



# SENADO FEDERAL

## PARECER

### Nº 886, DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 373, de 2007 – Complementar, do Senador Raimundo Colombo, que *revoga o art. 1º da Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, que instituiu contribuições sociais e autorizou créditos de complementos de atualização monetária em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)*.

RELATOR: Senador **HUMBERTO COSTA**

RELATOR “AD HOC”: Senador Cyro Miranda

#### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 373, de 2007 – Complementar, do Senador Raimundo Colombo, em análise nesta Comissão, contém dois artigos. O seu único propósito é o de revogar o art. 1º da Lei Complementar (LCP) nº 110, de 29 de junho de 2001, que instituiu contribuição social, com ônus para o empregador, no caso de despedida imotivada de empregado. Sua alíquota é de dez por cento sobre o total dos depósitos devidos, relativos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, durante a vigência do contrato de trabalho. Na prática, essa medida representou aumento de 40 para 50% da multa rescisória calculada sobre os valores da conta vinculada do trabalhador em caso de demissão sem justa causa.

Para justificar a revogação, o autor alega que a medida — instituída para equilibrar as receitas do FGTS com as despesas havidas com o pagamento de expurgos inflacionários provenientes de planos econômicos reconhecidos judicialmente — deveria ter sido extinta no momento em que gerou os recursos suficientes para a finalidade para a qual foi criada, mas continua vigorando, em detrimento do interesse de empregados e empregadores.

Ainda segundo a justificação ao projeto, em 2007, o incremento adicional de receitas obtido com a medida já ultrapassava o montante de R\$ 21,1 bilhões, não havendo mais motivo justificável para a sua continuação.

A matéria não foi objeto de emendas.

## II – ANÁLISE

O fundamento regimental da competência da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) para análise da proposição é o art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

No tocante à constitucionalidade, não há nenhum impedimento à tramitação da proposição. Com base no art. 61, *caput*, da Constituição Federal (CF), a iniciativa do processo legislativo por senador sobre o tema é legítima. Por determinação constitucional, cabe ao Congresso Nacional dispor sobre matéria de competência da União e relacionada ao sistema tributário (CF, art. 48, I), no âmbito das contribuições sociais (art. 149, *caput*), como é o caso.

Quanto à juridicidade, igualmente, a proposição preenche todos os requisitos essenciais, já que i) utiliza a forma correta para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei complementar); ii) representa inovação ao ordenamento jurídico; iii) tem caráter geral; iv) contém o necessário potencial coercitivo; e v) é compatível com o sistema jurídico brasileiro.

Embora o projeto esteja em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que os recursos do FGTS pertencem aos detentores de contas vinculadas e não entram nas contas do Tesouro Nacional, há sérias restrições quanto ao seu mérito. Discordarmos frontalmente dos argumentos e conclusões apresentados na justificação. O incremento de arrecadação decorrente da LCP nº 110, de 2001, propositalmente, não sofreu limitação temporal com o estabelecimento de prazo final para a cobrança da contribuição. Restringir a medida ao alcance

do equilíbrio das contas do FGTS seria claramente um erro, pois, não custa repetir, todo o patrimônio do Fundo pertence aos trabalhadores. Ao contrário do alegado pelo autor da proposição, a contribuição continua a ter papel decisivo na proteção do patrimônio do trabalhador.

Adicionalmente, é importante frisar que a manutenção da contribuição, baseada no aumento da multa aplicável aos empregadores em caso de demissão imotivada, tem, sim, efeito sobre a relação de emprego. Só que esse efeito é positivo: a medida claramente atua no sentido de desestimular a demissão involuntária.

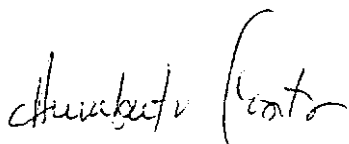
Vale lembrar, ainda, que a contribuição é fundamental para a manutenção dos níveis de arrecadação do FGTS, cujos recursos são essenciais para a sustentação de programas de infraestrutura urbana, de saneamento básico e, especialmente, de habitação. Por isso mesmo, não resta dúvida que a sua permanência é eticamente justificável e, mais do que isso, recomendável.

