

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL.

PROJETO DE LEI Nº 5.249, DE 2001

**Apensados os PL 5.285/2001 (PL 6.985/2002; PL 5.589/2009;
PL 5.679/2013), PL 7.046/2002; PL 922/2007; PL 1.131/2007; PL 4.212/2012
(PL 8.277, de 2014).**

Altera a tabela de cálculo da Contribuição Sindical Rural

Autor: Deputado Max Rosenmamm

Relatora: Deputada Tereza Cristina

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO:

I – RELATÓRIO:

O Projeto de Lei nº 5.249, de 2001, de autoria do Sr. Deputado Max Rosenmann tem como objetivo alterar para 0,035% (trinta e cinco milésimos por cento) a alíquota a incidir sobre a base de cálculo da Contribuição Sindical Rural (CSR).

Em sua justificação, considerando a regressividade da alíquota da CSR, o autor alega a necessidade de corrigir as distorções existentes na legislação vigente, segundo a qual as alíquotas da Contribuição Sindical Rural diminuem à medida em que aumenta a base de cálculo, de tal forma que uma propriedade familiar pode vir a pagar até 22,5 vezes mais do que uma grande propriedade.

O autor, com fulcro na capacidade contributiva, defende que a adoção de uma alíquota fixa para todas as propriedades, em substituição à tabela progressiva que está em vigor, constitui-se em um esforço pela justiça fiscal.

Não foram apresentadas emendas ao projeto, nos termos do art. 119, I, e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Todavia, foram apensadas outras nove propostas ao projeto de Lei nº 5.249, de 2001:

1 - PL nº 5.285, de 2001, de autoria do Sr. Deputado Abelardo Lupion. A proposta atualizar a metodologia de cálculo e distribuição dos

recursos da Contribuição Sindical Rural e revoga o Decreto-lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971.

Estabelece as normas e critérios de lançamento e cobrança da CSR. Para fins de tributação, fixa dois sistemas para cálculo do valor da CSR:

- a) proporcionalmente ao capital social com aplicação de percentuais previstos no art. 580, inciso III, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), para os empregadores rurais, organizados em empresas ou firmas;
- b) atribuição a cada módulo fiscal da propriedade rural o valor de R\$ 2,00, corrigidos, anualmente, pelo Índice de Preço ao Consumidor (IPCA) para os empregadores rurais, pessoas físicas não organizados em empresas ou firmas.

Concede, ainda, anistia geral aos empregadores rurais não organizados em empresas ou firmas.

Na justificação, o autor alega que o vigente Decreto-lei nº 1.166/71, que regulamenta a cobrança da Contribuição Sindical Rural, dá às pessoas físicas proprietárias de imóvel rural o mesmo tratamento tributário dado às pessoas jurídicas. Argumenta que somente as empresas possuem capital social, mas o Decreto-lei mencionado considera como capital social das pessoas físicas o valor adotado para o lançamento do imposto territorial do imóvel explorado, que é, no sistema vigente, o valor da terra nua.

2 – PL nº 6.985, de 2002, de autoria do Sr. Deputado Eni Voltolini, altera o Decreto-lei nº 1.166, de 1971, com o objetivo de modificar o cálculo da Contribuição Sindical Rural das pessoas físicas, proprietárias empregadoras, que passa a incidir sobre o Resultado Tributável da Atividade Rural, aplicando-se as percentagens previstas no art. 580, inciso III, da Consolidação das Leis do Trabalho.

Em outras palavras, a proposta altera a base de cálculo da Contribuição Sindical Rural, que passa a ser o resultado tributável da atividade rural, mantidas as demais normas em vigor.

Na justificação, o autor sustenta que a valorização das terras, desde a edição do Decreto-lei nº 1.166/71, principalmente nas áreas que sofreram pressão demográfica, refletiu no cálculo da Contribuição Sindical Rural. Dessa forma, entende houve um acréscimo expressivo na carga tributária, que teria resultado em aumento da inadimplência.

Entende o autor que a base de cálculo da Contribuição Sindical Rural deve ser o resultado tributável da atividade rural, alterando, desta forma, a sistemática atual, que adota o valor da terra nua como base de cálculo da referida contribuição.

