



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER Nº , 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 justificção 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:



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

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