

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.473, DE 2014 (APENSO: PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.507, DE 2014)

Susta a eficácia da Instrução Normativa RFB n.º 1.453, de 24 de fevereiro de 2014, que altera a Instrução Normativa RFB n.º 971, de 13 de novembro de 2009, que dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e as destinadas a outras entidades ou fundos, administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e dá outras providências.

Autor: Deputado ANTONIO CARLOS
MENDES THAME

Relator: Deputado HILDO ROCHA

I - RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, nos termos do art. 32, X, combinado com o art. 54, II, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Projeto de Decreto Legislativo nº 1.473, de 2014, de autoria do Deputado Antônio Carlos Mendes Thame, que visa sustar a eficácia da Instrução Normativa RFB n.º 1.453, de 24 de fevereiro de 2014. A presente iniciativa tem amparo no art. 49, inciso V, da Constituição Federal, que atribui como competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.

A Instrução Normativa RFB n.º 1.453/2014, foi editada com o objetivo de alterar dispositivos da Instrução Normativa RFB nº 971, de

13 de novembro de 2009, a qual, dentre outras providências, dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e as destinadas a outras entidades ou fundos.

Segundo registra o autor em sua justificativa, o elemento que motivou a apresentação da presente proposição decorre da nova redação conferida ao art. 201 da Instrução Normativa RFB nº 971/2009, por meio da qual passou a ser exigida a retenção e recolhimento de contribuição previdenciária sobre quaisquer serviços prestados por Microempreendedor Individual, mediante a adoção de uma alíquota de 20%. Vale dizer que, em sua versão original, tal exação aplicava-se apenas aos casos de prestação de serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos.

Nesses termos, o projeto foi justificado pelo fato de a referida Instrução Normativa exorbitar o seu poder regulamentar, uma vez que exige o pagamento do tributo sem previsão em lei, além de prever sua incidência em relação a fatos geradores ocorridos a partir de 9 de janeiro de 2012, portanto, antes do início da vigência da própria norma reguladora.

Encontra-se apensado o Projeto de Decreto Legislativo nº 1.507, de 2014, de autoria do Deputado Leonardo Quintão, que, de forma similar ao projeto principal, tenciona sustar a eficácia da Instrução Normativa RFB nº 1.453/2014, indicando impropriedades nas alterações aplicadas aos seguintes dispositivos da Instrução Normativa RFB nº 971/2009:

i) art. 109-D, que exclui as aeronaves dos segmentos industriais sobre os quais incide contribuição a terceiros;

ii) art. 110-A, que atualiza a remissão à legislação que trata do Serviço Social Rural e revoga parágrafos que especificam a natureza das atividades consideradas agrícolas, para efeito de incidência de contribuição social destinada ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e ao Fundo de Assistência do Trabalhador Rural – FUNRURAL;

iii) art. 111-C, que especifica as empresas que compõem o grupo empresas aeroviárias, para efeito de incidência do fundo aeroviário;

iv) art. 111-F e art. 111-G, que ajustam a redação para adequá-la às revogações dos parágrafos do art. 110-A.

De acordo com o autor, “ao revogar os §§ 1º, 2º, 3º 4º e 5º do art. 110-A da IN RFB 971/2209, e os §§ 3º e 4º do art. 111-G, assim como ao dar nova redação ao inciso IV do art. 111-F, a IN RFB 1453/2014 imprimiu uma interpretação ampliativa do rol dos contribuintes do INCRA listados no art. 2º do Decreto-lei 1.146/70, transferindo, sem base legal, empresas contribuintes do SESI e do SENAI, para o âmbito de sujeição passiva do INCRA”. Com isso, “milhares de trabalhadores da indústria e da agroindústria, seus familiares e as respectivas empresas, deixarão de se beneficiar dos serviços e programas oferecidos pelo SESI e pelo SENAI, como formação profissional, cursos superiores, escolas de ensino fundamental, centros saúde, segurança e medicina do trabalho, cultura e lazer”, facilidades que os outros serviços sociais autônomos não oferecem.

O feito vem a esta Comissão de Finanças e Tributação, na forma do Regimento, para verificação prévia da compatibilidade e adequação financeira e orçamentária, eventualmente seguida da apreciação do mérito.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria vem a esta Comissão para análise de mérito, além de sua apreciação quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes à receita e despesa públicas, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “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 CFT em 29 de maio de 1996.

Para efeito da mencionada Norma Interna, entende-se como:

a) compatível a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais proposições legais em vigor, inclusive com a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e;

b) adequada a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual.

Ambas as proposições sob análise pretendem sustar integralmente os efeitos da Instrução Normativa RFB nº 1.453, de 24 de fevereiro de 2014, em razão de suas disposições terem extrapolado os limites do poder regulamentar.

