

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 183, de 2015, do Senador José Serra, que *dispõe sobre os depósitos judiciais e administrativos no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e revoga a Lei nº 10.819, de 16 de dezembro de 2003, e a Lei nº 11.429, de 26 de dezembro de 2006.*

RELATOR: Senador **BLAIRO MAGGI**

I – RELATÓRIO

É submetido à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 183, de 2015.

A proposição data de 31 de março de 2015 e foi distribuída para as Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última decisão terminativa. Em 3 de setembro, entretanto, a presente matéria foi encaminhada para esta Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), a qual caberá *propor soluções que promovam o desenvolvimento nacional*, conforme o disposto no Requerimento nº 935, de 2015. O requerimento estabeleceu, ainda, que *as proposições legislativas que tratem da promoção do desenvolvimento nacional sejam encaminhadas à Comissão Especial destinada a tratar do tema, sempre que possível apensadas, para sistematização e parecer*. Igualmente no dia 3 de setembro fui designado relator no âmbito da CEDN.

O PLS nº 183, de 2015, é composto por doze artigos. O projeto define normas para:

- a) habilitação de fundo de reserva para garantir os depósitos judiciais com o percentual mínimo de 30% dos depósitos,

sendo os demais 70% repassados aos Tesouros dos entes federados;

- b) manutenção de saldo mínimo para esse fundo;
- c) utilização dos recursos repassados ao Tesouro para custeio de despesas de capital, pagamento de precatórios judiciais e despesas relativas à dívida fundada dos entes federados, caso o mesmo não conte com compromissos classificados como dívida pública fundada; e
- d) regras a serem observadas após o término do litígio no caso de vitória do ente federado ou do depositante.

Na Justificação, o autor destaca que, colocada *em vigor neste exercício, a norma proposta permitiria um acréscimo ao orçamento dos entes subnacionais da ordem de R\$ 21,1 bilhões em 2015. Nos anos subsequentes, a receita seria de R\$ 1,6 bilhão ao ano. Tais valores, hoje imobilizados em contas bancárias, contribuiriam para melhorar as finanças públicas, desonerando o orçamento corrente dos compromissos com precatórios e com pagamento de dívidas consolidadas e, nas unidades em que não há passivos significativos, alavancando a capacidade de investimento.*

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão estudar e emitir parecer sobre os assuntos submetidos ao seu exame.

Quanto à juridicidade, o projeto é legítimo do ponto de vista constitucional, pois trata de matéria de competência da União, sobre a qual o Congresso Nacional pode dispor.

Impõe-se notar que, em 28 de abril último, o Plenário desta Casa aprovou o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 15, de 2015 – Complementar (Projeto de Lei Complementar – PLP nº 37, de 2015, na Casa de origem), que alterava a *Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, para dispor que nos contratos de refinanciamento de dívidas celebradas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a União terá o prazo de até 30 (trinta) dias da data da manifestação do devedor, protocolada no Ministério da Fazenda, para promover os aditivos contratuais exigidos, independentemente de regulamentação e que, vencido esse prazo, o devedor poderá recolher, a título de pagamento à União, o montante devido, com a*

aplicação da lei, ressalvado o direito da União de cobrar eventuais diferenças que forem devidas.

Naquela ocasião aprovou-se emenda que incorporava ao projeto em questão o inteiro teor do PLS nº 183, de 2015. O PLC resultou na Lei Complementar nº 151, de 2015, que *altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014; revoga as Leis nºs 10.819, de 16 de dezembro de 2003, e 11.429, de 26 de dezembro de 2006; e dá outras providências*. Os arts. 2º a 13 da nova norma jurídica reproduzem justamente as disposições contidas na proposição do Senador José Serra.

No entanto, a sanção da lei veio acompanhada de vetos nos dispositivos da proposta original que previam prazo máximo de transferência do estoque de depósitos já constituídos e daqueles que virão a ser feitos em função de novas demandas judiciais. O texto inicial previa que a transferência do estoque deveria ocorrer em até quinze dias contados a partir da data de assinatura do termo de compromisso. Além disso, para os novos depósitos, as transferências deveriam ocorrer após dez dias da data de cada novo depósito. Os vetos retiraram parte da eficácia da medida. Sem a definição de prazos, a obrigatoriedade da transferência desses valores para os entes ficou prejudicada, pois os vetos permitem sua retenção por tempo indeterminado nas instituições depositárias.