Segundo o autor, o atual § 1º do art. 4º do Decreto-lei nº 1.166/71 é um equívoco, pois que confunde conceitos para estabelecer os critérios de cobrança da contribuição sindical rural, ao definir, como capital das pessoas físicas empregadoras, a terra nua tributável.

Afirma, por fim, que a proposição não contraria a Lei de Responsabilidade Fiscal.

3 – Projeto de Lei nº 7.046, de 2002, de autoria do Sr. Deputado Abelardo Lupion, que altera o art. § 1º do art. 4º do Decreto-lei nº 1.166, de 1971. A propositura modifica a base de cálculo da Contribuição Sindical Rural, estabelecendo como referência o lucro operacional do estabelecimento rural das pessoas jurídicas ou o resultado econômico da atividade rural do imóvel das pessoas físicas.

Em sua justificação, o autor entende que sendo a base de cálculo, respectivamente, o capital social e o valor da terra nua (propriedade rural), a contribuição onera os agricultores na proporção em que suas terras são valorizadas, mesmo que as atividades rurais não tenham gerado resultados econômicos favoráveis. Assim, argumenta que o sistema atual é iníquo, uma vez que onera, de forma desigual, os agricultores, pois não considera os resultados econômicos da propriedade.

O autor defende, ainda, que a proposição não fere a Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que, pela insignificância dos seus reflexos, não afeta as metas de resultados fiscais previstas no Orçamento da União.

4 – Projeto de Lei nº 922, de 2007, de autoria do Sr. Deputado João Dado, que altera o Decreto-lei nº 1.166, de 1971, estabelecendo que a base de cálculo da Contribuição Social Rural será o capital social para os empregadores rurais organizados em empresas ou firmas e, para os não organizados dessa forma, entender-se-á como capital o valor calculado segundo o critério do § 5º do art. 580 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Entende o autor que será mais adequado, prudente e justo fazer corresponder o valor da contribuição a uma proporção do movimento econômico do contribuinte.

5 – Projeto de Lei nº 1.131, de 2007, de autoria do Sr. Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, que acresce o § 7º ao art. 580 da Consolidação das Leis do Trabalho, estipulando que a contribuição sindical devida pelo empregador rural não poderá ser superior ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural apurado no ano anterior.

Para o autor, é necessário impor regras claras e limites ao valor da contribuição sindical rural, para que este não possa ser superior ao ITR do ano anterior. Esse limite é necessário, principalmente para os pequenos proprietários, com maior grau de utilização da área, em que o valor pago a título de contribuição sindical acaba sendo maior do que o que é pago de ITR.

6 – PL nº 5.589, de 2009, de autoria do Sr. Ademir Camilo, que revogando o Decreto-Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, mediante acréscimo de artigo à Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que “estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais”. Foi apensado ao PL nº 5.285, de 2001.

Em sua justificação, o autor argumenta que para fins de enquadramento sindical, ainda não se reconhece a categoria dos agricultores familiares. Defende que o referido Decreto-Lei nº 1.166/1971, não mais se configura como adequado para reger o enquadramento e cobrança sindical rural, por não considerar os agricultores familiares separadamente, como categoria autônoma.

7 – Projeto de Lei nº 4.212, de 2012, de autoria do Sr. Onofre Santo Agostini, que acrescenta inciso I, no § 3º, do Art. 4º, do Decreto-Lei nº 1.166, de 1971, que dispõe sobre enquadramento e contribuição sindical rural.

A propositura isenta da contribuição sindical o agricultor familiar sem empregados permanentes e segundo justificativa do autor, o objetivo da proposição é oferecer incentivo a permanência do homem no campo, mediante desoneração de seus custos operacionais, por meio da isenção da contribuição sindical para os agricultores familiares que possuam até 4 (quatro) módulos fiscais, desde que não tenham empregados permanentes.

8 – Projeto de Lei nº 5.679, de 2013, de autoria do Sr. Major Fábio, que acrescenta §5º ao art. 4º do Decreto-Lei n.º 1.166, de 15 de abril de 1971, que dispõe sobre o enquadramento e contribuição sindical rural, para tornar obrigatória a notificação pessoal do contribuinte. Foi apensado ao PL nº 5.285, de 2001. Propõe, sem síntese, que a notificação pessoal se torne condição para a cobrança do imposto sindical.

