

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 1.579, DE 2015 (Apensado o PL3.800/15)

Regulamenta o artigo 239, §4º da Constituição Federal de 1988, ao criar critério suplementar de financiamento do seguro-desemprego a partir da cobrança de percentual adicional sobre alíquota de contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, dos sujeitos passivos cujos índices de rotatividade da força de trabalho superem o índice médio da rotatividade do respectivo setor econômico na Unidade da Federação.

Autor: Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

Relator: Deputado JORGE CÔRTE REAL

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que propõe a cobrança de adicional de 25% (vinte e cinco por cento), 50% (cinquenta por cento), 75% (setenta e cinco por cento) ou 100% (cem por cento) sobre a alíquota devida aos Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), por CNPJ, dos sujeitos passivos das obrigações tributárias cujos índices de rotatividade da força de trabalho superem o índice médio da rotatividade do setor econômico de atuação predominante, na respectiva Unidade da Federação, respectivamente em 25%, 50%, 75% e 100%.

Além disso, o projeto prevê que, na hipótese de ser apurado de sujeito passivo da obrigação tributária um índice de rotatividade da força de trabalho inferior ao índice médio de rotatividade do respectivo setor econômico predominante, por CNPJ, na Unidade da Federação, a alíquota devida seja reduzida em 25% (vinte e cinco por cento).

As disposições do projeto não se aplicam às microempresas e às empresas de pequeno porte.

Fica sob a responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego a elaboração de fórmula matemática para a apuração do índice de rotatividade da força de trabalho por CNPJ, bem como o do índice médio de rotatividade da força de trabalho por setor econômico em cada unidade da federação.

O sujeito passivo da obrigação tributária da contribuição para o PIS/PASEP deverá enviar mensalmente, até o último dia da primeira quinzena do mês subsequente ao de ocorrência do fato gerador da contribuição do PIS/PASEP, por CNPJ, as informações, a serem definidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, que sejam necessárias para o cálculo do respectivo índice de rotatividade da força de trabalho, sujeito a multa de 20% sobre o valor principal. Em caso de descumprimento.

Justifica o ilustre Autor que o propósito do projeto de lei apresentado é o de corrigir as distorções no sistema de seguro desemprego a partir do estímulo pela busca de mecanismos de melhora na formação profissional do trabalhador brasileiro. Para tanto, estabelece-se redução de 25% sobre a alíquota devida para o PIS/PASEP para o empregador que reduzir seus índices de rotatividade da mão-de-obra e, de outra parte, para aquele que permanecer com práticas laborais antigas, que estimulam a alta rotatividade, será imposta “punição”, qual seja: aumento da alíquota devida ao PIS/PASEP de 25%, 50%, 75% ou 100% conforme o respectivo índice supere o índice médio em 25%, 50%, 75% ou 100% respectivamente.

Em 09/12/2015 foi apensado ao projeto principal o Projeto de Lei nº 3.800, de 2015, da ilustre Deputada Luiza Erundina, que cria a contribuição adicional destinada ao fundo de amparo ao trabalhador - FAT, para fins de proteção ao emprego e seguro-desemprego.

A matéria ainda será apreciada pelas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público, Finanças e Tributação e

Constituição e Justiça e de Cidadania, de forma conclusiva e em regime de tramitação ordinária.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio proferir parecer sobre o mérito econômico da matéria em tela.

Inicialmente, vale ressaltar que o seguro desemprego é financiado pelo FAT, que recebe aportes do PIS e do PASEP. Tais contribuições, por seu turno, são financiadas mensalmente pelas empresas, com alíquota de 0,65% do faturamento.

No entanto, esses recursos não são utilizados exclusivamente para o financiamento do seguro desemprego. Servem, também, para o pagamento do abono salarial, bem como para aportes ao BNDES. Nesse sentido, a elevação proposta não apenas majoraria os valores disponíveis para o seguro-desemprego, mas também o volume de recursos disponíveis para as outras políticas públicas relativas ao FAT.

Isto significa que a regulamentação, tal como proposta elevaria uma contribuição que somente parcialmente seria utilizada para o cumprimento da disposição constitucional que a justifica.

A nosso ver, parece claro que a proposta tem um intuito primordialmente arrecadatório, refletido pela evidência de que a majoração da contribuição é feita em 4 escalas (25, 50, 75 e 100%), enquanto a redução em apenas uma (25%), para as empresas com taxa de rotatividade inferior à média do setor.