Em face disso, proporei emenda substitutiva no intuito de corrigir essa situação, reinstituindo os prazos previstos na redação aprovada pelo Congresso. No lugar do prazo de quinze dias, fixou-se 45 dias para que sejam transferidos os valores equivalentes a 70% dos saldos dos depósitos da administração direta e indireta, exceto os que figurem como parte as estatais não dependentes. A intenção é incorporar o tempo necessário ao desenvolvimento, por parte dos bancos, da tecnologia necessária para realizar as transferências. Já para os novos depósitos, mantivemos o prazo de dez dias.

Estão previstas, também, punições para o caso de descumprimento desses prazos: a aplicação da taxa de juros de referência do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) sobre os valores não transferidos e multas. Essas últimas observarão uma gradação em relação ao atraso: de 0,05% ao dia até o trigésimo dia de atraso e de 0,33% ao dia após esse prazo.

É cabível a indagação sobre se uma lei ordinária é o instrumento adequado para alteração pretendida, uma vez que a lei a ser alterada é complementar. Ocorre que, nos dispositivos que tratam de depósitos judiciais

– assunto não reservado à lei complementar –, a Lei Complementar nº 151, de 2015, não é, materialmente, complementar. Ou seja, a norma em comento é materialmente ordinária quanto aos dispositivos de que tratam a emenda substitutiva. Pode, então, ser alterada por meio de lei ordinária.

Para que não se criem quaisquer embaraços às transferências previstas nas emendas, são incluídos dispositivos que centralizam nos Chefes do Poder Executivo e nos Presidentes de Tribunais de Justiça algumas das etapas necessárias às transferências. Desse modo, por exemplo, os Chefes do Poder Executivo assumirão o compromisso de manter o fundo de reserva previsto nos volumes prescritos em nome de toda a administração direta e indireta sujeita à disciplina da proposição. De modo simétrico, também os Presidentes de Tribunais remeterão aos Juízes sob sua jurisdição cópias desses termos de compromisso firmados pelos Prefeitos e Governadores.

Fixou-se, ainda, um limite máximo de 0,5% ao ano sobre o fundo de reserva de cada ente para a remuneração das instituições financeiras. O valor proposto está alinhado ao que os bancos cobram dos Estados e Municípios para manter outros valores financeiros.

Mais quatro alterações são propostas. A primeira é explicitar que os governos manterão os dados necessários para as transferências atualizados junto às instituições financeiras e, para os depósitos anteriores à promulgação da lei ora proposta, o ente federado também se incumbirá de identificar precisamente a entidade beneficiária dos depósitos eventualmente não identificados pelo CNPJ. Assim, quando o CNPJ não estiver disponível, por exemplo, o governo estadual, distrital ou municipal será responsável por complementar as informações através de documento oficial.

A segunda trata da abrangência dos depósitos, garantindo que todos os órgãos da administração direta e indireta seguirão as regras previstas na norma em questão. Os depósitos das estatais não dependentes terão tratamento diferenciado e serão totalmente transferidos ao fundo de reserva. Também os recursos destinados ao pagamento de precatórios, que ficam depositados nos Tribunais de Justiça, passarão a compor o Fundo de Reserva.

A terceira prevê que os Presidentes do Tribunal e da instituição financeira oficial competente que não cumprirem o disposto na legislação serão responsabilizados administrativamente e civilmente. Além disso, deverão responder ao Conselho Nacional de Justiça.

A quarta alteração trata da obrigatoriedade de as instituições financeiras informarem o ente federado, mensalmente, a respeito do saldo atualizado dos depósitos judiciais em que ele é parte.

A emenda substitutiva apresentada corrige, assim, defeitos importantes da Lei Complementar nº 151, de 2015, garantindo o acesso aos recursos dos depósitos judiciais em que o Estado é parte. Trata-se de uma proposição imprescindível para que os efeitos pretendidos pela referida lei sejam efetivamente verificados.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela aprovação do PLS nº 183, de 2015, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº 1 – CEDN (SUBSTITUTIVA)

(ao PLS nº 183, de 2015)

Dispõe sobre os depósitos judiciais e administrativos no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 2º a 4º e 7º a 10 da Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º** Os depósitos judiciais e administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios sejam parte, considerados todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta, deverão ser efetuados em instituição financeira oficial federal, estadual ou distrital.

Parágrafo único. Incluem-se também no conceito de órgãos e entidades da administração direta e indireta referido no *caput*:

- I – autarquias;
- II – fundações;
- III – empresas estatais dependentes; e
- IV – empresas estatais não dependentes.” (NR)

“**Art. 3º** A instituição financeira oficial transferirá para a conta única do Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do Município 70% (setenta por cento) do valor atualizado dos depósitos referentes aos processos judiciais e administrativos de que trata o art. 2º, inclusive os respectivos acessórios.