Entendemos que, no caso, não é cabível análise de compatibilidade ou de adequação orçamentária ou financeira, visto que as proposições em comento têm caráter eminentemente declaratório.

Isso porque ou a Instrução Normativa atacada pelas proposições excedeu seu poder regulamentar e, portanto, não se justifica a cobrança das contribuições previdenciárias nos termos nela propostos por infringir expressa disposição de lei em sentido contrário, ou tal ato regulamentar cinge-se a observar os ditames legais cabíveis.

Desse modo, a matéria envolve apreciação exclusivamente quanto ao mérito. Entendimento diverso significaria que o Congresso Nacional supostamente estaria, por força do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, obrigado a propor medidas compensatórias por afastar do ordenamento jurídico cobrança de tributo realizada de modo inconstitucional, o que seria absurdo.

Passa-se, por essa razão, a análise da matéria quanto ao mérito.

No que respeita ao Projeto de Decreto Legislativo nº 1.473, de 2014, sua apresentação teria sido motivada pela nova redação aplicada ao art. 201 da Instrução Normativa RFB nº 971/2009, a qual obriga a empresa contratante de quaisquer serviços executados por intermédio do Microempreendedor Individual a descontar e recolher, à título de contribuição previdenciária, 20% do valor da remuneração pelo serviço prestado, devendo essa regra vigorar a partir de 9 de fevereiro de 2012.

Assim, fica evidente que há uma evidente contradição nesse Projeto de Decreto Legislativo, pois ele busca sustar toda a Instrução Normativa quando, na verdade, a eventual contrariedade diz respeito a apenas um de seus dispositivos.

Quanto ao atacado art. 201, é preciso realizar um histórico do tratamento tributário previsto ao Microempreendedor Individual no tocante ao recolhimento das contribuições previdenciárias, o que é feito a seguir.

O recolhimento de tais contribuições no caso do Microempreendedor Individual foi prevista pela Lei Complementar n. 128, de 19 de dezembro de 2008, com efeito a partir de 1º de janeiro de 2009, ao dispor:

“Art. 18-B. A empresa contratante de serviços executados por intermédio do MEI mantém, em relação a esta contratação, a obrigatoriedade de recolhimento da contribuição a que se refere o inciso III do caput e o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e o cumprimento das obrigações acessórias relativas à contratação de contribuinte individual.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo exclusivamente em relação ao MEI que for contratado para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos.”

No caso, a contribuição previdenciária devida pelo MEI seria de vinte por cento e no caso das instituições financeiras haveria um adicional de 2,5% por cento.

Na esteira dessa norma, foi editada a Instrução Normativa RFB n. 951, de 26 de junho de 2009, o qual dispôs:

Art. 201. A empresa contratante de serviços executados por intermédio do MEI mantém, em relação a esta contratação, a obrigatoriedade de recolhimento da contribuição a que se referem o inciso III e o § 5º do art. 72, bem como o cumprimento das obrigações acessórias relativas à contratação de contribuinte individual.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo exclusivamente em relação ao MEI que for contratado para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos.

A norma prevista na Instrução Normativa simplesmente reproduziu o que a Lei Complementar estabeleceu.

Em 22 de abril de 2010, a Instrução Normativa RFB n. 1.027, alterou a redação do art. 201 da Instrução Normativa RFB n. 951, de 26 de junho de 2009, como segue:

"Art. 201.

.....
 § 1º *Aplica-se o disposto neste artigo exclusivamente em relação ao MEI que for contratado para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos.*

§ 2º A obrigação da empresa de reter a contribuição do segurado contribuinte individual a seu serviço, descontando-a da respectiva remuneração, e a recolher na forma do art. 4º da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, não se aplica a este artigo."(NR)

Vê-se que o dispositivo acrescentou o parágrafo único foi renumerado para § 1º e foi acrescentado um § 2º reproduzindo a obrigação prevista na Lei n. 10.666, de 8 de maio de 2003.

Novamente, nenhuma inovação se deu no ordenamento jurídico pelo regulamento.

A Lei Complementar n. 139, de 10 de novembro de 2011, renumerou o parágrafo único do art. 18-B da Lei Complementar n. 123, de 2006, como § 1º, alterando sua redução, e criou um § 2º, como segue:

"§ 1º Aplica-se o disposto no caput em relação ao MEI que for contratado para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos.

§ 2º O disposto no caput e no § 1º não se aplica quando presentes os elementos da relação de emprego, ficando a contratante sujeita a todas as obrigações dela decorrentes, inclusive trabalhistas, tributárias e previdenciárias." (NR)

Vê-se que o dispositivo suprimiu o qualificativo "exclusivamente" até então constante do anterior parágrafo único, agora renumerado como § 1º.