Ademais, se a utilização do seguro desemprego vem sendo majorada nos últimos anos, como aponta o ilustre Autor, a solução poderia ser a de se dar uma melhor e mais efetiva destinação aos recursos (PIS/PASEP) já existentes, focando-os no seguro, e não no financiamento do BNDES ou mesmo no pagamento do abono salarial. A rigor, seria mais

adequado se promover um melhor aproveitamento dos recursos já existentes em vez de aumentar a já alta carga tributária brasileira.

Com efeito, o aumento da utilização dos recursos disponíveis para o seguro desemprego não foi necessariamente decorrente do alto desemprego ou da majoração da taxa de rotatividade, mas do próprio processo de valorização do salário mínimo, que se refletiu no aumento do benefício do seguro desemprego, bem como da maciça criação de empregos formais na época, como apontava o DIEESE. O desemprego no país se reduziu nos anos anteriores à elaboração do projeto, enquanto a taxa de rotatividade manteve-se constante, com pequenas variações decorrentes de oscilações na economia nacional.

Assim, a criação de um índice de rotatividade teria pouca influência na redução da rotatividade em si. A rotatividade vem-se mantendo em níveis constantes, estando mais atrelada a um sentimento de segurança e na existência de oportunidades de recolocação no mercado de trabalho, bem como à percepção da existência de benefícios estatais ao desempregado.

É ainda forçoso reconhecer que a criação de uma taxa de rotatividade, se esta vier a cumprir seus efeitos, representará a redução da geração de empregos formais, o que é ainda pior em um momento de aumento de desemprego, uma vez que para não impactar o aumento da taxa, as empresas tendem a se tornar cada vez mais rígidas no processo de abertura de vagas e de contratação, direcionando seus esforços para a mecanização de atividades produtivas ou para formas de trabalho que melhor aproveitem a mão de obra já contratada. Um provável efeito, então, será o do enrijecimento do mercado de trabalho e o da redução da criação de vagas no mercado de trabalho, com a manutenção dos trabalhadores que as estão ocupando.

Ressalte-se, ainda, que a maioria das dispensas não ocorre em virtude do mero capricho dos empregadores ou de uma vontade de demitir um profissional para contratar outro com menor salário, mas sim de fatores conjunturais, muitas vezes por questões de incrementos tecnológicos, ou mesmo pela variação da demanda de bens e serviços, pela própria natureza sazonal de certas atividades econômicas e também pela própria iniciativa dos trabalhadores em sair do emprego.

A nosso ver, o projeto viola ainda o princípio da legalidade. O princípio da legalidade decorre do entendimento de que nada vinculará o particular se não por meio de lei. O projeto, no entanto, transfere

para regulamento parte fundamental da contribuição adicional, que é o cálculo do índice de rotatividade médio. Não se pode vincular a coletividade das empresas a eventual punição pecuniária com base em cálculo que estará sempre propenso a alterações sem o devido processo legislativo, gerando insegurança jurídica.

Além disso, a Constituição trata de contribuição adicional e não de gradação de pagamento das alíquotas. Mais ainda, o projeto prevê que o índice médio de rotatividade do setor será calculado por unidade da federação, mas não é isso o que está disposto expressamente no projeto. Ainda que estivesse, prever a comparação de índices de rotatividade do setor econômico, por unidade da federação e por CNPJ viola os limites constitucionais. A comparação de rotatividade do setor, se considerarmos regiões, estabelecimentos e organizações produtivas diferentes, poderá implicar também incompatibilidades na comparação da rotatividade de mão de obra.

O PL 3.800/2015, apensado, por seu turno, cria contribuição adicional para o financiamento do FAT, ou seja, traz a solução do problema do financiamento para um maior ônus do contribuinte.

Assim, o projeto de lei em tela, ao propor a taxação da rotatividade, não beneficia o combate à alternância de empregados e ainda pode gerar o enrijecimento do mercado de trabalho brasileiro, dificultando a entrada de trabalhadores em empregos formais, e aumentar a já elevada tributação no país. Diante do exposto **votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.579, de 2015 e de seu apensado, o Projeto de Lei nº 3.800, de 2015.**

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado JORGE CÔRTE REAL
Relator