

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 156, de 2008, que
*acrescenta dispositivos à Lei nº 8.036, de 11 de maio
1990, para dispor sobre o percentual máximo das
prestações do parcelamento de débitos dos Municípios
e Estados para com o Fundo de Garantia por Tempo
de Serviço (FGTS).*

RELATOR: Senador **GARIBALDI ALVES FILHO**

I – RELATÓRIO

É submetido à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 156, de 2008, de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares, que trata dos débitos de estados e municípios com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

O projeto altera a Lei nº 8.036, de 1990, que *dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências*, para facultar ao estado e ao município a opção pelo limite de 1% da correspondente parcela do Fundo de Participação dos Estados (FPE) ou do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) como valor máximo de recursos a ser comprometido com a amortização de suas dívidas para com o FGTS.

Assim, essa vinculação de receita representa opção a ser exercida pelo estado ou pelo município nos acordos de parcelamento de débitos do FGTS, inclusive naqueles já contratados, situação em que esse limite substitui o pagamento das parcelas originalmente contratadas.

Prevê ainda que a União, por sub-rogação, antecipará ao FGTS valor equivalente aos montantes apartados das cotas-parte do FPE e do FPM.

Nos termos contidos na justificação, o objetivo do projeto é resolver as dificuldades financeiras que diversas prefeituras, e alguns Estados, estão enfrentando devido ao endividamento com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)..... algumas prefeituras são obrigadas a retirar parte significativa das suas receitas, no caso 3% do FPM, para depositar nas contas da CEF, comprometendo a garantia do bem estar social de seus habitantes, pois, como por exemplo, dados da Confederação Nacional dos Municípios indicam que inúmeros municípios bem avaliados, do ponto de vista do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, não ficaram bem colocados no rankings da educação e da saúde.

A proposição foi distribuída à Comissão de Assuntos Sociais, onde recebeu parecer favorável, e a esta Comissão, em regime de decisão terminativa.

Na Comissão de Assuntos Sociais, o projeto foi aprovado com as Emendas nºs 1 e 2, que visam corrigir questões de técnica legislativa, e com a de nº 3, que sana problema de inconstitucionalidade.

Relativamente ao primeiro aspecto, as emendas corrigem imprecisões de redação: as designações “Fundo de Participação dos Estados – FPE” e “Fundo de Garantia por Tempo de Serviço”, são substituídas por “Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE” e “Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS”. São emendas de redação.

Quanto à questão constitucional, a Emenda nº 3 determina que a opção pelo comprometimento dos referidos fundos de participação, nos casos dos contratos de parcelamento em vigor, sujeite-se a prévia anuência do Conselho Curador do Fundo. Conforme o referido parecer, *com esse procedimento, afasta-se qualquer possibilidade de interpretação que considere inconstitucional tal disposição, na medida em que se preserva o status de ato jurídico perfeito dos respectivos contratos.*

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe for submetida.

A matéria objeto da proposição – débitos de estados e municípios com o FGTS – insere-se, fundamentalmente, no âmbito do direito do trabalho.

Nesse contexto, o projeto em exame incorpora matéria objeto de lei e sua edição cabe à União. A Constituição atribui competência privativa à União para legislar, entre outras matérias, sobre direito do trabalho, cf. art. 22, inciso I.

Em suma, a matéria em análise é de natureza trabalhista e financeira e demarca espaço de regulação próprio à União.

Dessa forma, o projeto de lei em exame não apresenta vício de constitucionalidade, nem quanto à iniciativa parlamentar para a instauração do processo legislativo, nem relativamente à matéria nele tratada. Como estipulado no art. 48 da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, nas quais se inclui, certamente, as referentes ao FGTS – direito do trabalho. Não há, nos termos dispostos no art. 61, combinado com o art. 84, ambos da Constituição Federal, prescrição de iniciativa do Executivo ou de iniciativa privativa do Presidente da República na matéria tratada no projeto.

Em relação à juridicidade, também não há reparos a fazer, já que o projeto acertadamente altera norma já existente sobre a matéria, no caso, a Lei nº 8.036, de 1990, e apresenta-se conforme o bom Direito. Assim, o projeto está de acordo com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona, com a redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Quanto ao mérito, trata-se de proposição de indiscutível relevância para os estados e os municípios, especialmente à luz da atual crise econômica, que, como é de nosso conhecimento, em grau diferenciado tem reduzido o ritmo das atividades de todas as economias no mundo. A redução do produto interno bruto brasileiro afetou fortemente a arrecadação tributária e as finanças da União e demais entes da Federação.

Ademais, medidas econômicas anticíclicas, em particular as de natureza tributária implementadas pelo governo federal, também afetaram negativamente as finanças estaduais e municipais, sobretudo porque, como se sabe, as isenções ou reduções de tributos ali contidas implicaram perdas nas receitas dos fundos de participação dos estados e dos municípios.

A propósito, no primeiro semestre de 2009, os repasses da União a estados e municípios realizaram-se abaixo das previsões constantes dos orçamentos dos entes públicos, impondo dificuldades para o cumprimento de seus compromissos financeiros. De acordo com estimativas da Confederação Nacional dos Municípios, a base de cálculo do FPE e FPM deverá apresentar, neste ano, redução de 5,4%, em relação a 2008. Some-se a esse fator a esperada queda na arrecadação de suas receitas do ICMS, e suas repercussões sobre o equilíbrio da contas públicas.

A opção facultada aos municípios e aos estados se mostra compatível e adequada a esse contexto. A imposição do limite de 1% das cotas-partes do FPE e do FPM para o pagamento de débitos relativos ao FGTS representa medida tendente a contribuir para atenuar as dificuldades financeiras enfrentadas por diversos governos estaduais e municipais.

Por outro lado, entendemos que os limites de comprometimento das cotas-parte do FPE e do FPM são compatíveis com a adequada preservação do patrimônio do Fundo. Com efeito, a eficácia da lei proposta encontra-se, precisamente, na redução da inadimplência das contribuições públicas ao FGTS, com a conseqüente retomada de seu fluxo de pagamentos.

Note-se que o projeto em exame tão-somente incorpora novo dispositivo à Lei nº 8.036, de 1990, mantendo a competência conferida ao Conselho Curador do FGTS para editar normas e diretrizes que regem o FGTS, em especial sua competência para tratar de parcelamentos de contribuições em atraso. Dessa forma, o limite definido pelo projeto constitui parâmetro a ser observado pelo Conselho quando da edição de normas atinentes a parcelamentos de débitos públicos para com o FGTS.

Não se pode perder de perspectiva que o parcelamento de débitos com o FGTS é uma alternativa dada aos empregadores para regularizarem sua situação de inadimplência. Para tanto, devem e são observados parâmetros e regras que atendam tanto à capacidade de pagamento do devedor, quanto façam chegar às contas vinculadas dos trabalhadores beneficiários os valores que lhes são devidos, de forma a evitar prejuízos e deterioração ao patrimônio do Fundo.

Em suma, o projeto sob exame contribui para o equacionamento das finanças dos entes federados e para a regularização de suas contribuições ao FGTS e, sobretudo, revela-se como importante instrumento para a compensação, ainda que parcial, das perdas de receitas públicas oriundas da crise econômica.

III – VOTO

Em face do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 156, de 2008, e das emendas nº 1, 2 e 3 a ele oferecidas pela Comissão de Assuntos Sociais.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator