



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

## **PARECER N°       , DE 2019**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 220, de 2018 – Complementar, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (SF), que *altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para prever a possibilidade de opção pelo enquadramento como Microempreendedor Individual dos profissionais que exerçam atividades de desenvolvimento de sistema e afins.*

Relator: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

### **I – RELATÓRIO**

Em análise, nesta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o Projeto de Lei do Senado nº 220, de 2018 – Complementar, que pretende alterar a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para possibilitar que os profissionais que exerçam suas atividades nas áreas de desenvolvimento de sistemas e afins, possam fazer opção pelo enquadramento como Microempreendedor Individual – MEI.

A proposição decorre da Ideia Legislativa nº 77.744, da qual decorreu a Sugestão nº 59, de 2017, do Programa e-Cidadania. Segundo o autor da Ideia, programadores, web designers, desenvolvedores e outros profissionais de Tecnologia da Informação, trabalham informalmente como profissionais liberais, tendo em vista que não são enquadrados como microempreendedores.

Na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDL), o tema foi analisado em relatório da Senador Ana Amélia, que concluiu pela apresentação do agora Projeto de Lei do Senado nº 220, de 2018 – Complementar.





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

### II – ANÁLISE

A matéria apresentada refere-se à inclusão de determinados profissionais, atuantes no desenvolvimento de sistemas e afins, como beneficiários pelo recolhimento simplificado de tributos, na condição de Microempreendedores Individuais – MEIs. Trata-se de mudança na legislação que define o tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, previsto na alínea *d* do inciso III do art. 146, da Constituição Federal.

No concernente à iniciativa, o objeto da proposta não se encontra entre aqueles reservados (arts. 61, § 1º, e 165 da CF), de maneira que qualquer membro do Congresso Nacional pode apresentar proposição legislativa referente ao tema. No caso, converte-se em proposição, a Sugestão nº 59, de 2017, de iniciativa popular.

Em relação aos demais aspectos formais, a espécie normativa proposta é compatível com o texto constitucional. Foram, também, observadas as normas de técnica legislativa apropriadas, porque seguidas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No mérito, não somos favoráveis a aprovação das mudanças legais sugeridas. A proposta, em nosso entendimento, amplia em grande escala as possibilidades de “pejotização”, que é o processo no qual uma pessoa física passa a identificar-se como pessoa jurídica. A pejotização se dá de prática que vem se tornando típica dentro do direito trabalhista, isto é, o uso da pessoa jurídica para encobrir uma verdadeira relação de emprego, fazendo transparecer formalmente uma situação jurídica de natureza civil. Ao fazê-lo, no mais das vezes por indução, constrangimento ou exigência de um empregador, a pessoa física que seria, em tudo, identificada como um empregado, passa a “trabalhar” como se outra empresa fosse.

Para a existência de uma verdadeira pessoa jurídica é necessária a livre iniciativa em constituí-la, e não uma obrigação imposta por um terceiro (no caso, seu empregador), e também a vontade de assumir o risco econômico em criá-la, os lucros e prejuízos entre os sócios. Para o civilista predomina o princípio da autonomia da vontade das partes no ajuste da situação jurídica, algo



SF/19367.06059-30



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

inconcebível diante do direito laboral. Amauri Mascaro disserta sobre o tema: “... enquanto no direito civil as disposições legais em matéria contratual têm caráter supletivo ou subsidiário, no direito do trabalho têm caráter principal, ao passo que a autonomia da vontade funciona de forma complementar. Invertem-se, portanto, as posições”. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Curso de direito do trabalho. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p 383.)

Trata-se de um dos tantos reflexos ocasionado pela precarização das relações do trabalho, que demonstra a mitigação dos valores não apenas trabalhistas, mas também conceitos consagrados na Constituição Federal, como o da dignidade da pessoa humana, que permeia todos os demais princípios existentes em nosso ordenamento jurídico.

O ato é adotado em muitos estabelecimentos como obrigação para a admissão do empregado, o qual receberá como prestador de serviços assim regulado pelo Código Civil de 2002, principalmente pelos artigos 593 ao 609, e não regido pela CLT, apesar de estarem presentes todos os aspectos necessários para a constituição da relação emprego, isto é, a onerosidade, a subordinação, não eventualidade, a pessoalidade e ser o trabalho prestado por pessoa física. Assim sendo, a típica relação de emprego será burlada, mascarando-a com a finalidade de não aplicação da legislação trabalhista.

São diversas as implicações e a prática enganosa serve a muitos objetivos, que vão da mera terceirização à sonegação fiscal, com emissão de notas frias. Destacamos preocupação relativa aos direitos trabalhistas e previdenciários. Quando essa prática destina-se a favorecer os empregadores, e é estabelecida como condição para o estabelecimento da relação de trabalho, toda a sociedade acaba sendo prejudicada com a queda na arrecadação das contribuições sociais e dos tributos em geral.

Nesse modelo de “administração dos encargos”, paga-se uma espécie de “salário complessivo” (aquele em que todos os direitos estão “incluídos”) sem férias, décimo-terceiro salário, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS - e outros direitos tradicionais, assegurados constitucionalmente.

O fenômeno, a primeira vista, chama a atenção do empregado, pois a pecúnia oferecida pelo empregador é maior, alegando que com a redução com o pagamento de impostos possibilitará o aumento do valor do “salário”, contudo, leva o a acreditar que a oferta é recompensadora, mas na verdade ao empregado



SF/19367.06059-30



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

não será assegurado pela lei o direito ao décimo terceiro salário, às horas extras, às verbas rescisórias, os direitos previdenciários (e conseqüentemente à licença maternidade, auxílio reclusão, auxílio doença, etc), ao salário mínimo, ao labor extraordinário, aos intervalos remunerados (descanso semanal remunerado e férias com adicional constitucional de um terço), ao FGTS, aos direitos concernentes na ocorrência do acidente de trabalho, entre outros direitos garantidos pela Lei ou em acordos e convenções coletivas, além de trazer muita insegurança ao empregado que labora em tais condições, sem nenhuma garantia. Se não fossem apenas os direitos trabalhistas suprimidos, o empregado ainda terá que arcar com as despesas provenientes de uma pessoa jurídica, como o contador, o pagamento de impostos e contribuições de abertura, manutenção e encerramento da firma, além de assumir os riscos de um negócio que não tem razão de existir.

Por outro lado, o empregador se beneficia pela desoneração de uma série de responsabilidades como a acima expostas, além da carga tributária reduzida, contando com a prestação de serviços ininterrupto pelos 12 meses do ano (pois a empresa contratada não tem o direito a gozar férias), não precisará respeitar a jornada de 8 horas de trabalho e carga horária de 44 horas semanais, é liberado do pagamento do INSS de 20% sobre a folha a título de contribuição previdenciária assim como a contribuição para o Sistema “S” sobre esse prestador de serviço, também não precisará pagar a alíquota de 8% referente ao FGTS assim como a indenização de 40% sobre o seu montante, nem tampouco o aviso prévio proporcional ao tempo de serviço.

Por fim, e não menos importante, vale dizer: o texto é impreciso quanto aos seus conceitos. Desenvolvimento de sistemas, prestação de serviços de suporte e análises técnicas e tecnológicas e *design* incluem uma diversidade ampla de atividades e práticas que aponta para o ilimitado. Profissionais de todas essas áreas podem encontrar, na hora em que buscam um emprego, a “orientação” ou a “exigência” de que se registrem como pessoas jurídicas, para eventual contratação.



SF/19367.06059-30



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

### III – VOTO

Em face dos argumentos elencados, opinamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 220, de 2018 – Complementar.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

