

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO.

PROJETO DE LEI Nº 4.783, DE 2012 (Apenso o PL nº 6.450, de 2013)

Altera o art. 7º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, que dispõe sobre as contribuições previstas nos incisos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Autor: Deputado GUILHERME CAMPOS

Relatora: Deputada REBECCA GARCIA

I - RELATÓRIO

O projeto em epígrafe, de autoria do Deputado Guilherme Campos, altera a incidência das contribuições para a seguridade social devidas pelas empresas, e para esse objetivo modifica o art. 7º da Lei nº 12.546, de 2011.

Destaca-se que, atualmente, o referido dispositivo legal altera os valores da contribuição a cargo da empresa destinada à seguridade social estipulados nos incisos I e III da Lei nº 8.212, de 1991. Esses incisos estipulam que a alíquota aplicável ao empregador para a apuração dessa contribuição é, essencialmente, de 20% sobre o valor da folha de pagamento.

Por sua vez, o art. 7º da Lei nº 12.546, de 2011, que é alterado pela presente proposição, dispõe, em sua redação vigente, que até 31 de dezembro de 2014 as empresas que especifica contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de alíquota de 2% sobre o valor da receita bruta. Ademais, para alguns dos setores afetados, a vigência da medida

é apenas a partir de 1º de janeiro de 2014. É oportuno mencionar, ainda, que o art. 7º da Lei nº 12.546, de 2011, apresenta diversos parágrafos que apresentam especificidades sobre a aplicação da medida.

A propósito, o art. 8º do mesmo diploma legal apresenta as empresas e setores que, até 31 de dezembro de 2014, contribuirão para a seguridade social mediante a alíquota de 1% sobre o faturamento.

Feitas essas observações, apontamos que o presente Projeto de Lei nº 4.783, de 2012, busca estabelecer que todas as empresas possam optar pela sistemática de contribuição para a seguridade social. Atualmente não há opção, uma vez que as empresas relacionadas pelos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546, de 2011, contribuirão compulsoriamente mediante a aplicação de alíquotas sobre o valor da receita bruta, e não sobre a alíquota de 20% sobre a folha de pagamento.

Adicionalmente, a proposição retira o prazo, atualmente estipulado em 31 de dezembro de 2014, para que as empresas procedam a essa sistemática diferenciada de recolhimento, que passaria assim a vigorar por prazo indefinido.

O projeto revoga, ainda, os §§ 1º, 7º, 8º, 9º e 10 do art. 7º da Lei nº 12.546, de 2011, cujas regras vigentes são mencionadas a seguir:

a) Art. 7º, § 1º: estabelece que, durante o período de vigência da sistemática diferenciada de arrecadação da contribuição, as empresas abrangidas não farão jus às reduções previstas no *caput* do art. 14 da Lei nº 11.774, de 2008. A redução a que se refere o dispositivo é aplicável às contribuições devidas pelas empresas exportadoras que prestam serviços de tecnologia da informação – TI e de tecnologia da informação e comunicação – TIC;

b) Art. 7º, § 7º: estabelece que as empresas do setor de construção civil, enquadradas nos grupos 412, 432, 433 e 439 da CNAE 2.0, poderão antecipar para 4 de junho de 2013 sua inclusão na tributação substitutiva prevista neste artigo;

c) Art. 7º, § 8º: estabelece que a antecipação de que trata o art. 7º, § 7º, da Lei nº 12.546, de 2011, será exercida de forma irretratável mediante o recolhimento, até o prazo de vencimento, da contribuição substitutiva prevista no *caput*, relativa a junho de 2013;

d) Art. 7º, § 9º: estabelece regras específicas aplicáveis às empresas do setor de construção civil enquadradas nos grupos 412, 432, 433 e 439 da CNAE 2.0 no que tange às obras matriculadas no Cadastro Específico do INSS – CEI até o dia 1º de novembro de 2013, bem como estabelece exclusões no cálculo da contribuição social apurada sobre a sua renda bruta;

e) Art. 9º, § 10: estabelece que a opção estabelecida pelo § 9º, inciso III, do art. 7º da Lei nº 12.546, de 2011, quanto à sistemática de apuração da contribuição social possibilitada para parte das empresas do setor de construção civil enquadradas nos grupos 412, 432, 433 e 439 da CNAE 2.0 será exercida de forma irrevogável por meio do pagamento da contribuição para a seguridade social relativa a junho de 2013.

De acordo com a justificação do autor, a proposição objetiva tornar igualitária a opção de desoneração das folhas de pagamento de forma a abranger todas as empresas brasileiras.

Destaca-se que, ao PL nº 4.783, de 2012, foi apensado, em outubro de 2013, o PL nº 6.450, de 2013, que busca tornar permanente, para as empresas de transporte rodoviário de cargas e coletivo de passageiros, o prazo de vigência do regime de desoneração da folha de pagamentos sobre o qual aqui nos referimos – ou seja da desoneração estabelecida por meio dos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546, de 2011, às contribuições previstas nos incisos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991.

