

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2011

Reduz as alíquotas da contribuição previdenciária patronal de que tratam os incisos I e III do *caput* do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As alíquotas de que tratam os incisos I e III do *caput* do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, ficam reduzidas para:

I – 18% (dezoito por cento), de 1º de janeiro a 31 de dezembro do ano subsequente ao da publicação desta lei;

II – 16% (dezesesseis por cento), de 1º de janeiro a 31 de dezembro do segundo ano subsequente ao da publicação desta lei;

III – 14% (quatorze por cento), a partir de 1º de janeiro do terceiro ano subsequente ao da publicação desta lei.

Art. 2º A União compensará o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, de que trata o art. 68 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, no valor correspondente à estimativa de renúncia previdenciária decorrente da redução de que trata o art. 1º, de forma a não afetar a apuração do resultado financeiro do Regime Geral de Previdência Social.

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

Justificação

A carga tributária nacional de 34% do Produto Interno Bruto (PIB) é muito alta em relação aos países em desenvolvimento – haja vista o

México, com 20% - e muito próxima à dos países desenvolvidos - 35%, em média.

Decompondo-se a carga tributária nacional por base de incidência – bens e serviços, **folha de salários**, renda e propriedade –, verificamos que a folha de salários responde por 26,1%. Isto sem considerar a incidência do Imposto de Renda sobre os salários e demais rendimentos do trabalho, que responde pela maior parte do Imposto de Renda pago pelas pessoas físicas, equivalente a 7% da arrecadação tributária nacional.

Os tributos que gravam diretamente a folha de salários não financiam apenas a Previdência Social. Financiam, ainda, essa espécie de seguro-desemprego que é o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS); o Sistema “S”, composto de entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e de fomento empresarial; a educação básica, por meio do salário-educação; o seguro de acidente do trabalho; os sindicatos dos trabalhadores; e, até mesmo, parte dos fundos que custeiam os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

A overdose de tributação da folha de salários provoca efeitos econômicos e sociais nefastos bem conhecidos, entre os quais:

a) cria uma cunha entre os salários pagos ao trabalhador e os encargos trabalhistas bancados pelo empregador, de tal forma que o trabalhador ganha pouco e o empregador gasta muito;

b) fomenta a informalidade nas relações trabalhistas, com todo o seu séquito de consequências funestas para o trabalhador, a empresa e apropriada arrecadação previdenciária.

Os sucessivos governos têm reconhecido a necessidade premente de reduzir a carga sobre a folha. A última proposta de Reforma Tributária encaminhada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, consubstanciada na Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 233, de 2008, previu a redução gradativa de seis pontos percentuais da alíquota do principal tributo sobre a folha – a Contribuição Previdenciária Patronal de 20%. O então Presidente LULA foi mais longe nessa iniciativa, pois, nos termos da PEC:

a) a Contribuição do Salário-Educação de 2,5% seria extinta e substituída por uma destinação correspondente da arrecadação do Imposto sobre Valor Agregado (IVA-F), a ser criado em substituição àquela contribuição, à COFINS, à Contribuição para o PIS/PASEP e à CIDE-Combustíveis;

b) a Contribuição Previdenciária Patronal poderia ser substituída, parcialmente, por um aumento da alíquota do IVA-F, cuja receita se destinaria ao financiamento da Previdência Social.

O atual Governo anunciou que não promoverá uma reforma tributária ampla, mas uma reforma tributária “fatiada” com destaque para a desoneração da folha. Entretanto, o que a Presidenta DILMA ROUSSEFF apresentou, de concreto, no Programa Brasil Maior, lançado em 2 de agosto próximo passado, é apenas um balão de ensaio, uma minúscula e envergonhada redução da tributação da folha. Com efeito, a frustrante Medida Provisória nº 540, de 2011, substitui a contribuição sobre a folha por uma contribuição sobre a receita bruta de 1,5% relativamente aos fabricantes de produtos dos setores de vestuário, calçados, móveis e artefatos de couro, e de 2,5% relativamente às empresas prestadoras de serviços de tecnologia da

informação (TI) e tecnologia da informação e comunicação (TIC). No caso de empresas que se dediquem a outras atividades, além das citadas, a contribuição sobre a folha continuará sendo exigida, sendo seu valor reduzido ao percentual resultante da razão entre a receita bruta de atividades não relacionadas à fabricação dos produtos arrolados e a receita bruta total. Mas as limitações da pretendida desoneração não são só de caráter setorial e operacional; são também temporais, uma vez que a desoneração da folha entrará em vigor em 1º de dezembro de 2011 e se esgotará em 31 de dezembro de 2012.

Chega de protelar ou experimentar decisões, cujo teor é objeto de amplo consenso nacional!

