

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA (CRA), sobre o Projeto de Lei do Senado nº 467, de 2011, que *extingue a Contribuição para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, de que trata o art. 3º do Decreto-Lei nº 1.146, de 31 de dezembro de 1970.*

RELATOR: Senador JAYME CAMPOS

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para análise o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 467, de 2011, de iniciativa do Senador Ataídes Oliveira, nos termos do art. 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal.

O PLS nº 467, de 2011, em seu art. 1º, extingue a Contribuição para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), de que trata o art. 3º do Decreto-Lei nº 1.146, de 31 de dezembro de 1970. O parágrafo único desse artigo esclarece que a referida contribuição corresponde à parcela de 0,2% do adicional à contribuição previdenciária das empresas, instituído no § 4º do art. 6º da Lei nº 2.613, de 23 de setembro de 1955, modificado pelo art. 35, § 2º, VIII, da Lei nº 4.863, de 29 de novembro de 1965, pelo art. 6º, I, 2 e III do Decreto-Lei nº 582, de 15 de maio de 1969, e cujo produto da arrecadação foi finalmente destinado ao INCRA pelo art. 2º do Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970, e pelo art. 1º, I, 2, do Decreto-Lei nº 1.146, de 31 de dezembro de 1970.

O art. 2º estabelece a vigência da lei a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente ao de sua publicação.

Para justificar sua iniciativa, o autor da proposição lembra a intenção do constituinte originário de não tributar em demasia o trabalho e a edição da Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 19 de dezembro de 2003,

conhecida como minirreforma tributária, que previu a hipótese de substituição gradual, total ou parcial, da contribuição patronal sobre a folha de salários pela incidente sobre a receita ou o faturamento (§ 13 acrescido ao art. 195).

A Medida Provisória nº 540, de 2 de agosto de 2011, também atuou na mesma direção, ao zerar, até 31 de dezembro de 2012, as contribuições previstas nos incisos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, de 20% sobre o total das remunerações pagas, durante o mês, pelas empresas de determinados setores aos segurados empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais que lhes prestam serviços, substituindo essas contribuições previdenciárias por contribuição sobre o valor da receita bruta.

No entanto, segundo o autor, essa iniciativa é muito tímida, uma vez que a desoneração da folha deveria ser permanente e estender-se a todos os setores econômicos. Nesse sentido, o autor apresentou também outra proposta ao Congresso Nacional, consubstanciada no PLS nº 442, de 2011, que altera as alíquotas das contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social, de formação profissional e de fomento empresarial, e dá outras providências. Esse projeto reduz à metade as alíquotas das contribuições destinadas às seguintes entidades: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Serviço Social da Indústria (SESI); Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); Serviço Social do Comércio (SESC); Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); Serviço Social do Transporte (SEST), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP). De acordo com o autor, a desoneração da folha de salários que resultará da aprovação desse projeto é de 1,55%, em média por empresa.

Além da carga incorrida pelas empresas para o chamado Sistema “S”, existe a contribuição para o INCRA de 0,2% sobre a folha de salários devida por todas as empresas e entidades a elas equiparadas, a qual o autor pretende extinguir com o presente projeto de lei, por considerar que não se justifica, por várias razões, entre as quais:

- existência simultânea de outra contribuição para o INCRA de 2,5% sobre a soma da folha mensal dos empregados das indústrias de cana-de-açúcar, laticínios, beneficiamento de chá e de mate; uva; extração e beneficiamento de café,

extração de madeira para serraria, de resina, lenha e de carvão vegetal; matadouros ou abatedouros de animais de quaisquer espécies e charqueadas;

- exigência simultânea das contribuições para o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), instituídas pela Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991;
- a redação obscura, confusa e ilógica da legislação dessa contribuição tornou quase impossível discernir sua natureza jurídica, tanto na doutrina quanto na jurisprudência;
- sua legitimação como Cide (contribuição de intervenção do domínio econômico), conferida pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) recentemente, se, por um lado, pode vir a pacificar a jurisprudência, por outro, pode servir de pretexto para a proliferação de outras contribuições interventivas.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

O projeto será ainda examinado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa.

II – ANÁLISE

O PLS nº 467, de 2011, coaduna-se com os ditames da Constituição Federal. Além disso, a proposição não fere a ordem jurídica vigente e está em conformidade com as regras regimentais do Senado Federal.

No que concerne ao mérito, a nosso ver, a proposta é de fato meritória e vai ao encontro da necessidade de desonerar a folha de salários e reduzir o “custo Brasil”. Além disso, ela se soma à iniciativa do PLS nº 442, de 2011, também do Senador Ataídes Oliveira, que propõe a redução à metade das alíquotas das contribuições destinadas ao chamado Sistema “S”.

Relatório do Tribunal de Contas da União TC-015.663/2011-6, elaborado em atendimento ao Requerimento de Informações nº 597/2011, de

autoria do autor do projeto em tela, mostra os altos valores arrecadados para esse sistema (R\$ 12,8 bilhões em 2010) e a falta de controle e transparência dos gastos realizados pelas instituições beneficiárias.

Por sua vez, a contribuição para o INCRA de 0,2% sobre a folha de salários devida pelas empresas em geral é de fato uma anomalia que deveria ser extinta. Ora, a grande maioria das empresas está associada a setores – indústria, comércio, serviços, mineração etc. – que nada têm a ver com a agricultura e a pecuária. Observe-se que o Sistema “S” se caracteriza por retirar recursos de setores econômicos específicos, devolvendo-os mediante aplicação em benefício dos próprios setores pagantes (formação profissional, treinamento, lazer, saúde e cultura dos trabalhadores a eles vinculados).

Assim, além de se eliminar uma anomalia da legislação tributária, a proposta ajudará a desonerar a folha salarial das empresas, já bastante onerada. Segundo dados do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, a arrecadação dessa contribuição totalizou R\$ 680 milhões em 2009 e R\$ 767,7 milhões em 2010. No ano corrente, foram arrecadados nessa rubrica R\$ 662,6 milhões até setembro, sendo que a previsão orçamentária para 2011 é de arrecadação de R\$ 916,4 milhões.

Vale destacar que o projeto não altera a Contribuição para o INCRA de 2,5% devida sobre a soma da folha mensal dos empregados de empresas do setor agropecuário. Embora mais elevada, essa contribuição afeta apenas um único segmento da economia, o agropecuário, diretamente envolvido com a finalidade e destinação da exação. Em 2010, a arrecadação dessa contribuição industrial rural foi de R\$ 192 milhões. Em 2011, foram arrecadados R\$ 165,7 milhões nessa rubrica até setembro, enquanto a previsão orçamentária para o ano é de R\$ 229 milhões.

Assim, cremos que a eliminação da Contribuição para o INCRA proposta no projeto não implicará a paralisação do programa de reforma agrária, indispensável à desconcentração da propriedade de terras, ao desenvolvimento agrário e o progresso social. Concordamos com o autor quando afirma que esse programa, como os demais programas governamentais, deve ser financiado com recursos orçamentários, conforme determina o § 4º do art. 184 da Constituição Federal, segundo o qual o orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária assim

como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.

Em resumo, o PLS nº 467, de 2011, nos parece pertinente e oportuno, tendo em vista a necessidade de desonerar a folha de salários para estimular a atividade econômica, principalmente no atual momento de dificuldades por que passa a economia brasileira devido à crise internacional.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é favorável à aprovação do PLS nº 467, de 2011.

Sala da Comissão, 17 de novembro de 2011.

Senador Acir Gurgacz, **Presidente**

Senador Jayme Campos, **Relator**