

PARECER Nº 01, DE 2017

Da COMISSÃO MISTA, sobre a Medida Provisória nº 774, de 30 de março de 2017, que dispõe sobre a contribuição previdenciária sobre a receita bruta.

RELATOR: Senador AIRTON SANDOVAL

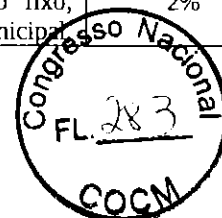
I – RELATÓRIO

I.1 – Conteúdo da Medida Provisória

A Medida Provisória (MPV) nº 774, de 30 de março de 2017, reduz a apenas seis segmentos do setor de serviços, aí incluídos os transportes, o rol de setores de atividade econômica cujas empresas podem optar pela Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), mais conhecida por “Desoneração da Folha de Pagamento”, instituída pelos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011. Os setores industrial e comercial foram excluídos da opção.

O art. 1º altera os arts. 7º-A e 8º-A da citada Lei nº 12.546, de 2011, para fixar as alíquotas incidentes sobre os seis segmentos remanescentes, a seguir listados. Compõem um desses segmentos as empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, mantidas na opção pela CPRB por alteração promovida ao art. 8º. Em relação aos ora vigentes, as alíquotas e os códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0) dos segmentos mantidos não sofreram alteração.

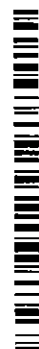
Empresas do Setor de Serviços Mantidas na CPRB (Desoneração da Folha)		
ITEM	SEGMENTO	ALÍQUOTA
1	De transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, municipal, intermunicipal em região metropolitana, intermunicipal	2%



	interestadual e internacional, enquadradas nas classes 4921-3 e 4922-1 da CNAE 2.0	
2	De transporte ferroviário de passageiros, enquadradas nas subclasses 4912-4/01 e 4912-4/02 da CNAE 2.0	2%
3	De transporte metroferroviário de passageiros, enquadradas na subclasse 4912-4/03 da CNAE 2.0	2%
4	De construção civil, enquadradas nos grupos da CNAE 2.0: 412: edifícios; 432: instalações elétricas, hidráulicas e outras instalações em construções; 433: obras de acabamento; e 439: outros serviços especializados para construção.	4,5%
5	De construção de obras de infraestrutura, enquadradas nos grupos da CNAE 2.0: 421: construção de rodovias, ferrovias, obras urbanas e obras de arte especiais; 422: obras de infraestrutura para energia elétrica, telecomunicações, água, esgoto e transporte por dutos; 429: construção de outras obras de infraestrutura; e 431: demolição e preparação do terreno.	4,5%
6	Jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens de que trata a Lei nº 10.610, de 2002, enquadradas nas classes da CNAE 2.0: 1811-3: impressão de jornais, livros, revistas e outras publicações periódicas; 5811-5: edição de livros; 5812-3: edição de jornais; 5813-1: edição de revistas; 5822-1: edição integrada à impressão de jornais; 5823-9: edição integrada à impressão de revistas; 6010-1: atividades de rádio; 6021-7: atividades de televisão aberta; e 6319-4: portais, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet.	1,5%

O art. 2º da MPV nº 774, de 2017, é a cláusula revocatória. O inciso I revoga o acréscimo de um ponto percentual à alíquota da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior (Cofins-Importação), previsto no § 21 do art. 8º da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, que se destina a manter a neutralidade na tributação do produto nacional e do importado. O inciso II, por suas alíneas “a” e “b”, revoga a opção pela CPRB facultada a cerca de cinquenta segmentos dos setores industrial, comercial e de serviços. As revogações previstas nas alíneas “c” e “d” do inciso II decorrem das alterações e revogações já descritas.

O art. 3º é a cláusula de validade e de eficácia da MPV nº 774, de 2017. Determina que o diploma legal entra em vigor na data de sua publicação, com a produção de efeitos se iniciando no primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua publicação, isto é, 1º de julho de 2017.



1.2 – Justificação

A Exposição de Motivos (EM) nº 00035/2017 MF, de 30 de março de 2017, que acompanha a MPV, justifica a relevância e a urgência da medida em face da necessidade de recursos imediatos para a redução do déficit previdenciário e o equilíbrio da economia.

