



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

## PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei nº 4275, de 2021, do Senador Rogério Carvalho, que *altera Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para estabelecer limites à retenção de recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) em razão da existência de dívidas previdenciárias dos entes recebedores.*

Relatora: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA**

### I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) o Projeto de Lei (PL) nº 4275, de 2021, do Senador Rogério Carvalho, que limita a retenção de recursos dos Fundos de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e dos Municípios (FPM) em razão de dívidas previdenciárias dos entes recebedores. Para tanto, altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que *dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências.*

O art. 1º do PL nº 4275, de 2021, acrescenta o art. 56-A à Lei nº 8.212, de 1991, para estabelecer que *a retenção, pela União, de recursos do [FPM] e do [FPE] em razão da existência de débitos previdenciários dos entes recebedores limitar-se-á ao valor máximo de 5% (cinco por cento) de cada parcela a ser depositada.*





## SENADO FEDERAL

### Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

O art. 2º revoga os arts. 56 e 57 da mesma lei.

O art. 3º determina a imediata vigência da lei.

Segundo a justificação do projeto, *a prática da retenção prejudica sobretudo os Municípios de menor porte. Foram mais de mil cidades nesta situação no primeiro trimestre [de 2021], levando a um acúmulo de quase R\$ 2 bilhões na União*. Para o autor, a retenção é inconstitucional e prejudica os municípios menores de forma ilegítima.

Após deliberação da CDR, a matéria segue para apreciação terminativa na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

## II – ANÁLISE

De acordo com o art. 104-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CDR opinar sobre matérias pertinentes a investimentos e incentivos voltados para o desenvolvimento regional. A análise de constitucionalidade e juridicidade será feita pela CAE.

A retenção de parcelas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Fundo de Participação dos Estados (FPE) para quitação de dívidas previdenciárias representa um fenômeno de larga escala, com impacto expressivo sobre a capacidade financeira de entes subnacionais em todo o país.

Segundo dados da Confederação Nacional de Municípios, nos últimos anos, as retenções sobre o FPM oscilaram entre R\$ 5 bilhões e R\$ 7 bilhões anuais, atingindo diretamente cerca de um quarto dos municípios brasileiros. Os estados cujos municípios mais sofreram com retenções entre 2017 e 2021 foram São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio de Janeiro e Maranhão. Apesar de os maiores volumes financeiros se concentrarem em estados com grandes populações, a frequência dos bloqueios recai, sobretudo, sobre cidades de pequeno porte, especialmente aquelas com até 50 mil habitantes.





## SENADO FEDERAL

### Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

No que se refere ao FPE, embora o Tesouro Nacional não divulgue dados consolidados dos valores retidos, o histórico de bloqueios pontuais demonstra que diversos estados também vêm enfrentando essa forma de constrição de receitas, o que compromete a gestão fiscal e o planejamento orçamentário.

Essas retenções configuram um fator crítico de pressão sobre as finanças subnacionais, com implicações para a prestação de serviços públicos e a execução de políticas sociais, especialmente em regiões de menor capacidade contributiva.

Assim sendo, a limitação da retenção do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) a 5% de cada parcela, como propõe o PL nº 4275, de 2021, consiste em uma medida que visa a equilibrar diferentes aspectos relacionados à gestão financeira dos entes federativos.

Essa limitação evita que estados e municípios tenham parte excessiva de seus recursos retida devido a dívidas previdenciárias, garantindo que uma fração relevante continue destinada ao atendimento de áreas como saúde, educação e infraestrutura. O objetivo é manter a continuidade dos serviços públicos.

Ao estabelecer o teto de 5%, a proposta alinha a regularização das dívidas previdenciárias com a capacidade financeira dos estados e municípios, prevenindo impactos significativos na execução de políticas públicas e no desenvolvimento local. A limitação pode contribuir para uma administração financeira mais planejada por parte desses entes.

Além disso, a medida estabelece um parâmetro fixo para as retenções, incentivando os gestores públicos a adotar estratégias como negociação de débitos e reformas administrativas relacionadas às obrigações previdenciárias.

Por fim, a definição desse limite pode contribuir para maior previsibilidade no sistema financeiro público, influenciando a percepção de investidores e credores quanto à gestão das finanças estaduais e municipais.





## SENADO FEDERAL

### Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Do ponto de vista da técnica legislativa, entendemos que a proposta pode ser implementada mediante modificação da redação do art. 56 da Lei nº 8.212, de 1991, revogando-se apenas o art. 57. Promovemos essa mudança por meio de emendas que oferecemos.

## III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4275, de 2021, com as seguintes emendas.

### EMENDA Nº - CDR

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei nº 4275, de 2021, a seguinte redação:

**Art. 1º** O art. 56 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 56.** A retenção, pela União, de recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) em razão da existência de débitos previdenciários dos entes recebedores limitar-se-á ao valor máximo de 5% (cinco por cento) de cada parcela a ser depositada.” (NR)

### EMENDA Nº - CDR

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 4275, de 2021, a seguinte redação:



Assinado eletronicamente, por Sen. Professora Dorinha Seabra

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6159142576>



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

SF/25372.87692-58

**Art. 2º** Fica revogado o art. 57 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Sala da Comissão, de agosto de 2025.

**Senadora Professora Dorinha Seabra, Presidente**

**Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora**



Assinado eletronicamente, por Sen. Professora Dorinha Seabra

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6159142576>