



PARECER Nº 77, DE 2009

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 1, de 2009, proveniente da Medida Provisória nº 447, de 14 de novembro de 2008, o qual *altera a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, a Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, a Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991, a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e revoga dispositivos das Leis nºs 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 11.488, de 15 de junho de 2007, e 8.850, de 28 de janeiro de 1994, para alterar o prazo de pagamento dos impostos e contribuições federais que especifica.*

RELATOR-REVISOR: Senador AUGUSTO BOTELHO

I – RELATÓRIO

Com base no art. 7º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional (CN), é submetido à apreciação do Plenário desta Casa o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 1, de 2009, acima ementado, proveniente da Medida Provisória (MPV) nº 447, de 14 de novembro de 2008.

O PLV nº 1, de 2009, compõe-se de nove artigos que versam sobre duas matérias, a saber:

- a) ampliação de prazos de pagamento de impostos e contribuições federais (arts. 1º a 7º);
- b) restabelecimento da redução da base de cálculo da contribuição do empregador rural pessoa física (antigo Funrural) quando da

venda de produtos animais e vegetais destinados ao plantio ou a servir de matriz ou covaia (art. 6º, primeira parte).

Em pormenor, os arts. 1º a 3º ampliam o prazo de pagamento da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) para até o 25º (vigésimo quinto) dia do mês subsequente ao de ocorrência dos fatos geradores. Na hipótese de recair em dia não útil, o prazo será recuado para o primeiro dia útil que o anteceder. Os dispositivos alterados (art. 18 da MPV nº 2.158-35, de 2001; art. 10 da Lei nº 10.637, de 2002; e o art. 11 da Lei nº 10.833, de 2003) dispunham que as contribuições deveriam ser pagas até o último dia útil do segundo decêndio subsequente ao mês de ocorrência dos fatos geradores.

O art. 4º amplia o prazo de pagamento do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) aplicável aos produtos em geral (aqueles que não têm prazos específicos) para até o 25º (vigésimo quinto) dia do mês subsequente ao de ocorrência dos fatos geradores. Na hipótese de recair em dia não útil, o prazo será recuado para o primeiro dia útil que o anteceder. O prazo anterior era até o último dia útil da quinzena subsequente ao mês de ocorrência dos fatos geradores, na redação dada ao art. 52, I, c, da Lei nº 8.383, de 1991, pela Lei nº 11.774, de 17 de setembro de 2008.

O art. 5º amplia o prazo de pagamento do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) incidente sobretudo sobre os rendimentos do trabalho para até o último dia útil do segundo decêndio do mês subsequente ao mês da ocorrência dos fatos geradores (art. 70, I, d, da Lei nº 11.196, de 2005).

Os arts. 6º e 7º ampliam o prazo de pagamento das contribuições previdenciárias cujo recolhimento está a cargo da empresa para até o 20º (vigésimo) dia do mês subsequente ao da competência, ou até o dia útil imediatamente anterior, se aquele dia não for útil. O prazo anterior era até o 10º (décimo) dia do mês subsequente ao da competência.

A parte do art. 6º que insere § 12 ao art. 25 da Lei nº 8.212, de 1991, foi acrescida pela Câmara dos Deputados. O dispositivo torna a excluir da base de cálculo da contribuição devida pelo empregador rural pessoa física (em substituição à contribuição previdenciária patronal incidente sobre a folha de salários) e pelo segurado especial, tanto a produção rural destinada ao plantio e reflorestamento, quando vendida por pessoa ou entidade que, registrada no Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, dedique-se ao comércio de sementes e mudas no País, quanto o

produto animal destinado à reprodução ou à criação pecuária ou granjeira e a sua utilização como cobaias para fins de pesquisas científicas, quando vendido pelo próprio produtor ou por quem a utilize diretamente com essas finalidades. Essa redução de base de cálculo era antes prevista no § 4º do mesmo art. 25 e foi revogada pelo inciso I do art. 12 da Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008.

O art. 8º determina que a lei que resultar do PLV entrará em vigor na data de sua publicação, mas seus efeitos retroagirão aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de novembro de 2008.

O art. 9º revoga os dispositivos que conflitavam com as disposições introduzidas pelo PLV. A Câmara dos Deputados acresceu-lhe o inciso IV, que revoga o § 1º do art. 1º da Lei nº 8.850, de 1994, com o propósito de ampliar o período de apuração do IPI incidente sobre os cigarros.