De acordo com o autor do PL nº 6.450, de 2013, as manifestações populares de junho de 2013 teriam apontado o transporte coletivo como política pública fundamental, de maneira que, sob o ponto de vista do autor, não faria sentido voltar a elevar a tributação destes setores, o que acarretaria aumento dos fretes e dos custos aos produtores brasileiros, bem como aumento nas passagens. O autor destaca que a desoneração já existe, mas que será descontinuada em 31/dez/2014, de maneira que o objetivo do projeto é mantê-la com prazo indeterminado para o setor de transporte rodoviário coletivo de passageiros e de cargas.

A proposição, que tramita em regime ordinário, foi distribuída às comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; Seguridade Social e Família; Finanças e Tributação, que também se pronunciará sobre o mérito da proposição, e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

É relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos últimos anos, o Poder Executivo editou medidas que tiveram o objetivo de estimular a economia nacional. Uma dessas medidas se refere à alteração da sistemática de cálculo da contribuição previdenciária, a qual, temporariamente e apenas para setores específicos, deixa de ser apurada com base na folha pagamentos e passa a ser calculada sobre a receita bruta da empresa.

Mais especificamente, até 31 de dezembro de 2014 os setores abrangidos deixam de recolher a contribuição à alíquota de 20% sobre a folha e passam a contribuir sobre a receita bruta mediante a alíquota de 2% no caso da prestação de serviços e de 1% nos casos de fabricação de produtos.

Entretanto, em nosso entendimento, há três aspectos centrais a considerar: o primeiro, que a alteração da sistemática de cálculo seja voluntária, e não compulsória; o segundo, que a regra seja de aplicação geral, e não a apenas um número limitado de setores abrangidos; e o terceiro, que seja perene, e não válida apenas até 31 de dezembro de 2014.

No que se refere à importância de tornar facultativa a sistemática de apuração da contribuição previdenciária, é muito importante destacar que, sendo obrigatória – como ocorre atualmente – a medida poderia acarretar em **aumento**, e não em redução da tributação incidente sobre empresas que contem com folha de pagamento relativamente reduzida em relação ao faturamento. Assim, a medida realmente corresponderia a um benefício tributário às empresas do setor caso fosse possível a **opção** pela forma de tributação que lhe seria mais benéfica no caso concreto.

Destaca-se, a propósito, que já foi registrado o ajuizamento de ação por sindicato de empresas do setor de tecnologia da informação contra essa nova forma de cálculo da contribuição previdenciária, sob a alegação que a maioria de seus associados teria sofrido prejuízo com a mudança. Entretanto, o pedido foi, até então, negado pelo Poder Judiciário, uma vez que, entre outros aspectos, a nova sistemática é legalmente estabelecida como de aplicação compulsória, e o dispositivo legal que efetivou a alteração não menciona expressamente que se trata de benefício fiscal – muito embora a palavra “**desoneração**” seja repetidamente utilizada pelo Poder Executivo nas exposições de motivos das medidas provisórias nº 540, de 2011; nº 563, de 2012, nº 582, de 2012, e nº 610, de 2013, que conduziram à criação e modificação subsequentes da Lei nº 12.546, de 2011, que ora se pretende alterar.

Sobre o tema, é oportuno mencionar trecho de matéria publicada no jornal Valor Econômico¹, que aponta que “o *Sindicato das Empresas de Processamentos de Dados de São Paulo (Seprosp)* ajuizou ação contra a nova forma de cálculo da contribuição previdenciária, que passou a incidir sobre o faturamento bruto, alegando que a maioria de seus 45 mil associados tiveram prejuízo com a mudança. A Justiça Federal, porém, negou o pedido de liminar. [...] Com a mudança, segundo o Seprosp, as pequenas e médias empresas com baixo número de empregados e alto faturamento passaram a pagar o dobro de imposto. [...] A Lei nº 12.546, de 2011, que instituiu a cobrança pelo faturamento, não fala expressamente em benefício. A Receita Federal em Minas Gerais já respondeu uma solução de consulta com o entendimento de que a nova sistemática de tributação é obrigatória. Mas segundo o advogado Aldo de Paulo Junior, a justificativa da Medida Provisória

¹ Matéria intitulada “Setor de TI questiona mudança na tributação”, publicada em 23/abr/2012. Disponível em: <<https://conteudoclippingmp.planejamento.gov.br/cadastrros/noticias/2012/4/23/setor-de-ti-questiona-mudanca-na-tributacao/>>. Acesso em: ago. 2013.

nº 540 (convertida na lei) seria de desonerar a folha de pagamentos para favorecer a recuperação do setor. "Não faz sentido instituir benefício que é obrigatório mas trazer prejuízo para parte dos contribuintes".

