



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

## **PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei Complementar n° 139, de 2022, do então Deputado Efraim Filho, que *acrescenta o art. 5º-A à Lei Complementar n° 91, de 22 de dezembro de 1997, para manter os coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) de Municípios com redução populacional aferida em censo demográfico, aplicado (sic) redutor financeiro sobre eventuais ganhos, na forma e no prazo que especifica; e altera a Lei n° 14.133, de 1º de abril de 2021.*

Relator: Senador **ROGERIO MARINHO**

### **I – RELATÓRIO**

É submetido a esta Comissão o Projeto de Lei Complementar (PLP) n° 139, de 2022, com a ementa em epígrafe. Conforme a sua Justificação, a proposta é resultado de uma sugestão apresentada pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM).

Em 25 de abril último, o Plenário da Câmara dos Deputados aprovou a matéria em questão na forma do Substitutivo elaborado pelo Deputado Benes Leocádio. A redação final contém quatro artigos.

O art. 1º acrescenta novo art. 5º-A à Lei Complementar n° 91, de 1997. Trata-se da norma que *dispõe sobre a fixação dos coeficientes do FPM*. O novo dispositivo estabelece que, a partir de 1º de janeiro do ano subsequente à publicação da contagem populacional do censo demográfico, ficam mantidos os coeficientes do FPM atribuídos no ano anterior aos municípios interioranos que apresentarem redução de seus coeficientes. A diferença positiva entre o coeficiente devido e o mantido constituirá um “ganho adicional” a ser reduzido nos exercícios subsequentes.



Em cada exercício, os ganhos citados sofrerão a incidência de redutor financeiro, cujo valor deverá ser redistribuído entre os demais participantes do Fundo. O redutor incidirá durante nove anos, aumentando dez pontos percentuais a cada exercício. No décimo exercício, os coeficientes dos municípios interioranos voltarão a ser fixados conforme o tamanho da população divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em caso de novo censo populacional, a garantia trazida pela nova norma será suspensa em relação ao censo anterior, passando a ser aferida exclusivamente pelo novo censo.

O art. 2º estipula que o Tribunal de Contas da União (TCU) publicará nova instrução sobre as quotas do FPM, com efeito ainda para este ano.

O art. 3º altera a cláusula revogatória da Lei nº 14.133, de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos). Prorroga-se para 30 de dezembro próximo a vigência das Leis nºs 8.666, de 1993, e 10.520, de 2022, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 2011. Repete-se disposição contida na Medida Provisória nº 1.167, de 2023, ainda em vigor.

O art. 4º contém a cláusula de vigência e determina que a norma resultante entrará em vigor na data da sua publicação.

A proposição foi recebida por esta Casa em 4 de maio. A sua instrução ficou a cargo da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e coube a mim relatá-la. Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 97 do Regimento Interno, estudar e emitir parecer sobre os assuntos submetidos ao seu exame.

O PLP nº 139, de 2022, preenche os requisitos de juridicidade, tais como inovação, coercibilidade, generalidade, abstratividade e imperatividade. Além do mais, ele está sintonizado com nosso ordenamento legal e constitucional. Com efeito, ao disciplinar, por intermédio de lei complementar, os critérios de rateio do FPM-Interior, o projeto pertence ao rol de atribuições legislativas do Congresso Nacional, bem como não se insere entre aquelas que competem privativamente ao Presidente da República, conforme, respectivamente, o inciso II do art. 161 e o § 1º do art. 61, ambos da Lei Maior.

Convém ainda frisar que a técnica legislativa empregada observa, em linhas gerais, os ditames das Leis Complementares nºs 95, de 1998, e 107, de 2001, que dispõem *sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*,



*conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.* Há, contudo, a necessidade de um reparo na ementa da proposição, o que motivará a apresentação de uma emenda de redação.

Em relação ao mérito, o projeto dispõe sobre a parcela do FPM conhecida como “FPM-Interior”, que corresponde a 86,4% do total distribuído. O restante é destinado às capitais (10% do total) e a uma “reserva” para os municípios interioranos com mais de 142.633 habitantes (3,6% do total).

O rateio se dá por faixas populacionais. Aos municípios com população entre 10.189 e 13.584 se atribui o coeficiente 0,8. Aos com população entre 13.585 e 16.980, o coeficiente 1. Os coeficientes aumentam 0,2 a cada faixa, até atingir o valor 4, atribuído aos municípios com 156.217 ou mais habitantes.