II – ANÁLISE

II.1 – Constitucionalidade, Adequação Orçamentária e Financeira, Técnica Legislativa da MPV e do PLV

Quanto à constitucionalidade da MPV nº 447, de 2008, e do PLV nº 1, de 2009, frisamos que a União é competente para legislar sobre IPI, Imposto de Renda e contribuições sociais, consoante os arts. 24, I; 48, I; 149; 153, III e IV; 195 e 239 da Constituição Federal (CF).

As matérias veiculadas nas proposições não estão no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expresso nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

O art. 8º da Resolução CN nº 1, de 2002, estabelece que o Plenário de cada uma das Casas decidirá preliminarmente quanto à relevância e à urgência da medida provisória, e também quanto à sua adequação financeira e orçamentária.

A MPV nº 447, de 2008, é relevante e urgente, porque proporciona alívio imediato ao fluxo de caixa das empresas afetadas pelos desdobramentos da presente crise mundial. Com efeito, o recolhimento dos impostos e contribuições federais em data mais tardia permite às empresas

girarem os recursos em caixa. Se o caixa estiver vazio, ficam desobrigadas de tomar empréstimos a taxa de juros elevada até aquela data mais tardia.

Ainda em relação à admissibilidade, importa registrar que as matérias contidas na MPV não estão entre aquelas cuja veiculação por medida provisória é vedada pelo § 1º do art. 62 da CF.

A dilação de prazos de recolhimento de impostos e contribuições federais não acarreta perda de receitas para a União. Já o restabelecimento da redução da base de cálculo da contribuição do produtor rural importa renúncia de receitas. Nesse caso, o art. 93 da Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009 – LDO), limita em até cinco anos a extensão do favor fiscal, atendidas as condições do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O referido artigo da LRF estabelece que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deve estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, e deve também cumprir ao menos uma das exigências por ela postas.

O impacto financeiro do restabelecimento do favor fiscal está avaliado em cerca de dez milhões de reais ao ano. É valor tão pequeno que, a nosso ver, dispensa a adoção das medidas de compensação preconizadas pela LRF. Quanto ao prazo máximo de cinco anos determinado pela LDO, há que se considerar que o favor fiscal existia desde dezembro de 1992 e foi revogado pelo inciso I do art. 12 da Lei nº 11.718, de 2008, introduzido sem maiores discussões no PLV proveniente da Medida Provisória nº 410, de 28 de dezembro de 2007, que versava sobre trabalho rural e financiamento agrícola. Em nosso entendimento, apenas damos continuidade a um favor fiscal recém-extinto em 31 de dezembro de 2008 que, não fosse o atropelo que caracteriza a tramitação das medidas provisórias, nunca teria sido revogado.

Relativamente à técnica legislativa, é necessária correção no novel § 12 do art. 25 da Lei nº 8.212, de 1991, na forma proposta pelo art. 6º do PLV. Deve-se atualizar o nome da pasta ali referida para “Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento”, o que será feito por meio de emenda

de redação apresentada ao final. Outra emenda de redação fará constar da ementa do PLV o restabelecimento dessa redução de base de cálculo.

O art. 8º do PLV nº 1, de 2009, determina a aplicação dos prazos ampliados para os fatos geradores ocorridos a partir de 1º de novembro de 2008. Essa aplicação foi antecipada para os fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 2008 pelo art. 62 da Medida Provisória nº 449, de 3 de dezembro de 2008. Para tornar mais clara e enxuta a legislação, alteramos, por meio de emenda, o termo inicial de produção de efeitos dos arts. 1º a 7º do PLV para 1º de outubro de 2008.

Portanto, consideramos a MPV e o PLV adequados, em termos orçamentários e financeiros.

II. 2 – Mérito

Ampliação de Prazos de Pagamento de Impostos e Contribuições Federais

O PLV nº 1, de 2009, retoma a ampliação de prazos de pagamentos de impostos e contribuições federais iniciada pela Lei nº 11.196, de 2005 (“Lei do Bem”, arts. 70 a 75), e continuada pela Lei nº 11.488, de 2007 (arts. 7º a 12). Seu objetivo é aliviar o fluxo de caixa das empresas, desobrigando-as de tomar empréstimos para manter o capital de giro, agora que o crédito encareceu em razão da crise financeira internacional de liquidez. Estimativas feitas pelo Ministério da Fazenda revelam que os novos prazos permitirão às empresas girarem R\$ 21 bilhões no caixa antes do pagamento dos tributos.