Em outra matéria, publicada no sítio de "O Estado de São Paulo"², utiliza-se o sugestivo título "*Presente de Grego*", sendo reportado que "*é reivindicação antiga e comum a empresas de todos os portes e dos diferentes segmentos da economia a desoneração da folha de pagamentos (...)*

Ocorre que o foco do programa proposto recaiu sobre a troca da cobrança dos 20% para o INSS que incidem sobre a folha por alíquotas de 1% a 2% sobre o faturamento bruto. O enorme cavalo de madeira, colocado na praça das empresas sitiadas por uma carga tributária asfixiante, parecia, à primeira vista, tão vistoso e atraente como aquele deixado pelos gregos para os troianos.

Assim como na narrativa épica, porém, o presente escondia uma armadilha, por tratar de maneira igual um universo empresarial desigual por sua própria natureza. Um exame preliminar feito por entidades representativas dos setores em tese beneficiados logo levantou a seguinte questão: o que aconteceria com aquelas empresas de quadro funcional enxuto, para as quais a folha de pagamento representa parcela reduzida da sua receita total? (...)

Salta aos olhos [a necessidade de] emendas que tornassem a troca facultativa. Em outras palavras, empresas que buscam aumento sistemático de produtividade do trabalho por meio de uma gestão de recursos humanos que possibilite fazer mais com menos gente não seriam injustamente penalizadas e travadas em sua capacidade de competir, como inevitavelmente acontecerá, se mantida a troca compulsória de regime.

Sensível ao argumento de que o sistema tributário do País não deve inibir ou punir ganhos de produtividade obtidos com investimento na qualificação da mão de obra, o Congresso Nacional tornou optativa a troca de regime prevista na MP 582. Essa mesma sensibilidade, porém, não prevaleceu na esfera do Executivo: sob alegação de que "descaracteriza o modelo original da política, gera grande imprevisibilidade na arrecadação e dificulta a sua fiscalização", a presidente Dilma vetou o

² *Matéria publicada em 13/abr/2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,presente-de-grego-,1020440,0.htm>>. Acesso em: ago.2013.*

dispositivo e manteve o caráter compulsório do novo regime para os setores industriais contemplados. (...)

Esperamos que o Executivo e o Legislativo possam ainda corrigir, de algum modo, essa anomalia. Política pública digna desse nome não pode ser aquela em que parte da renúncia fiscal é fictícia, pois na verdade se está tirando de alguns para dar a outros. Ainda que a maioria seja beneficiada, o processo todo estará conspurcado pela injustiça cometida contra a minoria laboriosa.”

Enfim, posicionamo-nos no sentido de que não apenas a alteração da sistemática de apuração da contribuição previdenciária seja facultativa, como também que a regra seja tornada perene e disponível a todas as empresas, e não apenas a setores restritos da economia. Assim, manifestamo-nos favoravelmente à aprovação do PL nº 4783, de 2012, que busca efetuar essas alterações.

Por sua vez, destacamos que o PL nº 6.450, de 2013, está praticamente englobado pela proposição principal, uma vez que pretende que, apenas para o setor de transporte rodoviário coletivo de passageiros e de cargas, seja mantida a atual desoneração para além de até 31 de dezembro de 2014.

Não obstante, consideramos que a proposição pode ser aprimorada em aspectos pontuais. Isso ocorre pois o projeto confere nova redação ao art. 7º da Lei nº 12.546, de 2011, que efetua, até 31 de dezembro de 2014, a alteração da sistemática de apuração da contribuição previdenciária para empresas que atuam tipicamente no setor de serviços. Entretanto, não modifica o art. 8º da mesma lei, que realiza o mesmo tipo de alteração para as empresas que fabricam os produtos que são especificados nos Anexos I e II à Lei nº 12.546, de 2011. Assim, o substitutivo que ora apresentamos busca propor nova redação ao art. 8º desse diploma legal, de forma que todos os produtos industrializados sejam contemplados pela medida.

Adicionalmente, a proposição revoga dispositivos cuja manutenção consideramos necessária, como por exemplo os que estabelecem regras aplicáveis às empresas que executam obras de construção civil. Consideramos ser necessário manter o dispositivo que dispõe que, para as obras matriculadas no Cadastro Específico do INSS – CEI, a opção quanto à forma de recolhimento deverá vigorar até o término daquela obra. Entendemos

que também deve ser mantido o dispositivo que estabelece que as contribuições apuradas sobre a folha referentes a obras específicas sejam excluídas da base de cálculo da contribuição sobre a receita bruta da empresa.

Da mesma forma, consideramos que devem ser mantidas as reduções da contribuição previdenciária que beneficiam as empresas que prestam serviços de tecnologia da informação (TI) e de tecnologia da informação e comunicação (TIC). Ocorre que a Lei nº 12.546, de 2011, dispõe que as empresas que efetuarem o cálculo da contribuição previdenciária com base na receita bruta não farão jus às referidas reduções, que haviam sido estabelecidas pelo art. 14 da Lei nº 11.774, de 2008. Desta forma, a manutenção dessas reduções também deve, em nossa opinião, ser contemplada pela proposição.

Assim, ante o exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.783, de 2012, e do PL nº 6.450, de 2013, apensado, na forma do substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputada REBECCA GARCIA
Relatora