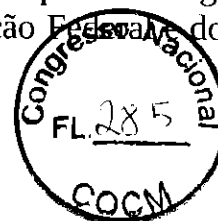
A EM afirma que a MPV persegue essa redução do déficit da previdência social por meio da redução do gasto tributário com as desonerações setoriais. Aduz que esse gasto poderia aumentar mais se fosse estendida à CPRB a decisão do Supremo Tribunal Federal no sentido de excluir o valor do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), já que as sistemáticas de cálculo dessas três contribuições são similares.

Argui que a MPV é a contrapartida, pelo lado do ingresso, da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 287, de 2016 (Reforma da Previdência), que torna mais rígidas as regras da concessão de benefícios previdenciários.

1.3 – Emendas e outros documentos

Foram apresentadas 90 emendas nesta Comissão Mista, nos termos do art. 4º da Resolução do Congresso Nacional (CN) nº 1, de 2002, que versa sobre a tramitação das medidas provisórias. As Emendas nºs 9 e 10 foram retiradas por seu autor. As emendas remanescentes estão descritas no Anexo e podem ser classificadas em três grupos: a) as que apresentam pertinência temática direta com a MPV nº 774, de 2017; b) as conexas com a exigência de contribuição previdência patronal incidente sobre a receita bruta; c) as desconexas com aquela exigência, versando ou não sobre matéria tributária, que constituem, assim, matéria estranha ao objeto da MPV nº 774, de 2017.

Em 23 de maio de 2017, foi publicado o Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 28, de 2017, que prorrogou por sessenta dias (até 10 de agosto de 2017, inclusive, já computada a suspensão da contagem do prazo durante o período de recesso parlamentar do mês de julho) o prazo de vigência da MPV, tudo nos termos do § 7º do art. 62 da Constituição Federal e do § 1º do art. 10 da Resolução nº 1, de 2002-CN.



SF/17585.55140-79

Página: 3/15 20/06/2017 12:22:30

023d64a19fbcc665d7a6f3a12c7f0612246f1b99

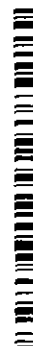
Em 12 de junho de 2017, foi recebida a Moção nº 012/2017, da Câmara Municipal de Vereadores de Dois Irmãos/RS, com apelo pela aprovação de emenda à MPV nº 774, de 2017, que mantém na opção pela CPRB os setores têxtil, moveleiro e calçadista à alíquota de 1,5%.

I.4 – Audiência Pública

Durante as discussões na Comissão Mista, foi realizada no dia 6 de junho de 2017 audiência pública interativa, com a oitiva dos seguintes convidados: **(i)** Sérgio Paulo Gallindo, Presidente-Executivo da Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (BRASSCOM); **(ii)** Fernando Valente Pimentel, Presidente da Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção (ABIT); **(iii)** Caetano Bianco Neto, Presidente do Sindicato da Indústria de Calçados de Jaú (SP) e Representante da Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (ABICALÇADOS); **(iv)** José Velloso Dias Cardoso, Presidente-Executivo da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ); **(v)** Cássio Rocha de Azevedo, Presidente da Associação Brasileira de Telesserviços (ABT); **(vi)** Clóvis Scherer, Coordenador-Adjunto do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE); **(vii)** Paulo Henrique Fraccaro, Superintendente da Associação Brasileira da Indústria de Artigos e Equipamentos Médicos, Odontológicos, Hospitalares e de Laboratórios; **(viii)** Claudemir Rodrigues Malaquias, Chefe do Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da Secretaria da Receita Federal do Brasil; **(ix)** Manoel Antonio dos Santos, Diretor Jurídico da Associação Brasileira das Empresas de Software; **(x)** Hélcio Honda, Diretor do Departamento Jurídico da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP); **(xi)** Marco Aurélio Coelho de Oliveira, Presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Telemarketing (SINTRATEL); **(xii)** José Carlos Brigagão do Couto, Presidente do Sindicato da Indústria de Calçados de Franca (SINDIFRANCA).

II – ANÁLISE

Por determinação da Resolução nº 1, de 2002-CN, esta Comissão deverá emitir parecer previamente à submissão da matéria aos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.



II.1 – Constitucionalidade e juridicidade

II.1.1 – Pressupostos de relevância e urgência

O fundamento constitucional para a edição da MPV nº 774, de 2017, encontra-se no art. 62 da Constituição Federal (CF), que autoriza o Presidente da República a adotar medida provisória e submetê-la, de imediato, ao Congresso Nacional, em caso de relevância e urgência.

Estamos de acordo com o entendimento manifestado na citada EM nº 35/2017 MF, no sentido de que a necessidade de auferir recursos para reduzir o déficit previdenciário e assim reequilibrar a economia são motivações que atendem os requisitos de relevância e urgência.

II.1.2 – Constitucionalidade formal

Na sua forma, a MPV nº 774, de 2017, é constitucional, pois:

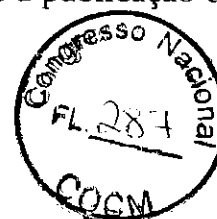
a) versa sobre direito tributário, matéria da qual a União é competente para legislar, em concorrência com os Estados e o Distrito Federal, nos termos do art. 24, I, da CF. A competência do Congresso Nacional para dispor sobre o sistema tributário está prevista no art. 48, I, da CF;

b) cuida da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta e da Cofins-Importação, tributos de competência exclusiva da União, previstos no arts. 149 e 195, I, *a e b*, e IV do *caput* e seus §§ 9º, 12 e 13, todos da CF;

c) a matéria não consta do rol de vedações de edição de medida provisória, previsto nos arts. 62, § 1º, e 246 da CF, nem da lista de competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expressa nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

II.1.3 – Constitucionalidade material

Em termos materiais, a MPV nº 774, de 2017, respeita todos os preceitos constitucionais de regência. Em especial, o art. 3º da MPV observa o princípio da anterioridade nonagesimal, ínsito nos arts. 150, III, “c” e 195, § 6º, da CF, que exige um interstício de noventa dias entre a publicação da lei que aumentar tributo e sua incidência no mundo dos fatos.



SF/17585.55140-79

Página: 5/15 20/06/2017 12:22:30

023d64a19fbcc665d7a6f3af2c7f06f2246f1b99

II.1.4 – Juridicidade

É irrefutável a juridicidade da MPV, vez que, utilizando instrumento legislativo adequado (medida provisória), em conformidade com os princípios norteadores do ordenamento jurídico brasileiro, as medidas propostas são inovadoras, bem como dotadas de caráter geral, de potencial coercitivo e de efetividade.

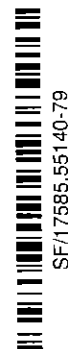
II.2 – Adequação financeira e orçamentária e técnica legislativa

Em relação à adequação financeira e orçamentária, em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), a citada EM nº 35/2017 MF estima a redução de renúncia de receita (aumento de arrecadação) decorrente da MPV nº 774, de 2017, em R\$ 4,75 bilhões para o ano de 2017 e R\$ 12,55 bilhões para o ano de 2018.

O art. 167, XI, da Constituição Federal determina que a arrecadação da Contribuição Previdenciária Patronal incidente sobre a folha de pagamento (CPP) e da substituta CPRB seja destinada ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), cujas políticas são executadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Essa norma especial salvaguarda esses recursos da incidência da Desvinculação de Receitas da União (DRU – art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 93, de 8 de setembro de 2016).

A Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 16, de 2017, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal (CONORF), elaborada em atendimento ao disposto no art. 19 da citada Resolução nº 1, de 2002-CN, conclui que a MPV nº 774, de 2017, provoca impacto financeiro positivo no exercício de 2017 e seguintes e não causa prejuízo ao atendimento da meta de resultado primário estabelecida na Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017).

A técnica legislativa atende aos requisitos da Lei Complementar (LCP) nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que regulamenta o parágrafo único do art. 59 da CF, para dispor sobre a elaboração, redação e alteração de leis. Em especial, cumpre-os no que concerne à forma de alteração da lei (art. 12, III).

SF/17585.551.40-79

Página: 6/15 20/06/2017 12:22:30

023d64a19fbcc665d7a613af2c7f06f2246f1b99

II.3 – Mérito

A CPRB, que é instrumento de desoneração da folha de pagamento, foi adotada pelo Brasil a partir de 2011 com o propósito de aumentar a competitividade no mercado externo dos setores de tecnologia da informação e comunicação, “call center” (teleatendimento), projeto de circuitos integrados, couro, calçado e confecção/vestuário. O seu escopo foi aos poucos ampliado para diversos setores (cerca de 56 atividades econômicas), notadamente de serviços, ainda que menos expostos à competição internacional. O texto original da Lei nº 12.546, de 2011, que a instituiu, previa sua vigência até 31 de dezembro de 2014, mas ela foi estendida indefinidamente pela Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014.