O prazo de pagamento da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins é ampliado do dia 20 para o dia 25 do mês seguinte ao da ocorrência dos fatos geradores (arts. 1º a 3º do PLV). A dilação do prazo de pagamento de PIS/Pasep e Cofins não alcança as instituições financeiras, as empresas de seguros e as entidades de previdência privada. Essas entidades permaneceram no regime cumulativo dessas contribuições por força do inciso I do art. 10 da Lei nº 10.833, de 2003. Para elas, o novo termo será o *dia 20* do mês subsequente ao mês de ocorrência dos fatos geradores, prazo equivalente ao anterior *segundo decêndio*.

O art. 5º do PLV nº 1, de 2009, amplia o prazo de pagamento do Imposto de Renda Retido na Fonte incidente sobre os rendimentos do trabalho, os aluguéis e royalties pagos a pessoas físicas e outros rendimentos de menor destaque. Não alcança outros rendimentos de capital, rendimentos de residentes e domiciliados no exterior ou prêmios.

O prazo anterior ia até o último dia útil do primeiro decêndio do mês subsequente ao mês de ocorrência dos fatos geradores. Agora, estender-se-á até o último dia útil do segundo decêndio do mês subsequente ao mês de ocorrência dos fatos geradores.

Dessa maneira, amplia-se em dez dias o prazo de recolhimento do IRRF incidente, por exemplo, sobre a folha de salários e pagamentos efetuados a prestadores de serviço pelas pessoas jurídicas. Mais uma vez, o propósito é aliviar o fluxo de caixa das empresas.

Também são dilatados os prazos de algumas das contribuições previdenciárias previstas na Lei nº 8.212, de 1991 (Lei de Custeio da Seguridade Social). O art. 30, I, *b*, dessa Lei de Custeio, com a redação dada pelo art. 9º da citada Lei nº 11.488, de 2007, determina que o recolhimento das contribuições previdenciárias retidas de seus empregados se faça até o dia 10 do mês seguinte ao da competência. O art. 6º do PLV nº 1, de 2009, estende-o para até o dia 20 do mês seguinte ao da competência. O mesmo tanto de ampliação de prazo alcança o recolhimento na fonte pela empresa ou cooperativa das contribuições do produtor rural pessoa física que incidem sobre a venda de sua produção (art. 30, III) e o recolhimento da contribuição retida pela pessoa jurídica contratante de serviços executados por empresa cedente de mão-de-obra (art. 31).

Se no dia 20 não houver expediente bancário, o prazo ficará antecipado para o primeiro dia útil que o anteceder, à exceção do pagamento da contribuição previdenciária dos segurados “contribuinte individual” e “facultativo” (art. 30, II) e a do empregador doméstico (art. 30, V), ambas cujo prazo – dia 15 do mês seguinte ao da competência – não foi alterado pelo PLV, caso em que ele ficará postergado para o dia útil imediatamente posterior.

O art. 7º do PLV nº 1, de 2009, também dilata o prazo de pagamento de contribuição previdenciária, mas daquela retida pela empresa relativamente a contribuinte individual a seu serviço. A dilação é a mesma (do dia 10 para o dia 20 do mês seguinte ao da competência), mas o dispositivo

alterado é o art. 4º da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003. Também é ampliado do dia 15 para o dia 20 do mês seguinte ao da competência o prazo de pagamento da contribuição previdenciária dos associados como contribuinte individual retida pela cooperativa de trabalho

Dessa forma, amplia-se em dez dias o prazo de pagamento de contribuições previdenciárias a cargo da pessoa jurídica na qualidade de sujeito passivo (folha de salários e prestadores de serviço) ou responsável (retenções na fonte que efetua). Como sempre, o propósito é aliviar o fluxo de caixa das empresas.

Restabelecimento da Redução da Base de Cálculo da Contribuição do Empregador Rural Pessoa Física

A parte do art. 6º do PLV que restabelece a redução da base de cálculo da contribuição previdenciária devida pelo empregador rural pessoa física e pelo segurado especial quando da venda de produtos animais e vegetais destinados ao plantio ou a servir de matriz ou covaia retomará favor fiscal revogado pelo inciso I do art. 12 da Lei nº 11.718, de 2008, sem oportunidade de uma adequada análise por parte dos parlamentares. Esse benefício tornará a contribuir sobremaneira para a alta qualidade do plantel e das sementes produzidos no País.

Tributação do Cigarro

A Câmara dos Deputados decidiu estender a dilação de prazo ao IPI incidente sobre cigarros. Para tanto, acresceu inciso IV ao art. 9º do PLV, para revogar o § 1º do art. 1º da Lei nº 8.850, de 1994. Revogado esse dispositivo, o período de apuração do IPI incidente sobre cigarros passará a ser mensal, que é a regra geral, em vez de decendial, como é hoje.