§ 1º Excluem-se do disposto no *caput* os depósitos referentes a processos em que sejam parte as entidades a que se refere o inciso IV do parágrafo único do art. 2º.

§ 2º Para implantação do disposto no *caput*, deverá ser instituído fundo de reserva destinado a garantir a restituição da parcela transferida ao Tesouro, observados os demais termos desta Lei Complementar.

§ 3º A instituição financeira oficial tratará de forma segregada os depósitos judiciais e os depósitos administrativos.

.....

§ 5º Os valores dos depósitos judiciais e administrativos não repassados ao Tesouro na forma do *caput* deste artigo e de seu § 1º constituirão fundo de reserva, cujo saldo não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento) do total do montante referido no *caput* do art. 2º, relativo aos depósitos das instituições citadas nos incisos I a III do *caput* do art. 2º desta Lei Complementar, acrescidos da remuneração que lhes foi originalmente atribuída;

§ 6º Os valores recolhidos ao fundo de reserva terão remuneração equivalente à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC para títulos federais.

§ 7º Compete à instituição financeira gestora do fundo de reserva de que trata este artigo manter escrituração individualizada para cada depósito efetuado na forma do art. 2º, discriminando:

.....

II – o valor da parcela do depósito mantido na instituição financeira, nos termos do § 5º deste artigo, a remuneração que lhe foi originalmente atribuída e os rendimentos decorrentes do disposto no § 6º deste artigo.

§ 8º Sem prejuízo do disposto no § 5º, também constituem recursos do fundo de reserva os valores:

I – transferidos aos Tribunais de Justiça para pagamento de precatórios, enquanto não entregues aos precatóristas, acrescidos do índice de correção dos depósitos judiciais;

II – oriundos de ações judiciais e administrativas nas quais sejam parte as empresas referidas no inciso IV do parágrafo único do art. 2º, acrescidos da remuneração que lhes foi originalmente atribuída.

§ 9º Os repasses de que trata o *caput* deste artigo serão efetuados em até dez dias após a data de cada depósito.

§ 10. Em caso de descumprimento do prazo estabelecido no § 9º deste artigo, a instituição financeira deverá transferir a parcela do depósito

acrescida da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC para títulos federais, além de:

I – multa de 0,05% (cinco centésimos por cento) por dia até o trigésimo dia de atraso; e

II – multa de 0,33% (trinta e três centésimos por cento) por dia a partir do trigésimo primeiro dia de atraso.

§ 11. O chefe do Poder Executivo poderá firmar, sem qualquer interveniência, contrato ou convênio com as instituições financeiras depositárias, que deverão prever remuneração total de, no máximo, 0,5% (meio por cento) ao ano sobre o valor do fundo de reserva.” (NR)

“**Art. 4º** Como condição para a habilitação do ente federado ao recebimento das transferências referidas no art. 3º, o chefe do Poder Executivo encaminhará ao Presidente do Tribunal jurisdicionante termo de compromisso que preveja:

I – a manutenção do fundo de reserva na instituição financeira responsável pelo repasse das parcelas ao Tesouro, observado o disposto nos §§ 5º e 8º do art. 3º desta Lei Complementar;

II – a destinação automática ao fundo de reserva do valor correspondente à parcela dos depósitos judiciais mantida na instituição financeira nos termos dos §§ 5º e 8º do art. 3º, condição esta a ser observada a cada transferência recebida na forma do *caput* do art. 3º desta Lei Complementar;

III – a autorização para a movimentação do fundo de reserva para os fins do disposto nos arts. 8º e 10 desta Lei Complementar; e

IV – a recomposição do fundo de reserva pelo ente federado, em até quarenta e oito horas, após comunicação da instituição financeira, sempre que o seu saldo estiver abaixo dos limites estabelecidos no § 5º do art. 3º desta Lei Complementar.

