUERIMENTO N°      , DE 2016 - CAE**

Requeiro, nos termos do artigo 93 do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública no âmbito desta Comissão, destinada a instruir o Projeto de Lei do Senado nº **45 de 2016**, que “*Altera o art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para extinguir gradualmente a faculdade de a pessoa jurídica tributada com base no lucro real deduzir os juros sobre o capital próprio na apuração do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.*” e o Projeto de Lei do Senado nº **588 de 2015**, que “*Altera o art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para tributar os lucros e dividendos recebidos de pessoas jurídicas*”.

**JUSTIFICAÇÃO**

É necessário construirmos propostas de reforma fiscal, trabalhista e previdenciária. No entanto, para corrigir as distorções, é fundamental estudarmos cuidadosamente os impactos do conjunto das medidas propostas.

Os projetos citados no requerimento, embora tenham seu mérito, precisam ser discutidos com maior profundidade, ouvindo, inclusive o setor empresarial. Afinal, estamos agora tentando resgatar a confiança desse setor para resgatar os investimentos produtivos e fomentar a economia e a geração de empregos.

Sala da Comissão,

Senador FLEXA RIBEIRO



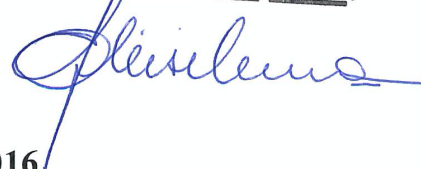
SF/16401.57092-41

## **2ª PARTE - AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA E**

# **1**

Aprovado em

105/04/16



## REQUERIMENTO Nº 8 , DE 2016

Requeiro, nos termos dos arts. 96-B, 99-A e 393-A a 393-F do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), do inciso XV do art. 52 da Constituição Federal, que atribui ao Senado Federal competência privativa para avaliar periodicamente o Sistema Tributário Nacional, e da Resolução nº 44, de 2013, que estabelece *procedimento de avaliação de políticas públicas no âmbito do Senado Federal*, que a política pública a ser avaliada por esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), no exercício de 2016, seja a política de equidade e progressividade do sistema tributário nacional.

## JUSTIFICAÇÃO

O art. 96-B do RISF, introduzido pela Resolução nº 44, de 2013, estabelece que as comissões permanentes deverão selecionar anualmente, em sua área de competência, políticas públicas para serem avaliadas. Ademais, ao final da sessão legislativa, a comissão apresentará relatório com as conclusões da avaliação realizada.

As matérias e questões tributárias são de competência da CAE, segundo o art. 99, IV, do RISF. No mesmo Regimento, art. 99-A, esta Comissão também recebe a incumbência de avaliar a funcionalidade do sistema tributário nacional, competência conferida ao Senado Federal pelo art. 52, XV, da Constituição Federal. Com esse intuito, foi criada no âmbito da CAE, a Subcomissão Permanente de Avaliação do Sistema Tributário Nacional (CAESTN).

A avaliação do sistema tributário nacional pode ser feita sob várias perspectivas: a da sua complexidade e decorrente custo para a atividade econômica; a das transferências intergovernamentais de recursos; a da vinculação de receitas a certas áreas, setores ou regiões; e a do tamanho da carga tributária. Entretanto, entendemos haver uma perspectiva de extrema importância, mas que talvez não receba a atenção devida no debate econômico. Trata-se da questão da equidade do sistema tributário nacional.



SF/16733.49991-13

Página: 1/2 23/03/2016 12:23:25

b0197edb65cc9d9ecc53341babe05f6dcc9b1c19



O sistema tributário é dito progressivo quando a parcela mais rica da população paga mais tributos que a parcela mais pobre, considerando-se os pagamentos como proporção da respectiva renda. Quando ocorre o inverso, os pobres pagam mais que os ricos, como proporção da renda, diz-se que o sistema é regressivo. Por fim, se não ocorre nem uma coisa, nem outra, o sistema é neutro. Parece-nos que é desejável que o sistema seja progressivo ou pelo menos neutro. Nesse último caso, o papel redistributivo recairá sobre os gastos públicos.

O que se pretende com esse requerimento é que a CAE se debruce sobre a importante questão da equidade e progressividade do nosso sistema tributário. É sabido que cerca da metade da arrecadação do País se dá por meio dos chamados tributos indiretos, os quais não levam em conta renda e patrimônio como base de cálculo. Por isso, tais tributos não são capazes de realizar o princípio da progressividade e, não raro, são regressivos. Já a tributação direta sobre a renda e o patrimônio no Brasil é baixa quando comparada à experiência internacional e sua progressividade apresenta inconsistências que poderiam e deveriam ser corrigidas.

Enfim, essas são hipóteses preliminares que certamente deveriam ser objeto de avaliação mais aprofundada pela CAE. Caso confirmadas, propostas de correção do nosso sistema tributário seriam apresentadas de modo a corrigir suas eventuais inconsistências, contribuindo para a redução das nossas elevadas desigualdades sociais, idealmente sem prejuízo da arrecadação e sem elevação da carga tributária.

Diante do exposto, conclamo os nobres membros desta Comissão a aprovarem o requerimento ora apresentado.

Sala da Comissão, 5 DE ABRIL DE 2016.

Senador LINDBERGH FARIAS



Página: 2/2 23/03/2016 12:23:25

b0197edb65cc9d9ecc53341babe05f6dcc9b1c19