Faltou iniciativa, contudo, de harmonizar o novo período de apuração mensal com o disposto na alínea *a* do inciso I do art. 52 da Lei nº 8.383, de 1991. É o que ora fazemos, por meio de emenda ao art. 4º do PLV, que fixará o prazo de recolhimento até o 10º (décimo) dia do mês subsequente ao de ocorrência dos fatos geradores. Se o dia 10 não for útil, o prazo ficará antecipado para o primeiro dia útil que o anteceder. Dessa maneira, amplia-se em 27 dias o prazo de recolhimento do IPI incidente sobre cigarros.

Em contrapartida, afastamos, por meio de emenda, a possibilidade de o fabricante de cigarros, exceto os feitos à mão, ampliar artificialmente o prazo de pagamento do IPI mediante a remessa do produto, com suspensão do imposto, a filial comercial, equiparada a industrial (art. 42, X, c/c art. 9º, III, ambos do Regulamento do IPI – Decreto nº 4.544, de 26 de dezembro de 2002). A emenda estabelece que não se aplicam, para efeito da incidência do IPI sobre cigarros, as regras de equiparação a estabelecimento industrial constantes da legislação do IPI. A medida tem por objetivo concentrar a incidência nos estabelecimentos industriais fabricantes de cigarros.

Esses estabelecimentos industriais fabricantes de cigarros, exceto os feitos à mão, foram obrigados a instalar equipamentos contadores de produção (Sistema de Controle e Rastreamento da Produção de Cigarros – SCORPIOS) mediante ressarcimento à Casa da Moeda do Brasil (arts. 27 a 29 da Lei nº 11.488, de 2007, e Instrução Normativa RFB nº 769, de 21 de agosto de 2007). Atualmente, os valores pagos à Casa da Moeda pela execução dos procedimentos de integração, instalação e manutenção de equipamentos contadores de produção podem ser deduzidos do valor devido pelo fornecimento de selos de controle (§ 4º do art. 28 da citada Lei).

Ocorre que, nas exportações de cigarros destinadas a países fora da América do Sul e da América Central, a utilização do selo de controle pode ser dispensada para atender às exigências do mercado estrangeiro importador (art. 4º da Instrução Normativa SRF nº 498, de 24 de janeiro de 2005). Se menor o fornecimento de selos, tanto menor será a possibilidade de dedução dos valores pagos à conta do Sistema Scorprios. Para eliminar essa distorção causada pela destinação do cigarro (mercado interno ou exportação), propomos, por meio de emenda, que eventual saldo remanescente dos valores pagos à Casa da Moeda à conta do Sistema Scorprios possa ser deduzido da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins. Essa redução de base de cálculo tem impacto diminuto na arrecadação dessas contribuições. Dedução similar já é prevista no art. 60 da Lei nº 11.196, de 2005.

Propomos que todas as alterações à tributação do cigarro produzam efeitos a partir do primeiro dia mês subsequente ao da publicação da lei que resultar do PLV.

Efeitos da Aposentadoria na Cessão de Empregados do Serpro ao Ministério da Fazenda

A Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, no parágrafo único de seu art. 323, permitiu que os servidores do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), em exercício no Ministério da Fazenda em 12 de fevereiro de 2004, ali permanecessem independentemente da ocupação de cargos em comissão. Estabeleceu, contudo, que essa regra não vale para os empregados que posteriormente tenham sido devolvidos ao Serpro, tenham tido seu contrato de trabalho rescindido ou extinto ou então tenham se aposentado.

Ao equiparar os efeitos da aposentadoria aos da extinção ou rescisão do contrato de trabalho, o parágrafo único do art. 323 afrontou decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.721-DF, segundo a qual *a mera concessão da aposentadoria voluntária ao trabalhador não tem por efeito extinguir, instantânea e automaticamente, o seu vínculo de emprego*. Para extirpar essa inconstitucionalidade, apresentamos emenda que suprime a expressão “ou aposentadoria” da redação do parágrafo único do art. 323 da Lei nº 11.907, de 2009.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela admissibilidade da Medida Provisória nº 447, de 2008, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei de Conversão nº 1, de 2009, dela proveniente, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 68 – Relator-Revisor

Inclua-se, ao final da ementa do Projeto, o seguinte texto: “reduzir a base de cálculo da contribuição do produtor rural na venda dos produtos que especifica, efetuar ajustes na tributação do cigarro e dar outras providências.”.

