

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 184, de 2010 – Complementar, que “altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que *dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios*, para alterar o método de cálculo dos coeficientes individuais de participação no FPM-interior, e dá outras providências”.

RELATOR: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado nº 184, de 2010 – Complementar, de autoria do Senador Tião Viana, tem por objetivo aperfeiçoar as regras de partilha do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), bem como os procedimentos práticos relativos ao cálculo e publicação das cotas de participação dos Municípios no referido Fundo.

O art. 1º da proposição altera o Código Tributário Nacional – CTN (Lei nº 5.172, de 1966) para corrigir um problema do FPM conhecido como “mudança de faixa de população”. Atualmente a distribuição do FPM aos Municípios que não são capitais de Estado se faz classificando-os em grupos por faixa de população. Assim, por exemplo, os Municípios com até 10.188 habitantes recebem o coeficiente 0,6. Os municípios de 10.189 a

13.584 recebem o coeficiente 0,8; e assim por diante. O problema desse critério é que muitas vezes há municípios com população próxima aos limites máximo e mínimo das faixas. A consequência é que uma pequena variação na população pode fazer com que o Município caia para uma cota menor ou receba um aumento de cota. O resultado será um grande acréscimo ou decréscimo de recursos recebidos em decorrência de uma variação pequena na população; variação essa incapaz de alterar a demanda por bens e serviços públicos locais e, portanto, de alterar a necessidade de recursos públicos.

O que propõe a matéria em exame é que haja aumentos infinitesimais do valor do coeficiente para cada habitante a mais registrado para o Município. Isso evitaria uma mudança abrupta e grande da cota quando o Município passasse de uma faixa para outra.

Tal providência não apenas tornará a distribuição mais equânime e eficiente, mas também evitará a abertura de grande número de processos administrativos e judiciais, nos quais os Municípios requerem a recontagem da sua população sempre que esta é quantificada em valor próximo aos limites superiores das atuais “faixas de população”. Isso representaria redução de custos e ganho de eficiência no trabalho do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que não mais precisaria alocar escassos e valiosos recursos humanos e materiais em uma pouco produtiva recontagem ou re-estimativa populacional.

Note-se que se trata tão-somente de introduzir a elevação gradual do coeficiente, sem alterar o agrupamento dos municípios nas atuais faixas de população. A única modificação que se faz nesse agrupamento por faixas refere-se à primeira faixa, que congrega os Municípios de até 10.188 municípios. O autor da proposição considera que esta faixa é muito ampla, e que micromunicípios, com mil habitantes ou menos, recebem a mesma cota que aqueles com dez mil habitantes, resultando em grande disparidade na participação *per capita* dos Municípios no FPM. Por isso, o que se propõe é a divisão da atual primeira faixa em duas: uma que vai de um a 5.094 habitantes e outra que vai de 5.095 a 10.188 habitantes.

O autor da proposição teve o cuidado de estabelecer, no art. 4º, uma regra de transição de dez anos, ao longo dos quais a mudança do antigo para o novo coeficiente se fará à proporção de 10% a cada ano. Assim, no primeiro ano de vigência da lei, o coeficiente de cada Município será composto por 90% do valor do coeficiente antigo e por 10% do valor do coeficiente novo. No segundo ano, a proporção passa a ser de 80% para o coeficiente antigo e 20% para o coeficiente novo. Ao final de dez anos terá sido completada a transição para o coeficiente novo.

A segunda alteração proposta, contida nos arts. 2º e 3º, refere-se a prazos de divulgação das estimativas de população pelo IBGE e de publicação das cotas pelo TCU. O que se propõe é que, nos anos em que sejam realizados censos demográficos ou contagem populacional, os prazos sejam ampliados, para que seja possível distribuir as cotas do FPM com base nesses dados novos. Com os prazos atualmente fixados pela legislação, que não dão tempo suficiente para o processamento das informações colhidas nos censos ou contagem, a distribuição do FPM em anos de censo ou contagem acabam sendo feitos com base em imprecisas estimativas populacionais.

Após parecer desta Comissão, a proposição será encaminhada à análise e deliberação da Comissão de Assuntos Econômicos.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas.

O projeto em análise versa sobre “sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas”. Trata-se, pois, de matéria incluída na competência do Congresso Nacional, conforme institui o art. 48 da Constituição Federal.

O Projeto está redigido em conformidade com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998. Em especial, acerta ao veicular a

matéria sob a forma de projeto de lei complementar, visto ser exigência do art. 161, inciso II, da Constituição esse tipo de legislação para normas sobre os critérios de rateio dos fundos de participação.

Estou inteiramente a favor do mérito da matéria, que decorre de sugestões realizadas, mais de uma vez, pelo Presidente do IBGE em audiências públicas realizadas no âmbito da Comissão de Assuntos Econômicos. Certamente as alterações trarão maior eficiência e equidade à distribuição do FPM.

Vale lembrar que, de acordo com o art. 5º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 62, de 1989, a participação do conjunto de Municípios de cada Estado no FPM é fixa. Portanto, as alterações propostas no projeto ora em análise não irão alterar o montante total de FPM destinado a cada Estado. As mudanças ocorrerão apenas entre os Municípios de cada Estado. E conforme já afirmei anteriormente, são mudanças em favor de uma distribuição mais equânime e eficiente.

Registro apenas um pequeno lapso de redação no art. 4º, o qual pretendo corrigir mediante apresentação de emenda: o inciso II faz referência à alínea c do inciso I sem especificar tratar-se de tal inciso.

III – VOTO

Frente ao exposto, voto pela aprovação do PLS nº 184, de 2010 – Complementar, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº - CCJ
(ao PLS nº 184, de 2010 - Complementar)

Dê-se ao art. 4º do PLS nº 184, de 2010 – Complementar, a seguinte redação:

“Art. 4º.....
.....

II – a diferença calculada na forma da alínea c do inciso I sofrerá, a cada exercício, a incidência de redutor progressivo, que irá de 10% a 100% da própria diferença, com incrementos anuais de 10 pontos percentuais.
.....(NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator