

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.415, DE 2001

“Concede remissão de débito previdenciário do período de abril de 1994 a fevereiro de 1997, em face do recolhimento com base na Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, pelas agroindústrias.”

Autor: Deputada Kátia Abreu

Relator: Deputado Fetter Júnior

I – RELATÓRIO

A ilustre Deputada Kátia Abreu propõe que sejam extintos os créditos previdenciários decorrentes da **diferença** entre a contribuição instituída pelo § 2º do art. 25 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, e a contribuição fixada pelo art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, oriundos de fatos geradores ocorridos entre **abril de 1994 e abril de 1997**, respectivamente, data do início da vigência da Lei 8.870 e publicação do acórdão que declarou a inconstitucionalidade.

Propõe também que seja vedada a restituição das importâncias correspondentes às diferenças da contribuição eventualmente recolhidas pelas agroindústrias. .

Cabe, inicialmente, fazer um breve histórico da matéria. A Lei nº 8.212, de 1991, que dispõe sobre a organização da seguridade social, fixou as contribuições previdenciárias da agroindústria em 20% incidentes sobre a folha de salários.

A Lei 8.870, de 1994, alterou a alíquota e base de cálculo da contribuição previdenciária, que passou a ser de 2,5%

incidente sobre o valor estimado da produção agrícola própria, para as pessoas jurídicas que se dediquem à produção agroindustrial.

No período de abril de 1994 a abril de 1997, as empresas agroindustriais recolheram a contribuição previdenciária com base na Lei 8.870/94, correspondente a 2,5% sobre o valor da produção. Ocorre que a Lei 8.870/94 foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal na ADIN Nº 1103-1/DF, conforme acórdão publicado no DJ de 25.4.1997.

O período de abril de 1994, em que entrou em vigência a Lei 8.870/94, a abril de 1997, em que foi publicado o acórdão do STF que declarou inconstitucional o § 2º do art. 25 da citada Lei 8.870/94, corresponde aos recolhimentos da contribuição previdenciária feitos pela agroindústria com base no valor da produção.

O crédito previdenciário que a ilustre Deputada Kátia Abreu propõe seja extinto corresponde à diferença, a maior, entre os valores calculados com base na folha de salários (20%) e os valores efetivamente recolhidos pelas agroindústrias com base no valor da produção (2,5%).

A proposta foi distribuída às Comissões de Agricultura e Política Rural (CAPR), de Seguridade Social (CSS), a esta Comissão e à Constituição e Justiça e de Redação (CCJR). Decorrido o interstício regimental, não foram apresentadas emendas.

A Comissão de Agricultura e Política Rural (CAPR) aprovou parecer favorável à proposição, na forma de Substitutivo do Relator, ilustre deputado Moacir Micheletto. A Comissão de Seguridade Social e Família aprovou parecer favorável do relator, ilustre Deputado Jorge Alberto, ao projeto na forma do substitutivo da CAPR.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito da proposta original, realizar exame de admissibilidade sob o ponto de vista orçamentário e financeiro da proposta original e do substitutivo da CAPR.

Preliminarmente, cabe examinar a compatibilidade ou adequação da proposta e do Substitutivo com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, IX, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira, aprovada pela Comissão de Finanças e Tributação.

A extinção do crédito previdenciário – decorrente da diferença entre o valor recolhido e o que deveria ter sido recolhido - representa a remissão, vale dizer, o perdão dos débitos das empresas agroindustriais eventualmente devedoras. Assim, no exame da admissibilidade, cumpre verificar se a proposta pode afetar o montante da receita prevista no orçamento anual (LOA), de forma a comprometer o equilíbrio fiscal.

Nesse sentido, observa-se que o crédito objeto da proposta representaria receita extraordinária, originada no período que vai de abril de 1994 a abril de 1997. As técnicas de estimativa de receita, com vistas à elaboração do orçamento anual, inclusive o da seguridade, privilegiam os fluxos de receita permanente, em relação ao produto interno bruto, expurgado de receita extraordinária. Ademais, trata-se de débitos das empresas que teriam sido originados entre oito e cinco anos atrás, objeto de contestação judicial e que não foram pagos nos últimos cinco anos. Assim, sendo pode-se concluir que tais créditos extraordinárias não constam da LOA em que iniciar a vigência da lei resultante do projeto sob exame.