EMENDA Nº 69 – Relator-Revisor

Dê-se ao art. 52 da Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991, nos termos do que dispõe o art. 4º do Projeto, a seguinte redação:

“Art. 52

I –

a) no caso dos produtos classificados no código 2402.20.00, da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), até o 10º (décimo) dia do mês subsequente ao mês de ocorrência dos fatos geradores, observado o disposto no § 4º deste artigo;

.....

c) no caso dos demais produtos, até o 25º (vigésimo quinto) dia do mês subsequente ao mês de ocorrência dos fatos geradores, pelas demais pessoas jurídicas, observado o disposto no § 4º deste artigo;

.....

§ 4º Se o dia do vencimento de que tratam as alíneas *a* e *c* do inciso I do *caput* deste artigo não for dia útil, considerar-se-á antecipado o prazo para o 1º (primeiro) dia útil que o anteceder. (NR)”

EMENDA Nº 70 – Relator-Revisor

Substitua-se, na redação do § 12 do art. 25 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, na forma do art. 6º do Projeto, a expressão “Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária” pela expressão “Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento”.

EMENDA Nº 71 – Relator-Revisor

Acrescente-se ao Projeto o seguinte dispositivo, renumerando-se o atual art. 8º para art. 11:

“Art. 8º O art. 28 da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

‘Art. 28.

.....

§ 5º Na hipótese de existência de saldo após a dedução de que trata o § 4º, os valores remanescentes do ressarcimento de que trata o § 3º deste artigo poderão ser deduzidos da Contribuição para o PIS/Pasep ou da Cofins, devidas em cada período de apuração. (NR)”

EMENDA Nº 72 – Relator-Revisor

Acrescente-se ao Projeto o seguinte dispositivo, renumerando-se o atual art. 9º para art. 12:

“Art. 9º Para fins de incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre os cigarros classificados no código 2402.20.00 da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI), aprovada pelo Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006, de fabricação nacional ou importados, excetuados os classificados no Ex 01, não se aplicam, relativamente aos estabelecimentos comerciais atacadistas e varejistas, as regras de equiparação a industrial constantes da legislação do imposto.

Parágrafo único. Relativamente aos produtos saídos do estabelecimento industrial com suspensão do IPI até a data de produção de efeitos deste artigo, não se aplica o disposto no *caput*.”

EMENDA Nº 73 – Relator-Revisor

Acrescente-se ao Projeto o art. 10 com a seguinte redação e inclua-se, na ementa, referência à alteração da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009:

“Art. 10. O parágrafo único do art. 323 da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 323.

Parágrafo único. Os empregados do Serpro em exercício no Ministério da Fazenda em 12 de fevereiro de 2004 poderão, no interesse da Administração, permanecer à disposição daquele Ministério, com ônus para o cessionário, independentemente da ocupação de cargos em comissão, no exercício de atividades compatíveis com as atribuições dos respectivos empregos, salvo devolução do empregado à entidade de origem, rescisão ou extinção do contrato de trabalho. (NR)’”

EMENDA Nº 74 – Relator-Revisor

Dê-se ao art. 8º do Projeto, renumerado para art. 11, a seguinte redação:

“Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:

I – a partir de 1º de outubro de 2008, em relação aos arts. 1º a 7º, exceto a parte do art. 4º que dá nova redação à alínea *a* do inciso I do art. 52 da Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991;

II – a partir do 1º (primeiro) dia do mês subsequente ao de sua publicação, em relação aos arts. 8º, 9º, e à parte do art. 4º que dá nova redação à alínea *a* do inciso I do art. 52 da Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991;

III – a partir da data de publicação desta Lei, em relação aos demais dispositivos.”

EMENDA Nº 75 – Relator-Revisor

Dê-se ao art. 9º do Projeto, renumerado para art. 12, a seguinte redação:

“Art. 12. Ficam revogados:

I – a partir do 1º (primeiro) dia do mês subsequente ao da publicação desta Lei, o § 1º do art. 1º da Lei nº 8.850, de 28 de janeiro de 1994;

II – a partir da data de publicação desta Lei:

a) os itens 1 e 2 da alínea *c* do inciso I do art. 52 da Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991;

b) o art. 10 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004; e

c) os arts. 7º, 9º, 10, 11 e 12 da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007.”

Sala das Sessões, 24 de março de 2009.

Senador Augusto Botelho, Relator-Revisor