

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.141, DE 2011

(APENSO PL Nº 1.491/2011)

Altera o art. 580 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para fixar o valor da contribuição sindical anual dos agentes e trabalhadores autônomos e dos profissionais liberais e para dispor sobre a sua atualização.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado João Dado

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.141, de 2011, proveniente do Senado Federal, tem por finalidade alterar o art. 580 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Ele estabelece que o valor da contribuição sindical anual devida pelos agentes e trabalhadores autônomos, assim como pelos profissionais liberais, aos seus respectivos sindicatos representativos, será fixado pela assembleia geral destes, respeitado o valor máximo anual de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais). Prevê, ainda, que a contribuição será atualizada anualmente de acordo com a variação integral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou aquele que o suceder, no caso de sua extinção.

O Projeto foi distribuído à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público - CTASP, à Comissão de Finanças e Tributação - CFT (Mérito e art. 54 do RICD) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC (art. 54 do RICD), com sujeição à apreciação

conclusiva destas e tramitação ordinária, tendo recebido o PL nº 1.491, de 2011, de autoria do Deputado Laercio Oliveira, como apensado.

O Projeto apensado também altera o art. 580 da CLT, propondo as seguintes medidas:

a) fixação diferenciada da contribuição sindical anual para as diversas classes de sindicalizados, da seguinte forma:

- mantida, para os empregados, a cobrança de importância igual à remuneração de um dia de trabalho, independente da forma como esta se der;
- fixada, para os agentes e profissionais autônomos, e para os profissionais liberais, a importância de R\$ 70,76 (setenta reais e setenta e seis centavos);
- fixada, para os empregadores, uma importância dependente do capital social, segundo tabela com alíquotas marginais decrescentes, sendo a contribuição mínima de R\$ 141,53 (cento e quarenta e um reais e cinquenta e três centavos) e a contribuição máxima correspondente à do capital social de R\$ 188.712.000,00 (cento e oitenta e oito milhões e setecentos e doze mil reais), de modo equivalente à incidência da seguinte tabela:

Capital Social	Alíquota	Valor a Adicionar
Inferior a R\$ 17.691,76	-	R\$ 141,53
De R\$ 17.691,76 a R\$ 35.383,50	0,80%	R\$ 0,00
De R\$ 35.383,51 a R\$ 353.835,00	0,20%	R\$ 212,30
De R\$ 353.835,01 a R\$ 35.383.500,00	0,10%	R\$ 566,14
De 35.383.500,01 a R\$ 188.712.000,00	0,02%	R\$ 28.872,94
Superior a R\$ 188.712.000,00	-	R\$ 66.615,34

b) as microempresas e empresas de pequeno porte são obrigadas ao pagamento da contribuição sindical anual mínima aplicável aos empregadores;

c) a tabela acima é aplicada para as entidades ou instituições que não estejam obrigadas ao registro de capital social, com incidência sobre 40% (quarenta por cento) de seu movimento econômico no exercício imediatamente anterior, obrigatoriedade que não alcança aquelas que não exerçam atividades econômicas com fins lucrativos.

Na CTASP, ambos os projetos foram aprovados por unanimidade, nos termos do parecer do Relator, Deputado Roberto Santiago. No Substitutivo aprovado, basicamente, são acolhidos os termos do PL nº 1.491, de 2011, apensado, inclusive quanto à fixação da contribuição dos empregadores, acrescentando que os valores serão reajustados em janeiro de cada ano pela variação acumulada no ano anterior do INPC, calculado pelo IBGE, ou do índice que sucedê-lo.

Uma modificação de mérito contida no Substitutivo diz respeito ao valor máximo da importância da contribuição cobrada dos agentes e profissionais autônomos e dos profissionais liberais, que é elevado para R\$ 190,00 (cento e noventa reais).

Além disso, como matéria nova em relação aos Projetos em análise, no Substitutivo da CTAPS é estabelecida a cobrança da Contribuição Sindical Rural (CSR) devida pelo produtor rural pessoa física de acordo com seu “capital”, equivalente à incidência da seguinte tabela:

Classe de Capital	Alíquota	Valor a Adicionar
Inferior a R\$ 3.255,48	-	R\$ 26,03
De R\$ 3.255,48 a R\$ 6.510,95	0,80%	R\$ 0,00
De R\$ 6.510,96 a R\$ 65.109,57	0,20%	R\$ 39,06
De R\$ 65.109,58 a R\$ 6.510.956,67	0,10%	R\$ 104,18
De R\$ 6.510.956,68 a R\$ 34.725.102,22	0,02%	R\$ 5.312,95
Superior a R\$ 34.725.102,22	-	R\$ 12.257,96

As propostas vieram à apreciação desta Comissão para análise de compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e de mérito.