### III – VOTO

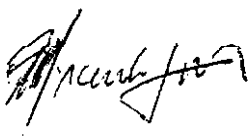
Em face do exposto, votamos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 373, de 2007 – Complementar.

§ Sala da Comissão, 30 de agosto de 2011.

, Presidente



, Relator



**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO FEDERAL Nº 373 DE 2007 - COMPLEMENTAR**  
**NÃO TERMINATIVO**

**ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 30/12/11, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):**

**PRESIDENTE:**

**RELATOR(A):**

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PDT, PSB, PC DOB, PRB) <sup>(1)</sup>

DELCÍDIO DO AMARAL (PT)	1-ZEZÉ PERRELLA (PDT)
EDUARDO SUPLICY (PT)	2-ANGELA PORTELA (PT)
JOSÉ PIMENTEL (PT)	3-MARTA SUPLICY (PT)
HUMBERTO COSTA (PT)	4-WELLINGTON DIAS (PT)
LINDBERGH FARIAS (PT)	5-JORGE VIANA (PT)
CLÉSIO ANDRADE (PR)	6-BLAIRO MAGGI (PR)
JOÃO RIBEIRO (PR)	7-VICENTINHO ALVES (PR)
ACIR GURGACZ (PDT)	8-CRISTOVAM BUARQUE (PDT)
LÍDICE DA MATA (PSB)	9-ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)
VANESSA GRAZZIOTIN (PC DO B)	10-INÁCIO ARRUDA (PC DO B)

Bloco Parlamentar (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)

CASILDO MALDANER (PMDB)	1-VITAL DO RÊGO (PMDB)
EDUARDO BRAGA (PMDB)	2-WILSON SANTIAGO (PMDB)
VALDIR RAUPP (PMDB)	3-ROMERO JUCÁ (PMDB)
ROBERTO REQUIÃO (PMDB)	4-ANA AMÉLIA (PP)
EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB)	5-WALDEMIR MOKA (PMDB)
LUIZ HENRIQUE (PMDB)	6-GEOVANI BORGES (PMDB)
LOBÃO FILHO (PMDB)	7-BENEDITO DE LIRA (PP)
FRANCISCO DORNELLES (PP)	8-CIRO NOGUEIRA (PP)
REDITARIO CASSOL (PP)	9-RICARDO FERRAÇO (PMDB)

Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)

ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB)	1-ALVARO DIAS (PSDB)
CYRO MIRANDA (PSDB)	2-AECIO NEVES (PSDB)
FLEXA RIBEIRO (PSDB)	3-PAULO BAUER (PSDB)
JOSÉ AGRIPINO (DEM)	4-JAYME CAMPOS (DEM)
DEMÓSTENES TORRES (DEM)	5-MARIA DO CARMO ALVES (DEM)

PTB

ARMANDO MONTEIRO	1-FERNANDO COLLOR
JOÃO VICENTE CLAUDINO	2-GIM ARGELLO

PSOL

MARINOR BRITO	1-RANDOLFE RODRIGUES
---------------	----------------------

(1) O PR deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo, conforme OF. Nº 056/2011-GLPR, lido na sessão do Senado de 3 de agosto de 2011.

## **LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

### **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

#### **TÍTULO IV Da Organização dos Poderes CAPÍTULO I DO PODER LEGISLATIVO**

---

##### **Seção II DAS ATRIBUIÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL**

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

---

##### **Seção VIII DO PROCESSO LEGISLATIVO**

---

##### **Subseção III Das Leis**

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

---

#### **TÍTULO VI Da Tributação e do Orçamento CAPÍTULO I DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL Seção I DOS PRINCÍPIOS GERAIS**

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

---

*DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO*

## **RELATÓRIO**

**RELATOR: Senador ROBERTO CAVALCANTI**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 373, de 2007 – Complementar, apresentado pelo Senador Raimundo Colombo, é composto de dois artigos. Ele tem o único e exclusivo propósito de revogar o art. 1º da Lei Complementar (LCP) nº 110 de 29 de junho de 2001, que instituiu contribuição social, a ser paga pelos empregadores em caso de despedida imotivada de empregado, à alíquota de dez por cento sobre o montante de todos os depósitos devidos, referentes ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, durante a vigência do contrato de trabalho. Na prática, a contribuição aumentou de 40 para 50% a multa rescisória calculada sobre os valores da conta vinculada do trabalhador em caso de demissão sem justa causa.