Ademais, o Projeto de Lei nº 4.415, de 2001, e o Substitutivo da CAPR não conflitam com as normas do PPA e com as normas e disposições da LDO em vigor.

Quanto às restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101/2000, embora possa caracterizar benefício, a medida proposta não constitui mecanismo de estímulo ou adimplência futura, mas visa tão somente corrigir um débito tributário originado há mais de cinco anos, resultante não da vontade do legislador que instituiu a cobrança da contribuição com base na receita da produção, mas de erro da legislação. É obvio que, se não houve recolhimento desses débitos de 1997 a 2002, não haverá renúncia de receita em 2003. A medida proposta não cria despesa. Assim, não se vislumbra na proposta da ilustre Deputada qualquer possibilidade de comprometimento do equilíbrio fiscal de 2003.

A proposta e o Substitutivo da CAPR são compatíveis ou adequados, portanto, do ponto de vista financeiro e orçamentário.

Na Comissão de Seguridade Social e Família foi aprovada a redação do Projeto de Lei na sua forma original acatando-se a emenda de autoria do nobre Deputado Moacir Micheletto, que extingue os débitos previdenciários de cooperativas de produtores rurais incidentes sobre a remuneração paga a trabalhadores cuja contratação, embora anterior à vigência da Lei nº 10256, de 09/07/2001, tenha ocorrido na forma do art. 25-A da Lei nº 8.870, de 1964.

Esta emenda, tem o escopo de dar às cooperativas de produção tratamento isonômico aos demais segmentos econômicos, razão pela qual é também adequada e compatível com a legislação orçamentária, sendo que proponho que seja acatada por esta Comissão de Finanças e Tributação na forma de subemenda do relator ao Substitutivo adotado pela CAPR.

No mérito, a medida proposta não conflita as normas do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 1966), arts. 156 e 172, que prevêm a extinção do créditos tributários mediante remissão (perdão dos débitos). É questão básica que as leis ordinárias que tratam de matéria de natureza tributária não podem conflitar com o CTN, lei complementar, sob pena de nulidade.

Verifica-se que as **agroindústrias cumpriram suas obrigações fiscais**, pagando a contribuição previdenciária devida, calculada mediante 2,5% sobre a receita da produção, enquanto aplicável o disposto no § 2º do art. 25 da Lei 8.870, de 1994, que viria a ser declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, em acórdão publicado em abril de 1997.

A regra prevista no art. 25 da Lei 8.870, de 1994, em termos de política tributária, visava a desonerar a folha de salários, transferindo a incidência da contribuição previdenciária para a receita da produção. Beneficiavam-se as empresas que utilizam mão-de-obra intensiva, que proporcionam elevado número de emprego relativamente ao valor da produção. Entretanto, tal regra, tão salutar sob a ótica da oferta de postos de emprego, não pôde vigorar após abril de 1997, porque inconstitucional. Pois bem, daí em diante passaram a ser prejudicadas – pelo aumento da carga tributária ao ter que recolher contribuição com base na folha de salário - justamente as empresas que utilizavam mão-de-obra intensiva, que proporcionavam elevado número de emprego em relação à receita da produção. Mas, além disso, foram surpreendidas com a cobrança de diferença que deveriam pagar pela contribuição que teriam recolhido a menor, sob a regra então vigente. Situação injusta, sem dúvida.

Mas o que torna tal situação ainda mais injusta é que a política de desoneração da folha salarial para o setor foi novamente posta em prática em 2001. É que vigora desde a publicação da Lei nº 10.256, de 9 de julho de 2001, a mesma regra estabelecida pela Lei 8.870,

qual seja, alíquota de 2,5% e receita da produção como base de cálculo da contribuição previdenciária a ser recolhida pela agroindústria. A adoção de tal regra tornou-se possível por força da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, na redação do § 9º de art. 195: “§ 9º. As contribuições sociais previdenciárias previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão-de-obra.”