Decorrido o prazo regimental, foi apresentada emenda do Deputado Laercio Oliveira que propõe a supressão do § 3º do art. 2º do PL nº 1.491, de 2011, dispositivo que prevê a obrigação de pagamento da contribuição sindical das microempresas e empresas de pequeno porte pelo valor mínimo de R\$ 141,53, pregando ainda a supressão de parágrafo idêntico contido no Substitutivo da CTASP (§ 4º do art. 580 da CLT).

É o relatório.

II - VOTO

COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação - NI CFT definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI CFT define que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas, entendendo-se como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Da análise das alterações objetivadas pelo Projeto de Lei principal, bem como do seu apensado, do Substitutivo aprovado pela CTASP e da emenda supressiva apresentada nesta Comissão, observa-se que haverá atualização dos valores cobrados a título da contribuição sindical, suprimindo da legislação o “maior valor-de-referência”, unidade de conta extinta desde 1991, conforme nos informa o Relator da matéria na CTASP, Deputado Roberto Santiago.

Nesse diapasão, espera-se uma recuperação da arrecadação da contribuição sindical, com impactos positivos no orçamento federal, haja vista que parcela da sua receita é destinada para a “Conta Especial Emprego e Salário”, administrada pelo Ministério do Trabalho. Ordinariamente, são repassados 20% (vinte por cento) da contribuição sindical do empregador (art. 589, I, “d”, CLT) e 10% (dez por cento) da contribuição do empregado (art. 589, II, “e”, CLT). Não havendo sindicato, entidade sindical de grau superior ou central sindical, a parcela referente à entidade inexistente é integralmente creditada na “Conta Especial Emprego e Salário” (art. 590, §§ 3º e 4º, CLT).

Assim, as propostas em análise e a emenda apresentada nesta Comissão são adequadas e compatíveis do ponto de vista orçamentário e financeiro.

MÉRITO

No mérito, cumpre-nos apreciar, no âmbito das atribuições desta Comissão, os Projetos, principal e apensado, bem como o Substitutivo da CTASP e a emenda supressiva apresentada na CFT.

À evidência, as iniciativas em debate justificam-se plenamente, afinal, como já apontado, a extinção do “maior valor-de-referência” redundou no congelamento desse referencial de preços e, conseqüentemente, na corrosão do valor real da contribuição sindical, prejudicando sobremaneira as entidades sindicais.

Ademais, como já descrito na análise da adequação orçamentária, espera-se, como efeito colateral benéfico para as finanças públicas, algum ganho de caixa para a União com a aprovação da matéria. A “Conta Especial Emprego e Salário” será reforçada, fato muito bem-vindo, com reflexo positivo sobre o fluxo de recursos destinados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.

Portanto, a atualização da legislação da contribuição sindical é meritória e merece ser aprovada.

Entretanto, propõe-se a adoção de alguns cuidados para se evitar a formação de contenciosos judiciais envolvendo a cobrança da contribuição sindical. Com efeito, há grande debate a respeito da sua natureza jurídica. Prevalece, no entanto, a posição de que se trata de um tributo e grande parte dos doutrinadores a definem como uma contribuição de interesse de categoria profissional, espécie tributária prevista no art. 149 da Constituição Federal.

Não cabe, no âmbito deste parecer, adentrar nessa renhida controvérsia doutrinária e jurisprudencial, deixando essa tarefa a cargo dos juristas e dos tribunais. Cumpre, no entanto, por prudência, evitar que princípios que regem o Direito Tributário sejam desatendidos.

De um modo geral, as proposições em debate estão conformes às regras que norteiam o estabelecimento e a majoração de tributo. Elas mantêm a estrutura de cobrança da contribuição sindical em vigor, preservando em grande medida os fundamentos de cobrança atualmente estabelecidos no art. 580 da CLT. Seria inconveniente alterá-los.

Alguns poucos reparos são necessários, porém.

O primeiro refere-se ao PL nº 2.141, de 2011, e ao Substitutivo da CTASP, com respeito ao inciso II do art. 580 da CLT, que cuida da contribuição sindical dos agentes ou trabalhadores autônomos e dos profissionais liberais.

As proposições acima concedem à assembleia geral do sindicato o poder para fixação do valor da contribuição sindical, delegação de competência que poderá ser considerada um desatendimento ao princípio da legalidade tributária, pois somente lei pode exigir ou aumentar tributo, conforme o art. 150, I, da Constituição Federal.

Propõe-se, então, a fixação do exato valor da contribuição na lei, tal como ocorre com a redação em vigor do art. 580, II, da CLT, e com a redação proposta pelo PL nº 1.941, de 2011. E, para impedir que os sindicatos se vejam numa camisa-de-força, obrigados a cobrar da categoria valor que entendam exorbitante ou desnecessário, propõe-se delegar à sua assembleia geral o poder de reduzir e restabelecer o valor da contribuição, mecanismo de calibragem da carga tributária usual na legislação de algumas das contribuições sociais, tais como a Contribuição para PIS/Pasep e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins.