Segundo o autor, a medida, tomada para fazer face às despesas do governo para honrar o pagamento de expurgos inflacionários provenientes de planos econômicos de governos anteriores reconhecidos judicialmente, deveria ter sido extinta ao gerar os recursos suficientes para o mencionado pagamento, mas continua vigorando, em detrimento do interesse de empregados e empregadores.

Ainda segundo a justificação ao projeto, em 2007, o incremento adicional de receitas obtido com a medida já ultrapassava o montante de R\$ 21,1 bilhões, não havendo mais motivo justificável para a sua continuação.

A matéria não foi objeto de emendas.

## II – ANÁLISE

Tratando-se de contribuição social, modalidade de tributo, a competência da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) para análise da matéria advém do art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Em relação à sua constitucionalidade, nada obsta a apresentação da proposição. Fundamentada no art. 61, *caput*, da Constituição Federal (CF), é legítima a iniciativa do processo legislativo por parlamentar sobre o tema. Como se sabe, cabe ao Congresso Nacional dispor sobre matéria de competência da União e relacionada ao sistema tributário (CF, art. 48, I), no âmbito das contribuições sociais (art. 149, *caput*), como é o caso.

Quanto à juridicidade, igualmente, a proposição apresenta-se irretocável, uma vez que: i) o meio escolhido para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei ordinária) é adequado; ii) a matéria por ela tratada representa inovação ao ordenamento jurídico; iii) possui o atributo da generalidade; iv) afigura-se dotada de potencial coercitividade; e v) revela-se compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio. O trâmite do PLS observou o Regimento desta Casa.

No mérito, não há como discordar dos argumentos apresentados na justificação ao projeto. Embora, no ato de sua criação, a norma não tenha estabelecido limites para a vigência da cobrança da nova contribuição, a motivação que a gerou deu a entender que a medida deveria restringir-se à finalidade para a qual foi criada, qual seja, a preservação do equilíbrio das contas do FGTS, na época ameaçado por decisões judiciais que determinavam a recomposição dos expurgos inflacionários promovidos por planos econômicos mal sucedidos. Uma vez restabelecido o equilíbrio, a contribuição perdeu a sua finalidade protetiva em relação à categoria cujo patrimônio pretendia defender. A manutenção da contribuição, baseada no aumento da multa aplicável aos empregadores em caso de demissão imotivada, ao contrário do que se possa imaginar, tem efeito negativo sobre a relação de emprego, pois aumenta os potenciais encargos sobre a contratação de empregados, desestimulando-a.

Embora se possa defender a manutenção da contribuição ao argumento de que ela é hoje usada como reforço da arrecadação e que exerce importante papel na sustentação de programas de infraestrutura urbana, de saneamento básico e, especialmente, de habitação, entendemos que não é eticamente justificável a sua permanência. Em nome da transparência, tão necessária para a aplicação dos princípios da moralidade, da publicidade e da eficiência, a contribuição deve ser extinta, sob pena de que incorramos em processo semelhante àquele ocorrido em relação à CPMF, que, embora provisória no nome, teve longa permanência e só foi extinta após pesados embates políticos no Congresso Nacional.



Importante também consignar que o projeto está em plena consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal, já que os recursos do FGTS pertencem aos detentores de contas vinculadas e não entram nas contas do Tesouro Nacional.

Finalmente, no tocante à técnica legislativa, entendemos que a proposição foi adequadamente redigida, conforme os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

### III – VOTO

Em face do exposto e da ausência de vícios de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 373, de 2007 – Complementar.

Sala da Comissão,

 , Presidente  
 , Relator

Publicado no DSF, de 02/09/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

OS:14543/2011