Como resultado dessa supressão, o contratante de Microempreendedor Individual ficou obrigado a recolher a contribuição previdenciária a que se refere o inciso III do caput e o § 1º do art. 22 da Lei nº

8.212, de 24 de julho de 1991, no caso de qualquer prestação de serviços, inclusive a de serviços hidráulicos, elétricos, de pintura, de alvenaria, de carpintaria, de manutenção e de reparo de veículos.

Na esteira dessa norma é que foi editado o art. 201 da Instrução Normativa RFB, o qual dispôs:

§ 1º Nos termos do § 1º do art. 18-B da Lei Complementar nº 123, de 2006, com redação dada pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011, aplica-se o disposto no caput:

I - em relação ao MEI que for contratado para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos a partir de 1º de julho de 2009;

II - em relação aos demais serviços prestados por intermédio do MEI, a partir de 9 de fevereiro de 2012.

Ocorre que o § 1º do art. 18-B da Lei Complementar n. 123, de 2006, foi novamente alterado pela Lei Complementar n. 147, de 7 de agosto de 2014, passando a vigorar como segue:

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo exclusivamente em relação ao MEI que for contratado para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos.

Nota-se que foi reintroduzido o qualificativo “exclusivamente” Além dessa alteração, o art. 12 da mesma Lei Complementar dispôs:

Art. 12. A redação dada pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011, ao § 1º do art. 18-B da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para as atividades de prestação de serviços diferentes de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos, deixa de produzir efeitos financeiros a partir de 9 de fevereiro de 2012, observado o disposto no § 2º do mesmo artigo.

Fica claro, assim, que o legislador entendeu que a prestação de serviços diferentes de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos por MEI, não mais obrigaria o contratante ao recolhimento da contribuição previdenciária a que se refere

o inciso III do caput e o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a partir do dia 9 de fevereiro de 2012.

Ocorre que, desde então, não foi editado novo regulamento para revogar o inciso II do art. 201 da Instrução Normativa RFB n. 1.453, de 24 de fevereiro de 2014.

Desse modo, no mérito, deve-se entender que este dispositivo encontra-se, no momento, extrapolando sua função de regulamento, por estabelecer uma obrigatoriedade não prevista em lei.

Quanto ao Projeto de Decreto Legislativo n. 1.507, de 2014, o mesmo também padece de evidente contradição, pois ele susta toda a Instrução Normativa quando, na verdade, a eventual contrariedade diz respeito apenas ao itens 109-D, 110-A e 111-G, conforme sua justificação.

A fim de verificar se a Instrução Normativa RFB n. 1.453/2014 extrapolou de sua competência regulamentar, será promovida uma análise em duas etapas.

Na primeira delas, será realizado o cotejo da redação atual da citada Instrução Normativa com as normas com força de lei em vigor e, na segunda, será verificado se os dispositivos revogados pela citada Instrução Normativa encontram correspondente matriz legal.

Principia-se pelo art. 110-A da Instrução Normativa RFB 971/2009, o qual encontra sua matriz legal no art. 2º do Decreto-lei n. 1.146, de 31 de dezembro de 1970:

IN RFB 971/2009 com a redação dada pela IN RFB 1453/2014	Decreto-lei n. 1.146, de 31 de dezembro de 1970:
Art. 110-A. A contribuição de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento), de que trata o art. 2º do Decreto-Lei nº 1.146, de 31 de dezembro de 1970, devida ao Incra, identificada pelo código FPAS 531 e código de terceiros 0003, incide sobre a folha de salários das empresas que atuam nas seguintes atividades:	Art 2º A contribuição instituída no "caput" do artigo 6º da Lei número 2.613, de 23 de setembro de 1955, é reduzida para 2,5% (dois e meio por cento), a partir de 1º de janeiro de 1971, sendo devida sobre a soma da fôlha mensal dos salários de contribuição previdenciária dos seus empregados pelas pessoas naturais e jurídicas, inclusive cooperativa, que exerçam as atividades abaixo enumeradas:

<p>I - indústria de cana-de-açúcar; II - indústria de laticínios; III - indústria de beneficiamento de cereais, café, chá e mate; IV - indústria da uva; V - indústria de extração e beneficiamento de fibras vegetais e de descaroçamento de algodão;</p> <p>VI - indústria de extração de madeira para serraria, de resina, lenha e carvão vegetal; e VII - matadouros ou abatedouros de animais de quaisquer espécies, inclusive atividades de preparo de charques.</p>	<p>I - Indústria de cana-de-açúcar; II - Indústria de laticínios; III - Indústria de beneficiamento de chá e de mate; IV - Indústria da uva; V - Indústria de extração e beneficiamento de fibras vegetais e de descaroçamento de algodão; VI - Indústria de beneficiamento de cereais; VII - Indústria de beneficiamento de café; VIII - Indústria de extração de madeira para serraria, de resina, lenha e carvão vegetal; IX - Matadouros ou abatedouros de animais de quaisquer espécies e charqueadas.</p>
--	---

Nota-se que todos os dispositivos constantes do art. 110-A da Instrução Normativa em sua redação atualmente vigente possuem matriz legal. O mesmo não se dava com a redação anterior do dispositivo, constante da Instrução Normativa RFB 1.071, de 15 de setembro de 2010.

