



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 490, 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% (dezesseis 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, substituiu 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 Microempreendedor 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**

*LEGISLAÇÃO CITADA***Lei nº 8.212, de 24/07/91**

Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências.

.....

Art. 16. A contribuição da União é constituída de recursos adicionais do Orçamento Fiscal, fixados obrigatoriamente na lei orçamentária anual.

Parágrafo único. 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.

.....

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de: <sup>6</sup>

I - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa. (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999).

.....

III - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados contribuintes individuais que lhe prestem serviços; (Incluído pela Lei nº 9.876, de 1999).

.....

**Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000**

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

.....

Art. 68. Na forma do art. 250 da Constituição, é criado o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social, com a finalidade de prover recursos para o pagamento dos benefícios do regime geral da previdência social.

.....

**Proposta de Emenda à Constituição nº 233, de 2008**

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

.....

**Medida Provisória nº 540, de 02/08/2011**

Institui o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras - REINTEGRA; dispõe sobre a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI à indústria automotiva; altera a incidência das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas que menciona, e dá outras providências.

.....

**Constituição da República Federativa do Brasil**

.....

Art. 195. A seguridade social 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, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

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; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

§ 1º - As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2º - A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

§ 3º - A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios. (Vide Medida Provisória nº 526, de 2011) (Vide Lei nº 12.453, de 2011)

§ 4º - A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

§ 5º - Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

§ 6º - As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".

§ 7º - São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 9º As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-deobra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

§ 10. A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 11. É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I, a, e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 12. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, b; e IV do caput, serão não-cumulativas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

§ 13. Aplica-se o disposto no § 12 inclusive na hipótese de substituição gradual, total ou parcial, da contribuição incidente na forma do inciso I, a, pela incidente sobre a receita ou o faturamento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

.....

Art. 250. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

.....

*(À Comissão de Assuntos Sociais, em decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, em 18/08/2011.