Consoante justificação, o autor argumenta que os lançamentos não são comunicados de forma acessível aos contribuintes empregadores rurais ou trabalhadores rurais, dificuldades de acesso dos contribuintes aos editais de lançamentos, que não há oportunidade de questionar valores, e que a Justiça do Trabalho vem destituindo lançamentos e cobranças quando não há prova da notificação pessoal do contribuinte.

9 – Projeto de Lei nº 8.277, de 2014, de autoria do Sr. Heuler Cruvinel, que acrescenta o inciso I, no § 3º do art. 4º, do Decreto-Lei nº 1.166, de 1971. A proposta isenta o produtor rural, em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, que explorar a área rural até 04 (quatro) módulos fiscais, da contribuição sindical.

Trata-se de reapresentação do Projeto de Lei nº 4.212, de 2012, de autoria do Sr. Onofre Santo Agostini. Em sua justificação, o autor esclarece ter real interesse na aprovação da matéria e por inspiração do autor inicial. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o que cabia relatar.

II – Voto do Relator

Cabe destacar, inicialmente, o contexto evolutivo das normas aplicáveis à questão da Contribuição Sindical Rural.

O art. 1º do Decreto-lei nº 789/1969, quando vigente, conceituava o trabalhador e o empregador rural, ambos sujeitos passivos da contribuição sindical rural, como:

“Art 1º Para efeito do enquadramento sindical, considera-se:

*I - **trabalhador rural**:*

*a) a pessoa física que **presta serviço a empregador rural mediante remuneração de qualquer espécie**;*

*b) **quem, proprietário ou não, trabalhe individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da mesma família**, indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mútua dependência e colaboração, **ainda que com ajuda eventual de terceiros**.*

*II - **empresário ou empregador rural**:*

*a) a pessoa física ou jurídica **que tendo empregado, empreende**, a qualquer título, **atividade econômica rural**;*

*b) **quem, proprietário ou não e mesmo sem empregado, em regime de economia familiar, explore imóvel rural** que lhe absorva toda a força de trabalho e lhe garanta a subsistência e progresso social e econômico **em área igual ou superior à dimensão do módulo rural da respectiva região**;*

*c) os proprietários de mais de um imóvel rural, desde que **a soma de suas áreas seja igual ou superior à dimensão do módulo rural da respectiva região**.” (grifou-se)*

O enquadramento sindical estabelecido pelo Decreto-lei nº 789/1969 estava fundamentado no conceito de módulo rural, consoante art. 4º, III, da Lei 4.504/1964 (Estatuto da Terra):

“Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se:

I - "Imóvel Rural", o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agro-industrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada;

II - "Propriedade Familiar", o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros;

III - "Módulo Rural", a área fixada nos termos do inciso anterior;" [...](grifou-se)

O Decreto-Lei nº 789/1969 foi revogado pelo Decreto-Lei nº 1.166 de 1971, mas não alterou em nada o enquadramento sindical.

Todavia, o conceito de empregador rural sofreu alterações impostas pelo art. 5º da Medida Provisória nº 1.674-57, de 26 de outubro de 1998, convertida na Lei 9.701/1998, que deu nova redação ao art. 1º do Decreto-Lei 1.166/1971:

“Art. 1º Para efeito da cobrança da contribuição sindical rural prevista nos arts. 149 da Constituição Federal e 578 a 591 da Consolidação das Leis do Trabalho, considera-se:

I - trabalhador rural:

a) a pessoa física que presta serviço a empregador rural mediante remuneração de qualquer espécie;

b) quem, proprietário ou não, trabalhe individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da mesma família, indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mútua dependência e colaboração, ainda que com ajuda eventual de terceiros;

II - empresário ou empregador rural:

a) a pessoa física ou jurídica que, tendo empregado, empreende, a qualquer título, atividade econômica rural;

b) quem, proprietário ou não, e mesmo sem empregado, em regime de economia familiar, explore imóvel rural que lhe absorva toda a força de trabalho e lhe garanta a subsistência e progresso social e econômico em área superior a dois módulos rurais da respectiva região;

c) os proprietários de mais de um imóvel rural, desde que a soma de suas áreas seja superior a dois módulos rurais da respectiva região.” (grifou-se)

Assim, o enquadramento de empresário ou empregador rural teve uma equivocada, mas substancial mudança, na medida em que

alterou o enquadramento mudando o critério referencial de área do imóvel de igual ou superior a 01 (um) módulo rural para superior a 02 (dois) módulos rurais.