Parágrafo único. O Presidente do Tribunal de Justiça comunicará, em sua jurisdição, o teor do termo de compromisso aos órgãos jurisdicionais responsáveis pelo julgamento dos litígios aos quais se refiram os depósitos.” (NR)

“**Art. 7º** Os recursos repassados na forma desta Lei Complementar ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município, ressalvados os destinados ao fundo de reserva de que trata o § 5º do art. 3º, serão aplicados, exclusivamente, no pagamento de:

.....” (NR)

“**Art. 8º**

I – a parcela que foi mantida na instituição financeira nos termos do § 5º do art. 3º, acrescida da remuneração que lhe foi originalmente atribuída será de responsabilidade direta e imediata da instituição depositária; e

II – a diferença entre o valor referido no inciso I e o total devido ao depositante nos termos do *caput* será debitada do saldo existente no fundo de reserva de que trata o § 5º do art. 3º;

§ 1º Na hipótese de o saldo do fundo de reserva após o débito referido no inciso II ser inferior ao valor mínimo estabelecido no § 5º do art. 3º, o ente federado será notificado para recompô-lo na forma do inciso IV do art. 4º.

§ 2º Na hipótese de insuficiência de saldo no fundo de reserva para o débito do montante devido nos termos do inciso II do *caput* deste artigo, a instituição financeira restituirá ao depositante o valor disponível no fundo acrescido do valor referido no inciso I do *caput* deste artigo.

.....

§ 4º Se, ao final de cada exercício, a parcela do fundo de reserva a que se refere o inciso II do § 8º do art. 3º superar o valor dos depósitos correspondentes acrescidos da remuneração que lhes foi originalmente atribuída, a diferença deverá ser transferida para o ente federado controlador até o décimo dia do início do exercício subsequente.” (NR)

“**Art. 9º** Nos casos em que o ente federado não recompuser o fundo de reserva até o saldo mínimo referido no § 5º do art. 3º, conforme o caso, será suspenso o repasse das parcelas referentes a novos depósitos até a regularização do saldo.

.....” (NR)

“**Art. 10.** Encerrado o processo litigioso com ganho de causa para o ente federado, ser-lhe-á transferida a parcela do depósito mantida na instituição financeira nos termos dos §§ 5º e 8º do art. 3º, acrescida da remuneração que lhe foi originalmente atribuída.

§ 1º O saque da parcela de que trata o *caput* deste artigo somente poderá ser realizado até o limite máximo do qual não resulte saldo inferior ao mínimo exigido no § 5º do art. 3º.

§ 2º Na situação prevista no *caput*, serão transformados em pagamento definitivo, total ou parcial, proporcionalmente à exigência tributária ou não tributária, conforme o caso, inclusive seus acessórios, os valores depositados na forma do *caput* do art. 2º acrescidos da remuneração que lhes foi originalmente atribuída.” (NR)

Art. 2º Incluem-se na Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, os seguintes arts. 5º-A e 6º-A:

“**Art. 5º-A** Para identificação dos depósitos judiciais a que se refere o art. 2º desta Lei, cabe ao ente federado manter atualizada na instituição financeira a relação de inscrições no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ dos órgãos que integram a sua administração pública direta e indireta.”

“**Art. 6º-A** São vedadas quaisquer exigências por parte do órgão jurisdicional ou da instituição financeira além daquelas estabelecidas nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. Incorrerá em crime de responsabilidade o presidente de tribunal ou de instituição financeira que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar o disposto nesta Lei Complementar.”

Art. 3º Os depósitos judiciais a que se refere o art. 2º da Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, feitos anteriormente a entrada em vigor desta Lei, em que não conste o CNPJ do órgão ou da entidade beneficiária, serão regularizados pelo ente federado mediante apresentação da inconsistência pela instituição depositária.

Art. 4º A constituição do fundo de reserva e a transferência da parcela dos depósitos judiciais e administrativos acumulados até a data de publicação desta Lei, conforme dispõe o art. 3º da Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, serão realizadas pela instituição financeira em até quarenta e cinco dias após a apresentação de cópia do termo de compromisso de que trata o art. 4º da Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, com redação dada por esta Lei, observadas as penalidades previstas no § 10 do art. 3º da Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015.

Art. 5º As instituições financeiras oficiais de que trata o art. 2º da Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, não poderão recepcionar depósitos judiciais ou administrativos sem a identificação do CPF ou CNPJ do depositante, conforme o caso, bem como do CNPJ dos órgãos e entidades referidos no mesmo artigo, com a redação dada por esta Lei.

Art. 6º Pelo descumprimento do disposto na Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, a instituição financeira e os seus responsáveis ficam sujeitos às penalidades estabelecidas no art. 44 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

Art. 7º As transferências de que trata o art. 3º da Lei Complementar nº 151, de 2015, não configuram, para qualquer efeito, operação de crédito.

Art. 8º Fica revogado o art. 5º da Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua promulgação.

Sala das Sessões, em 11 de novembro de 2015

Sen. Otto Alencar, Presidente

Sen. Blairo Maggi, Relator