Inicialmente de adesão obrigatória para todas as empresas de cada setor elencado em lei, a CPRB passou a ser **opcional** com a Lei nº 13.161, de 31 de agosto de 2015, editada durante a gestão do então Ministro da Fazenda, Sr. Joaquim Levy, a qual elevou as alíquotas incidentes sobre a receita bruta. Regra geral, as duas alíquotas de 1% e 2% foram elevadas, a partir de 1º de dezembro de 2015, para 2,5% e 4,5%, sendo exceções as alíquotas de 1%, 1,5%, 2% e 3%.

Essa oneração diminuiu a atratividade da opção pela CPRB para muitos setores. De acordo com a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), a elevação das alíquotas reduziu de **82.041** (em novembro de 2015) para **40.116** (em dezembro de 2016) o número de empresas que optaram pela CPRB. Ou seja, pouco mais da metade das empresas optantes desistiu da CPRB.

Em 29 de março de 2017, quando da divulgação das medidas julgadas necessárias pelo Governo Federal para cumprir a meta de resultado primário para o corrente ano, sua Excelência o Ministro da Fazenda, Sr. Henrique Meirelles, disse que são setores altamente intensivos em mão de obra para os quais, segundo estudos técnicos, a CPRB se mostrou eficaz.

Na audiência pública realizada pela Comissão Mista no dia 6 de junho de 2017, os representantes dos setores originalmente contemplados pela Lei nº 12.546, de 2011, e agora excluídos pela MPV nº 774, de 2017, estimaram que a medida provocará o seguinte número de demissões de trabalhadores:



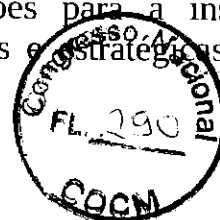
Estimativa do número de trabalhadores a serem demitidos em quatro segmentos originalmente contemplados com a CPRB		
ITEM	SEGMENTO	NÚMERO DE EMPREGOS PERDIDOS
1	Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)	83.407
2	“Call Center” (teletendimento)	120.000
3	Couro e Calçado	38.257
4	Confecção/Vestuário	16.411
	TOTAL	258.075

Fonte: Audiência Pública relativa à MPV nº 774, realizada em 6/6/2017

O representante da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), após analisar os setores de couros e calçados, confecção, têxtil, material plástico, equipamentos médico-hospitalares, cerâmica vermelha e panificação, concluiu que, ao invés do ganho de R\$ 1,1 bilhão com o fim da desoneração para esses sete setores, o erário terá um ganho de apenas R\$ 13,3 milhões, porém com adicional de 77,2 mil trabalhadores para a atual massa de 14 milhões de desempregados no país. O cálculo inclui o pagamento mensal de R\$ 1.037,67, relativo ao Seguro-desemprego, pelo prazo de cinco meses.

Além desses, a consciência de que a MPV nº 774, de 2017, provocará desemprego em outros setores, como assinalado de viva voz por vários deputados e deputadas, senadores e senadoras, obriga-nos a uma “escolha de Sofia”, expressão que denota a imposição de escolher entre opções todas ruins.

Adotamos o critério de manter no regime opcional pela CPRB, além dos seis setores arrolados na MPV nº 774, de 2017, os setores originalmente previstos na Lei nº 12.546, de 2011, com as alíquotas e códigos Tipi hoje vigentes, os já citados: tecnologia da informação e comunicação (alíquota de 4,5%), “call center” (alíquota de 3%), projeto de circuitos integrados (alíquota de 4,5%), couro (alíquota de 2,5%), calçado (alíquota de 1,5%) e confecção/vestuário (alíquota de 2,5%). A eles acrescentamos, na forma de emenda de relator inserida no projeto de lei de conversão (PLV) articulado ao final, à alíquota de 1,5%, as Empresas Estratégicas de Defesa (EED), definidas no art. 2º, IV, da Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, que compõem a Base Industrial de Defesa, fundada no princípio constitucional da Soberania. O propósito é assegurar as condições para a instalação e desenvolvimento **internos** de tecnologias sensíveis e estratégicas. Entre as EED, podemos citar Avibras, Embraer e Iveco.



SF/17585.55140-79

Página: 8/15 20/06/2017 12:22:30

023d64a19fbcc665d7a6f3af2c7f06f2246f1b99