Parece uma filigrana, um preciosismo, mas não é. O comando constitucional estaria indubitavelmente sendo atendido, com o valor do tributo fixado em lei, o que afastaria o risco jurídico da cobrança compulsória junto ao associado, mantendo, no entanto, a possibilidade de o principal interessado – o sindicato, por meio de assembleia geral – reduzir seu montante.

Ademais, a fixação por assembleia do valor da contribuição sindical compulsória pode colocar em risco a cobrança da outra contribuição sindical – a “voluntária”, devida apenas pelos sindicalizados –, afinal as duas passarão a ser muito assemelhadas na determinação de um dos seus principais fundamentos de cobrança: o valor, equivalente, nos tributos tradicionais, à combinação da alíquota com a base de cálculo.

Ainda no âmbito dos aprimoramentos de natureza tributária, convém fazer um ajuste em relação ao inciso IV do art. 580 da CLT, inserido pelo Substitutivo da CTASP, sem mudança de mérito, para especificar o que significa “capital”, em relação ao produtor rural pessoa física, conceito

utilizado na tabela constante do referido inciso, já que capital social refere-se a pessoa jurídica.

Para tanto, será utilizado como referência o Decreto-Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, que, no § 1º do art. 4º, considera como capital, para fins de determinação da Contribuição Sindical Rural - CSR do empregador rural não organizado como firma ou empresa, o valor adotado para o lançamento do imposto territorial do imóvel, ou seja, o Imposto sobre Propriedade Territorial Rural - ITR.

Por oportuno, registre-se que ao invés de tratar da matéria na CLT, como no Substitutivo da CTASP, optou-se por incluir a tabela de cobrança da CSR do empregador rural pessoa física no próprio § 1º do art. 4º do citado Decreto-Lei, onde o assunto é tratado atualmente.

Além disso, as duas tabelas – a do empregador urbano (na CLT) e a do produtor rural pessoa física (no DL nº 1.166, de 1971) – foram tornadas homogêneas, com adaptação dos §§ 1º e 2º do art. 580 da CLT para o cálculo da CSR.

Tais modificações de técnica legislativa não alteram em substância a cobrança proposta pela CTASP.

Quanto à emenda supressiva apresentada nesta Comissão, sugere-se sua rejeição, mantendo-se na Subemenda Substitutiva ora proposto o dispositivo que pretende suprimir.

Porém, de fato, a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, não inclui a contribuição sindical dentre os tributos listados como devidos pelas micro e pequenas empresas (*caput* e § 1º do art. 13), dispensando os optantes pelo Simples Nacional do pagamento das “demais contribuições instituídas pela União” (§ 3º do art. 13).

Propõe-se, então, a adaptação do § 4º do art. 580 da CLT, do Substitutivo da CTASP, idêntico ao § 3º do mesmo artigo do PL nº 1.491, de 2011, para estabelecer que apenas as micro e pequenas empresas não optantes pelo Simples Nacional estão obrigadas ao recolhimento da contribuição sindical pelo valor mínimo, evitando-se, assim, um conflito aparente de normas e a formação de inconveniente contencioso sobre o assunto.

Além disso, em linha com o proposto para os agentes autônomos e profissionais liberais, a assembleia geral do sindicato representativo do setor poderá reduzir e restabelecer o valor da contribuição mínima, a fim de evitar cobrança excessiva sobre micro e pequenas empresas.

Em suma, propõe-se a aprovação da matéria na forma da Subemenda Substitutiva em anexo, que, basicamente, acolhe os termos do Substitutivo da CTASP, exceção feita às modificações anteriormente descritas.

Por fim, registre-se que, na Subemenda Substitutiva em anexo, foi alterada a ementa do projeto, para fazer menção ao Decreto-Lei nº 1.166, de 1971, diploma para o qual foram transferidas as novas regras de cobrança da CSR do produtor rural pessoa física. Quanto à numeração dos parágrafos do art. 580 da CLT, manteve-se a utilizada no Substitutivo da CTASP, sem prejuízo da análise da CCJC quanto à técnica legislativa para a elaboração da redação final.

Então, pelos motivos expostos anteriormente, **nosso voto é pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 2.141, de 2011, do Projeto de Lei nº 1.491, de 2011, do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e da emenda apresentada na Comissão de Finanças e Tributação, e, no mérito, pela aprovação do PL nº 2.141, de 2011, do PL nº 1.491, de 2011, e do Substitutivo da CTASP, com subemenda, e pela rejeição da emenda apresentada na CFT.**

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado JOÃO DADO
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA CTASP AO PROJETO DE LEI Nº 2.141, DE 2011

(APENSO PL Nº 1.491/2011)

Altera o art. 580 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o art. 4º do Decreto-Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, para dispor sobre a contribuição sindical devida pelos agentes ou trabalhadores autônomos, pelos profissionais liberais e pelos empregadores.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 580 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 580.