Conforme o Anexo II da Resolução TCU nº 242, de 1990, a participação do conjunto de municípios interioranos de cada estado no FPM é fixa. Assim, no âmbito do estado, a distribuição do FPM-Interior é proporcional ao coeficiente: entes cujos coeficientes sejam iguais a 1,8 recebem 80% a mais do que aqueles cujos coeficientes sejam iguais a 1. Ressalte-se que as cotas-parte dos municípios situados em estados diferentes poderão diferir mesmo que os seus coeficientes sejam idênticos, a depender da quantidade de municípios criados desde 1990 – quanto maior o número de entes criados, menor será a cota-parte.

Os resultados preliminares do censo demográfico de 2022, ainda inconcluso, apontam que os coeficientes de várias prefeituras cairão no próximo exercício. O projeto em comento **busca atenuar o risco fiscal representado por essas quedas**. O objetivo é introduzir um período de transição de dez anos para os coeficientes afetados, que diminuirão paulatinamente até o seu novo valor. Repete-se sistemática adotada pelas Leis Complementares nºs 91, de 1997, e 106, de 2001.

Como apontado na Justificação da matéria, a Confederação Nacional dos Municípios (CNM) estima que os coeficientes de 601 prefeituras diminuirão em decorrência do censo. Ademais, outros 178 municípios, cujos coeficientes foram congelados pela Lei Complementar nº 165, de 2019, deixarão de contar com essa salvaguarda com o fim do recenseamento. Assim, o PLP nº 139, de 2022, **beneficiará 779 entes de todos os estados**.

Como breve retrospectiva, vale ressaltar no final de 2022 o Tribunal de Contas da União publicou a Decisão Normativa 201/2022 (DN 201/2022), calculando os coeficientes de FPM dos Municípios de acordo com as estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) baseadas no Censo Demográfico 2022 (que ainda estava em andamento).



A medida vigeu nos dois primeiros decêndios de janeiro de 2023 e foi suspensa, na sequência, por decisão do Min. Ricardo Lewandowski (ADPF 1043). A suspensão da DN 201 foi referendada em Plenário do Supremo Tribunal Federal em meados de fevereiro, o que afastou a aplicação dos dados do Censo Demográfico de 2022 para os cálculos do FPM desse ano.

Na prática, então, isso ocasionou que os 864 Municípios que perderiam coeficientes foram beneficiados com a decisão do Supremo, enquanto os outros 315 Municípios que ganhariam coeficientes tiveram os ganhos revertidos. O PLP busca corrigir essa distorção ao aplicar efeito imediato aos resultados definitivos do Censo, a serem divulgados em 28 de junho, preservando desta forma os ganhos de coeficientes dos 315 Municípios.

Os diversos problemas enfrentados pelo Censo Demográfico 2022 e a ausência de contagem populacional no ano de 2015 foram motivos que incentivaram à CNM a articular uma transição para a perda de recursos do FPM que ocorreria nos Municípios que apresentaram queda no coeficiente populacional do Fundo.

Além disso, o texto aprovado na Câmara dos Deputados trouxe a obrigatoriedade de o TCU publicar nova Decisão Normativa após a conclusão do Censo, **permitindo que os Municípios que ganharam coeficientes sejam contemplados ainda em 2023, enquanto as cidades com perda de coeficiente somente sentirão as perdas a partir de 2024.**

A aprovação da proposta ora analisada proverá segurança jurídica e sustentabilidade financeira aos planos plurianuais, às leis de diretrizes orçamentárias e às leis orçamentárias anuais das prefeituras com populações declinantes. Afinal, o FPM é um fator determinante para a saúde dos tesouros municipais, sendo indispensável assegurar-lhes previsibilidade quanto aos recursos com que poderão contar para fazer frente às suas múltiplas responsabilidades.

## VI – VOTO

Em face do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 139, de 2022, com a emenda de redação a seguir:

### EMENDA Nº – CAE (DE REDAÇÃO)



Substitua-se na ementa do Projeto de Lei Complementar nº 139, de 2022, a palavra “aplicado” por “aplicando”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**Senador ROGERIO MARINHO**

