SF/26092.61177-02

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 51, de 2021, do Senador Jaques Wagner, que dispõe sobre o Regime Especial de Contribuição Patronal Previdenciária dos Municípios – SIMPLES Municipal.

Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 51, de 2021, de autoria do Senador Jaques Wagner, que dispõe sobre o Regime Especial de Contribuição Patronal Previdenciária dos Municípios – SIMPLES Municipal.

A proposição estabelece tratamento diferenciado para os Municípios no recolhimento da contribuição previdenciária patronal prevista no art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, mediante alíquotas graduadas conforme o Produto Interno Bruto (PIB) per capita municipal, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Pelo modelo proposto, os Municípios são distribuídos em cinco faixas, com alíquotas de 8%, 10,5%, 13%, 15,5% e 18%, conforme sua posição na classificação nacional do PIB per capita.

Na justificação, o autor assinala que o tratamento uniforme desconsidera as desigualdades econômicas existentes entre os entes locais, sobretudo as dificuldades enfrentadas pelos Municípios com menor capacidade arrecadatória.

Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6968151859

SF/26092.61177-02

A matéria foi examinada pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que, em 1º de setembro de 2026, aprovou parecer favorável, com a Emenda nº 1-CAE, nos termos do relatório do Senador Vanderlan Cardoso.

A emenda insere a disciplina diretamente no art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991, e determina que os dispositivos correspondentes produzam efeitos a partir de 1º de janeiro de 2027.

Cabe agora a esta Comissão proceder ao exame da matéria no âmbito de sua competência regimental.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias submetidas à sua apreciação.

Quanto à competência legislativa, a proposição versa sobre seguridade social, matéria cuja disciplina compete privativamente à União, conforme o art. 22, inciso XXIII, da Constituição Federal. A iniciativa parlamentar encontra fundamento no art. 61, caput, da Constituição, não se verificando, em princípio, reserva de iniciativa que impeça a apresentação do projeto.

O emprego da espécie normativa complementar, embora não seja genericamente exigido para a fixação das alíquotas de contribuição previdenciária patronal, não afasta a necessidade de observância dos limites materiais impostos pela Constituição.

No exame da constitucionalidade material, a diferenciação de alíquotas segundo a capacidade econômica dos Municípios busca promover proporcionalidade na distribuição do ônus contributivo e se relaciona com os objetivos de redução das desigualdades e de equilíbrio federativo.

Todavia, o art. 195, § 9º, da Constituição Federal disciplina as hipóteses de diferenciação das alíquotas e bases de cálculo de contribuições sociais. Desse modo, é necessário demonstrar a compatibilidade do PIB per

jw-lw2026-08590
Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6968151859

SF/26092.61177-02

capita municipal, escolhido como critério de enquadramento, com os parâmetros constitucionalmente admitidos para a contribuição patronal.

Além disso, a redução de receitas previdenciárias suscita o exame das exigências de estimativa de impacto orçamentário e financeiro previstas no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e, quando aplicáveis, das condições estabelecidas no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Esses requisitos não são supridos pela pertinência social ou federativa da proposição: constituem pressupostos específicos para a avaliação de sua conformidade constitucional e fiscal.

A discussão ganhou ainda maior relevância nos últimos anos em razão do amplo debate federativo sobre a desoneração da folha de pagamentos dos Municípios. Nesse contexto, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que instituiu solução transitória de redução da contribuição previdenciária patronal municipal até o exercício de 2026.

A aprovação daquela norma, relatada pelo próprio Senador Jaques Wagner, representou importante reconhecimento de que a sistemática previdenciária municipal impõe ônus particularmente severo aos entes locais Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Calheiros Para verificar as assinaturas, menor capacidade econômica. O presente projeto avança nessa discussão ao propor mecanismo permanente e calibrado, baseado em critérios objetivos de capacidade econômica.

Sem o esforço pretendido por este projeto, Municípios profundamente distintos em termos econômicos se submeterão à mesma alíquota nominal de contribuição patronal previdenciária. A adoção de alíquotas diferenciadas conforme o PIB per capita municipal permite promover maior proporcionalidade e racionalidade.

Além disso, a medida pode contribuir para redução da inadimplência previdenciária municipal, fenômeno mencionado na própria justificação do projeto e que afeta a União.

Sob os aspectos de juridicidade e técnica legislativa, a Emenda nº 1-CAE aperfeiçoa a estrutura normativa ao inserir as novas regras no art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991, evitando a dispersão de disposições relativas à mesma

jw-lw2026-08590
Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6968151859

SF/26092.61177-02

contribuição e favorecendo a sistematicidade legislativa, em consonância com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

A previsão de classificação anual dos Municípios pelo Poder Executivo federal, segundo as informações apuradas pelo IBGE, contribui para a objetividade da aplicação do modelo. Convém, não obstante, verificar a compatibilidade da redação proposta com os demais parágrafos vigentes do art. 22, inclusive as condições legalmente estabelecidas para a fruição de alíquotas reduzidas.

A fixação de efeitos a partir de 1º de janeiro de 2027 busca compatibilizar a disciplina permanente com o regime transitório decorrente da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, reduzindo o risco de sobreposição normativa.

Quanto à regimentalidade, não se identificam, nos elementos examinados, impedimentos ao regular prosseguimento da proposição nesta Comissão.

Assim, a conclusão sobre a constitucionalidade material da proposição é favorável, uma vez que os critérios estabelecidos para a diferenciação das alíquotas previdenciárias mostram-se compatíveis com os princípios e as disposições da Constituição Federal.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do PLP nº 51, de ,2021, com o acolhimento da Emenda nº 1-CAE.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

jw-lw2026-08590
Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6968151859