Proponho a meus Pares que iniciem, para valer, o processo de redução gradual da carga tributária incidente sobre a folha. O projeto que ora apresento reduz em dois pontos percentuais, a cada ano, durante os três anos que se seguirem à promulgação da lei decorrente, as contribuições previdenciárias de 20% devidas pelas empresas sobre o total das remunerações pagas, durante o mês, aos segurados empregados, avulsos e contribuintes individuais que lhes prestem serviços, de que tratam os incisos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Poder-se-ia objetar que a perda de 30% da receita da Contribuição Previdenciária Patronal, cuja arrecadação total em 2010 foi de cerca de R\$ 100 bilhões, causaria um “rombo” na Previdência Social. É fácil demonstrar a improcedência desta alegação.

Ressalte-se, primeiramente, que, embora principal, a Contribuição Previdenciária Patronal é apenas uma de várias fontes de financiamento exclusivo da Previdência Social (Regime Geral), a saber:

1. Outras contribuições previdenciárias do empregador, da empresa ou da entidade a ela equiparada:

1.1 Contribuição da empresa ou da entidade a ela equiparada incidente sobre remunerações pagas a cooperados por intermédio de cooperativas de trabalho (15% sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços);

1.2 Retenção sobre nota fiscal – sub-rogação (11% do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, a serem retidos pela empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra);

1.3 Contribuição do empregador doméstico (12%);

1.4 Contribuição ao Seguro Acidente de Trabalho (SAT), variável de 0,5% a 6% em função do fator acidentário de prevenção de cada empresa;

1.5 Contribuições previdenciárias patronais substitutivas da contribuição sobre a folha e o SAT:

1.5.1 Contribuição empresarial da associação desportiva futebolística;

1.5.2 Contribuição da Agroindústria;

1.5.3 Contribuição do Empregador Rural Pessoa Física;

1.5.4 Contribuição do Consórcio Simplificado de Produtores Rurais;

2. Contribuições Previdenciárias do Trabalhador:

2.1 Empregado;

2.2 Empregado doméstico;

2.3 Trabalhador avulso;

2.4 Contribuinte individual;

2.4.1 Microempendedor individual (MEI);

2.5 Segurado especial;

2.6 Segurado facultativo.

Ademais, importa notar que o financiamento da Previdência Social não depende, exclusivamente, das contribuições previdenciárias em sentido estrito. A Previdência Social compõe, juntamente com a saúde e a assistência social, a Seguridade Social, a qual foi generosamente provida de recursos pelo constituinte originário e derivado. Assim é que a Carta Magna, em seu art. 195, determina que ela será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidente sobre: a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; b) **a receita ou o faturamento;** c) **o lucro;**

II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social;

III – sobre a receita de concursos de prognósticos;

IV – do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar;

V – do agricultor familiar e do pescador artesanal, e respectivos cônjuges, mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da respectiva produção.

O § 4º do art. 195 faculta a instituição de outras fontes.

O art. 250 estipula que, com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de benefícios concedidos pelo RGPS, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza. A Lei Complementar nº 101, de 4 maio de 2001 – Lei de Responsabilidade Fiscal –, em seu art. 68, criou o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, constituído de:

I – bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) não utilizados na operacionalização deste;

II – bens e direitos que, a qualquer título, lhe sejam adjudicados ou que lhe vierem a ser vinculados por força de lei;

III – receita das contribuições sociais para a seguridade social, previstas na alínea *a* do inciso I e no inciso II do art. 195 da Constituição;

IV – produto da liquidação de bens e ativos de pessoa física ou jurídica em débito com a Previdência Social;

V – resultado da aplicação financeira de seus ativos;

VI – recursos provenientes do orçamento da União.

A receita previdenciária (RGPS) tem sido muito elevada, tendo crescido de **R\$ 182,128** bilhões, em 2009, para **R\$ 212,064** bilhões em 2010. E a receita da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), somadas, que, como vimos, podem, também, financiar o RGPS, é igualmente, expressiva, tendo crescido de **R\$ 162,123** bilhões, em, 2009, para **R\$ 185,618** bilhões em 2010.

As receitas da Seguridade Social superam, folgadoamente, as despesas, conforme se vê do demonstrativo a seguir, efetuado pela ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil.

Balanço da Seguridade Social

(R\$ milhões)

	2007	2008	2009
Despesas realizadas	354.409	375.553	392.271
Despesas liquidadas	281.632	310.779	359.666
Saldo da Seguridade Social (RGPS)	72.777	64.774	32.605

A despeito de estar seguro de que a solvabilidade da Previdência Social e da Seguridade Social não será afetada pela redução gradativa de seis pontos percentuais da Contribuição Previdenciária Patronal, inseri no projeto dispositivo no sentido de a União compensar, por meio de aporte de recursos da Conta Única do Tesouro, eventual perda de receita, de modo a evitar desequilíbrio nas contas do RGPS. O dispositivo reforça e confirma a vigência do parágrafo único do art. 16 da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei nº 8.212, de 1991), segundo o qual *A União é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social, quando decorrentes do pagamento de benefícios de prestação continuada da Previdência Social, na forma da Lei Orçamentária Anual.*

Peço aos meus Pares que dediquem ao projeto a atenção que ele merece e, sendo o caso, aprimorem o seu texto.

Sala das Sessões,

Senador ATAÍDES OLIVEIRA