.....

II - para os agentes ou trabalhadores autônomos e para os profissionais liberais, numa importância de R\$ 190,00 (cento e noventa reais);

III - para os empregadores, numa importância proporcional ao capital social registrado nas respectivas Juntas Comerciais, mediante a aplicação de alíquotas, conforme a seguinte tabela:

Capital Social	Alíquota
Até R\$ 35.383,50	0,80%
De R\$ 35.383,51 a R\$ 353.835,00	0,20%
De R\$ 353.835,01 a R\$ 3.538.350,00	0,10%
De R\$ 3.538.350,01 a R\$ 188.712.000,00	0,02%

§ 1º *A contribuição sindical prevista na tabela constante do inciso III deste artigo corresponderá à soma da aplicação das alíquotas sobre a porção do capital distribuído em cada classe, observados os respectivos limites.*

§ 2º *É fixada em R\$ 141,53 (cento e quarenta e um reais e cinquenta e três centavos) a contribuição mínima devida pelos empregadores, independentemente do capital social, ficando, do mesmo modo, estabelecido o capital equivalente a R\$ 188.712.000,00 (cento e oitenta e oito milhões e setecentos e doze mil reais) para efeito do cálculo da contribuição máxima, respeitada a tabela constante do inciso III deste artigo.*

§ 3º *Os agentes ou trabalhadores autônomos e os profissionais liberais, organizados em empresa, com capital social registrado, recolherão a contribuição sindical de acordo com a tabela progressiva do inciso III deste artigo.*

§ 4º *As microempresas e as empresas de pequeno porte, assim definidas em lei complementar e não optantes pelo regime previsto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, são obrigadas ao recolhimento da contribuição sindical mínima prevista no § 2º deste artigo.*

§ 5º *As entidades ou instituições que não estejam obrigadas ao registro de capital social considerarão como capital, para efeito do cálculo que trata a tabela progressiva constante do inciso III deste artigo, o valor resultante da aplicação do percentual de quarenta por cento sobre o movimento econômico registrado no exercício imediatamente anterior, do que darão conhecimento à respectiva entidade sindical ou à Superintendência Regional do Trabalho, obedecidos os limites estabelecidos no § 2º deste artigo.*

§ 6º Excluem-se da regra do § 5º deste artigo as entidades ou instituições que comprovarem, em requerimento dirigido ao Ministério do Trabalho e Emprego, que não exercem atividade econômica com fins lucrativos.

§ 7º Os valores previstos neste artigo e na tabela do § 1º do art. 4º do Decreto-Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, serão reajustados, em janeiro de cada ano, pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do ano anterior, ou, na hipótese de sua extinção, pelo índice que o suceder.

§ 8º A assembleia geral do sindicato poderá reduzir e restabelecer os valores fixados no inciso II e no § 4º deste artigo.” (NR)

Art. 2º O art. 4º do Decreto-Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º

§ 1º Para efeito de cobrança da contribuição sindical dos empregadores rurais organizados em empresas ou firmas, a contribuição sindical será lançada e cobrada proporcionalmente ao capital social, aplicando-se a tabela prevista no inciso III do art. 580 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e para os não organizados dessa forma, entender-se-á como capital o Valor da Terra Nua (VTN) do imóvel rural, utilizado para o lançamento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) e definido nos §§ 1º e 2º do art. 8º da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, aplicando-se a seguinte tabela:

Classe de Capital	Alíquota	Valor a Adicionar
Até R\$ 6.510,95	0,80%	-
De R\$ 6.510,96 a R\$ 65.109,57	0,20%	39,06
De R\$ 65.109,58 a R\$ 6.510.956,67	0,10%	104,18
De R\$ 6.510.956,68 a R\$ 34.725.102,22	0,02%	5.312,95

§ 1º-A A contribuição sindical prevista na tabela constante do § 1º

deste artigo, relativa a empregadores rurais não organizados em empresas ou firmas, corresponderá à soma da aplicação das alíquotas sobre a porção do capital distribuído em cada classe, observados os respectivos limites.

§ 1º-B É fixada em R\$ 26,03 (vinte e seis reais e três centavos) a contribuição mínima devida pelos empregadores rurais não organizados em empresas ou firmas, independentemente do capital social, ficando, do mesmo modo, estabelecido o capital equivalente a R\$ 34.725.102,22 (trinta e quatro milhões, setecentos e vinte e cinco mil, cento e dois reais e vinte e dois centavos) para efeito do cálculo da contribuição máxima, respeitada a tabela constante do § 1º deste artigo.

.....” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado João Dado
Relator