De acordo com as alterações promovidas pela Lei nº 9.701, de 1998, o empresário ou empregador rural passou a ser, em síntese, aquele que:

- a) tem empregado e empreende a atividade econômica rural;
- b) proprietário ou não (possuidor) de área superior a dois módulos rurais da respectiva região;
- c) os proprietários de mais de um imóvel rural, cuja a soma de suas áreas seja superior a dois módulos rurais da respectiva região.

A alteração acima transcrita afronta a inteligência do Estatuto da Terra, que elegeu a técnica da dimensão máxima da propriedade familiar, pois **o módulo rural** (Lei nº 4.504/64, art. 4º, inciso III, combinado com o II – propriedade familiar) **foi concebido como ÁREA MÁXIMA PARA CADA REGIÃO E TIPO DE EXPLORAÇÃO, na qual o agricultor e sua família, ao explorá-la, utilizam toda força de trabalho** para cumprir o preceito legal.

A Medida Provisória nº 1.674-57, de 26 de outubro de 1998, convertida na Lei 9.701, de 17 de novembro de 1.998, ao mudar o DL nº 1.166/71, substituiu o **parâmetro técnico definido no Estatuto da Terra** por um **parâmetro de natureza política**, pois, na falta de argumentos técnicos para melhor definir o módulo rural, adotou-se o atalho legislativo para exigir-se **mais de um módulo rural**.

Neste diapasão, cabe lembrar os comentários de Jorge Miranda Ribeiro (2006, p. 125) sobre os fatos que envolveram a edição da referida Medida Provisória, que culminou com a promulgação da Lei 9.701/1998, que denominou de troféu da CONTAG:

“Historicamente, a exemplo do que acontece nas relações entre patrões e empregados, sempre houve um manifesto conflito de interesses entre a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG. Esta sempre buscando incrementar o número de integrantes da sua categoria, e conseqüentemente o de associados, pelo simples aumento da quantidade de módulos rurais para efeito de enquadramento sindical. No afã de alcançar o desiderato institucional os conceitos de propriedade familiar e módulo rural, embasados em critérios metodológicos, não foram respeitados.

A Confederação patronal rural (CNA) se manteve firme na defesa do módulo rural como o divisor de águas para se determinar o enquadramento sindical rural, ou seja, prestigiando o critério técnico e científico que o originou e não

*aquele que fica ao alvedrio do político. A técnica tem se mostrado muito mais adequada e justa para dirimir eventuais desavenças no enquadramento sindical do que qualquer outro até agora tentado. A questão é essencialmente técnica e não de ordem política. O embate se coloca sob o ponto de vista técnico e não o político. O primeiro round desta contenda foi favorável ao sistema liderado pela representante da classe dos trabalhadores na agricultura. **O troféu da pugna foi a Lei nº 9.701/98.***”

Recentemente, o Projeto de Lei nº 751, de 2003, de autoria dos Srs. Assis Miguel do Couto, Selma Schons e Outros, alterava o art. 1º do Decreto-lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, definindo critérios de enquadramento de atividade rural, para fins de recolhimento da contribuição sindical.

Sob o argumento de que “*É que, para fins de política agrícola, o Governo Federal define o pequeno produtor (trabalhador rural) como aquele que explora imóvel rural de até quatro módulos rurais da respectiva região*”, radicalmente o enquadramento sindical de empregador rural para:

“II – empresário ou empregador rural:

“a) a pessoa física ou jurídica que, tendo empregado, empreende, a qualquer título, atividade econômica rural;

“b) quem, proprietário ou não, e mesmo sem empregado, em regime de economia familiar, explore imóvel rural que lhe absorva toda força de trabalho e lhe garanta a subsistência e progresso social e econômico **em área superior a quatro módulos rurais da respectiva região**;

“c) os proprietários de mais de um imóvel rural, desde que a **soma de suas áreas seja superior a quatro módulos rurais da respectiva região**.