Com efeito, não se encontrou matriz legal para a previsão constante dos revogados §§ 1º a 5º do art. 110-A, os quais dispunham:

§ 1º As atividades de que trata este artigo são autônomas e restringem-se à fase primária do processo produtivo, as quais aperfeiçoam-se com o emprego de técnicas rústicas e mão de obra predominantemente artesanal, que independem de qualificação profissional a cargo das entidades a que se refere o inciso I do § 1º do art. 109.

§ 2º Para fins de cumprimento do disposto no art. 2º do Decreto-Lei nº 1.146, de 31 de dezembro de 1970, considera-se autônoma a atividade econômica que não constitua parte de atividade econômica mais abrangente ou fase de processo industrial mais complexo, e que se destine a produzir matéria-prima a partir dos recursos naturais a que alude o dispositivo, a fim de ser transformada em produto industrializado.

§ 3º A contribuição de que trata este artigo será calculada mediante aplicação das alíquotas previstas no Anexo II, desta Instrução Normativa, de acordo com o código FPAS 531 e o código de terceiros 0003.

§ 4º Se as atividades de que trata este artigo forem parte de atividade econômica mais abrangente ou

constituírem fase de processo industrial mais complexo, à qual se agregam tecnologia, mão de obra qualificada e outros fatores que convirjam para a consecução do objeto social do empreendimento, na forma do § 2º do art. 581 da CLT, vinculam-se à Confederação Nacional da Indústria (CNI) e fazem parte do 1º (Primeiro), 3º (Terceiro) ou 5º (Quinto) Grupo Econômico - conforme a natureza do produto - do Quadro de Atividades a que se refere o art. 577 da CLT.

§ 5º Verificada a hipótese prevista no § 4º, aplicam-se à atividade as alíquotas constantes do Anexo II, desta Instrução Normativa, de acordo com o código FPAS 507 (se indústria) ou 833 (se agroindústria), e o código de terceiros 0079.

Nota-se que o autor da proposição não cita nenhuma norma com força de lei que ampare tais dispositivos, cingindo-se a afirmar que os mesmos decorriam de “interpretação equilibrada que fora adotada a respeito do tema”.

Assim, na ausência de norma legal que os confira o necessário suporte normativo, mostra-se acertada a revogação dos parágrafos.

Quanto ao inciso IV do art. 111-F, sua redação foi meramente ajustada à do art. 110-A em decorrência da revogação dos §§ 1º a 5º mencionados.

No que se refere aos arts. 109-D e 111-C, consideramos que, conforme a justificção da proposição, os trabalhadores da indústria de aeronaves foram retirados do âmbito de assistência do SESI e SENAI, e não serão atendidos pelas atividades de formação profissional do Fundo Aeroviário, pois essas são destinadas à aplicação em atividades de ensino profissional aeronáutico de tripulantes, técnicos e especialistas civis, para os serviços de apoio a proteção à navegação aérea a infraestrutura aeronáutica e a Aviação Civil em geral.

Assim, consideramos que a Instrução Normativa RFB 1453/2014 exorbitou no tocante a esse aspecto de sua competência regulamentar no tocante ao regramento da contribuição devida ao Fundo Aeroviário.

Por todo o exposto, votamos:

a) pela não implicação orçamentária e financeira do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.473, de 2014, e do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.507, de 2014;

b) pela aprovação, no mérito, dos Projetos de Decreto Legislativo nº 1.473 e nº 1.507, ambos de 2014, na forma do Substitutivo em Anexo.

Sala da Comissão, em 26 de Agosto de 2015.

Deputado HILDO ROCHA
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.473, DE 2014

Suspende a eficácia do inciso II do § 1º do art. 201 da Instrução Normativa RFB n.º 1.453, de 24 de fevereiro de 2014, que altera a Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a aplicação do art. 1º da Instrução Normativa RFB n.º 1.453, de 24 de fevereiro de 2014, nas partes que alteram o inciso I do art. 109-D, o inciso II do art. 111-C e o inciso II do § 1º do art. 201, todos da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 26 de Agosto de 2015.

Deputado HILDO ROCHA
Relator