É evidente, pois, que o eventual débito decorrente de recolhimento a menor da contribuição previdenciária foi provocado por falha da legislação (Lei 8.870) que colocou em prática a política de redução da carga tributária das agroindústrias intensivas em mão-de-obra. Tal política foi novamente colocada em prática com a adoção da EC Nº 20 e edição da Lei nº 10.256, de 2001. A medida ora examinada tem o mérito de regularizar os débitos previdenciários da agroindústria, os quais resultaram de erro da legislação e cuja cobrança conflita com a redução da carga tributária para o setor, adotada tanto no período dos fatos geradores – abril de 1994 a abril de 1997 - como atualmente.

Quanto ao Substitutivo da CAPR, cumpre observar que só podem ser extintos os créditos constituídos, o que abrange todos os créditos objeto da medida proposta, inscritos ou não em dívida ativa, com exigibilidade suspensa, em cobrança judicial ou não, inclusive os que porventura constem de acordo firmado sob as regras REFIN. Transformado o projeto em lei, o crédito de que se trata fica extinto, deixa de existir.

Finalmente, cabe alertar a CCJR, para que na redação final, corrija a data da Lei nº 8.870, que no texto consta como de 15 de maio de 1994, quando é de 15 de abril de 1994, e que na ementa se substitua fevereiro de 1997 por abril de 1997.

Isto posto, voto pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 4.415, de 2001, e

do Substitutivo da CAPR, e, no mérito, pela aprovação do projeto na forma do Substitutivo da CAPR acrescido de subemenda saneadora apresentada por este Relator.

Sala da Comissão,

Deputado **FETTER JUNIOR**

Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.415, DE 2001

“Concede remissão de débito previdenciário do período de abril de 1994 a fevereiro de 1997, em face do recolhimento com base na Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, pelas agroindústrias.”

Autor: Deputada Kátia Abreu

Relator: Deputado Fetter Júnior

SUBEMENDA

Acrescenta um novo art. 5º, renumerando-se os subsequentes

Artigo 5º - Ficam também extintos, na forma desta lei, os créditos previdenciários, porventura existentes, oriundos da aplicação dos incisos I e II, do artigo 22, da Lei 8.212, de 24 de Julho de 1991, devidos por cooperativas de produção rural e relativos, exclusivamente, a trabalhadores cuja contratação, embora anterior à vigência da Lei 10.256, de 09 de julho de 2001, haja ocorrido na forma do artigo 25-A, “caput”, da Lei 8.870, de 15 de abril de 1994.

Parágrafo único: Fica vedada a restituição de quaisquer valores decorrentes da aplicação do contido neste artigo.

JUSTIFICAÇÃO

O artigo 25-A, da Lei 8.870/94, com redação dada pela Lei 10.256/2001, permitiu às sociedades cooperativas um melhor cumprimento de sua função social: facultou-lhes a contratação, mediante relação de emprego, de trabalhadores rurais cujos serviços são utilizados, em época de colheita da produção, pelos cooperados, sem que tal medida importante no recolhimento de contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de pagamento.

Em tal modalidade de contratação, a parcela que, no custeio da previdência social, couber ao empregador, será satisfeita com os recolhimentos efetuados pelos produtores rurais, pessoas físicas ou jurídicas, incidentes sobre a comercialização de sua produção.

A sistemática, entretanto, entrou em vigor somente com a edição da Lei 10.256/2001, que não opera efeitos retroativos; dado, porém, o escopo eminentemente social do artigo 25-A, da Lei 8.870/94 – o qual, além de reduzir a informalidade do trabalho, favoreceu a fixação, no campo, do trabalhador rural -, faz-se necessário elidir reminiscências decorrentes da legislação anterior, em cujo corpo não havia norma semelhante à atual, de absoluta vanguarda.

Sala da Comissão,

DEPUTADO FETTER JUNIOR

Relator