Entretanto, a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) rejeitou o Projeto de Lei nºs 751/2003 e apensados, 14 de outubro de 2009, pois, entre outros motivos:

I – Não observava o conceito doutrinário de propriedade familiar, como sendo uma área em que seja possível sua exploração pelo agricultor e sua família, conforme disposto no Estatuto da Terra (Lei 4.504/64, art. 4) → grande aumento de área: 2 módulos rurais para 4 módulos fiscais;

II – embaralhava os conceitos de enquadramento sindical do DL 1.166/71 com o conceito de agricultor familiar e empreendedor familiar rural da Lei 11.326/2008 (art. 3), como se os agricultores e empreendedores familiares

pertencessem exclusivamente a representação de trabalhadores;

II – alterava a forma de aferição modular Descrita do DL 1.166/71, de “módulos rurais” para “módulos fiscais”;

III – Permitia que um empregador seja classificado como trabalhador.

IV – Permitia que um detentor dos fatores de produção (um produtor) seja classificado como trabalhador;

V – Criava insegurança jurídica ao estabelecer hipótese voluntária para o não pagamento da CSR, sem que sejam respeitados os trâmites processuais administrativos e/ou judiciais para sua exclusão da base de contribuintes;

VI – Promovia significativa perda de receita para o Ministério do Trabalho e Emprego e para a CNA;

VII – Inviabilizava a celebração de Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho para a agricultura familiar;

VIII – Acabava com o tripartismo em matérias relacionadas à agricultura familiar;

IX – Encarecia o crédito para a agricultura familiar com o impedimento de inscrição dos inadimplentes no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados, além de estimular a inadimplência; e

X – Propunha medidas de difícil aferição para a classificação como empregador rural. Ex. a) a existência de empregados; b) contratos temporários corridos ou intercalados excedentes à 120 pessoas/dia. Como aferir isso anualmente?

Em relação ao Projeto de Lei nº 5.249, de 2001, e seus apensos não se verificam melhorias para o sistema sindical rural brasileiro, nem para os trabalhadores, nem para os empregadores rurais. Ao contrário, verificou-se apenas o interesse unilateral de uma das partes em todas as proposições.

Dito isso, antes de qualquer mudança, entende-se que se deve aprimorar o critério basilar do sistema sindical rural brasileiro: quem emprega e quem não emprega.

Nesse contexto, é imprescindível o aperfeiçoamento da aplicação do critério de empregabilidade, essencial para distinguir trabalhador rural de empresário ou empregador rural.

Assim, propõe-se que os Ministérios do Trabalho e Emprego, Previdência Social, Fazenda e Desenvolvimento Agrário possam celebrar convênios com a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), com a finalidade de fornecer dados e informações que possibilitem o aprimoramento do enquadramento sindical rural.

Essas informações são cruciais para o aprimoramento do enquadramento sindical rural. Trata-se, efetivamente, de uma evolução do sistema, alicerçada em informações governamentais.

Para tanto, apresentamos um substitutivo Projeto de Lei nº 5.249, de 2001, e seus apensos.

Pelas razões apontadas, solicitamos dos nobres pares o indispensável apoio para a **aprovação do Projeto de Lei nº 5.249, de 2001, na forma do substitutivo** anexo que apresento, e pela **rejeição dos projetos apensados** de nº 5.285, de 2001, nº 6.985, de 2002, de nº 7.046, de 2002, de nº 922, de 2007, de nº 1.131, de 2007, de nº 5.589, de 2009, de nº 4.212, de 2012, de nº 5.679, de 2013 e de nº 8.277, de 2014.

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO
E DESENVOLVIMENTO RURAL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.249, DE 2001

(Apensos PL 5.285/2001 (PL 6.985/2002; PL 5.589/2009; PL 5.679/2013), PL 7.046/2002; PL 922/2007; PL 1.131/2007; PL 4.212/2012 e PL 8.277, de 2014)

Altera o Decreto-lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971 e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

“Art. 1º O Decreto-Lei nº 1166, de 15 de abril de 1971, passa a vigor acrescido do seguinte artigo:

“Art. (8º-A). Os Ministérios do Trabalho e Emprego, Previdência Social, Fazenda e Desenvolvimento Agrário deverão

celebrar convênios com: a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG, com a finalidade de fornecer dados e informações que possibilitem o aprimoramento do enquadramento sindical rural”.

Sala da Comissão, em de dezembro de 2015.

Deputada TEREZA CRISTINA

Relatora