

ANO 03 | Nº 11 | BRASÍLIA | JULHO/AGOSTO DE 2013



TRIBUTAÇÃO & CIDADANIA



Editorial

Os artigos de nosso boletim foram elaborados ao longo de dois meses que envolveram muitas manifestações sociais, discussões políticas e críticas ao governo em todas as suas instâncias. Entretanto, os reflexos de toda esta mobilização não chegaram, de forma concreta, aos temas que costumamos abordar nesta publicação.

A morosidade da tão falada e indispensável reforma tributária segue firme. Em discurso após o ápice das manifestações, a presidente Dilma Rousseff falou em pacto com a sociedade e, entre os temas, estava a responsabilidade fiscal. Um dos colaboradores opina sobre esta parte do pacto e de que forma isso impacta imediatamente (ou não) a realidade dos brasileiros.

A desoneração da folha de pagamento, festejada por uns, criticada por outros, é assunto para vários autores neste boletim. Ainda não há um consenso sobre a medida e nem é possível saber com objetividade se ela ajuda ou prejudica a iniciativa privada.

Muito se discute também, e nossa publicação é um reflexo do que é assunto no setor, sobre guerra fiscal. Este tema tem muitas nuances e opiniões diferentes surgem todos os dias. Porém o certo é que regulamentar as relações entre os entes da federação - do ponto de vista da cobrança dos impostos - pode dar mais segurança às empresas e mais tranquilidade aos governos.

A lei que obrigou empresas a informar, na nota fiscal, o valor dos tributos incidentes também é abordada. É preciso refletir sobre a validade de apenas informar o valor que o cidadão paga em impostos a cada produto ou serviço que adquire ou utiliza.

Boa leitura!

POLÍTICA

O pacto de Dilma começa por mais austeridade fiscal?

Paulo Kliass*

O único aspecto a lamentar é que o primeiro elemento apresentado por Dilma tenha sido aquele que terminou por ser qualificado como o da "responsabilidade fiscal". Ora, pelas próprias intervenções realizadas pela Presidenta em ocasiões anteriores, não haveria com o que se preocupar nesse domínio, pois a situação econômica estaria sob controle.

No fogo da cena política nacional, tensionada pela pressão das mobilizações realizadas por todo o País, a Presidenta Dilma resolveu finalmente romper a atitude passiva com que vinha lidando com a situação até o momento e procurou sair para a ofensiva. Para tanto, apresentou um conjunto de 5 pactos, sobre os quais haveria como responder aos anseios das ruas e avançar na agenda política propositiva.

Os temas propostos por ela, em reunião organizada com governadores e prefeitos, refletiram de forma bastante adequada as expectativas gera-

das pelos movimentos. Assim foram listados itens como: i) caminhos para a reforma política; ii) criminalização da corrupção; iii) recursos para saúde; iv) melhoria no sistema de transportes; v) verbas para educação; entre outros.

Primeiro pacto: responsabilidade fiscal

No entanto, um aspecto essencial passou um tanto despercebido e não recebeu o tratamento merecido pelos órgãos de comunicação. Talvez, inclusive, pelo fato de ele não estar presente na longa lista de reivindicações dos movimentos e entidades. Assim, o único aspecto a lamentar é que o primeiro elemento apresentado por Dilma tenha sido aquele que terminou por ser qualificado como o da "responsabilidade fiscal". Vejamos com suas próprias palavras, como ela abriu sua exposição no encontro:

"O primeiro pacto é pela responsabilidade fiscal, para garantir a estabilidade da economia e o controle da inflação. Este é um pacto perene de

todos nós. Essa é uma dimensão especialmente importante no momento atual, quando a prolongada crise econômica mundial ainda castiga com volatilidade todas as nações”

Ora, pelas próprias intervenções realizadas pela Presidenta em ocasiões anteriores, não haveria com o que se preocupar nesse domínio, pois a situação econômica estaria sob controle. Assim foi, por exemplo, sua declaração pouco mais de uma semana antes do lançamento dos pactos. Em sentido contrário, ela havia assegurado que “A situação real do Brasil é de inflação sob controle, contas públicas sob controle. Isso significa que, quando nós olhamos no entorno, a relação do Brasil com vários componentes que caracterizam os indicadores macroeconômicos é muito saudável”.

Não havia a menor necessidade de iniciar o chamamento para um pacto em torno da ação do governo federal concentrando as ações em um aspecto que é justamente um dos mais equivocados, no conjunto das políticas públicas desenvolvidas pelo governo. Inclusive porque há outros mecanismos, que passam longe da austeridade e da ortodoxia, para zelar pela estabilidade econômica e controle dos preços. Essa aura toda criada em torno de um falso “mito intocável” – responsabilidade fiscal – é um grande jogo de cena, uma concessão inexplicável ao discurso hegemônico pelo financismo e multiplicado sociedade a fora, de maneira totalmente acrítica, pelos grandes órgãos de imprensa.

Superávit primário permanece intocável

Em termos gerais, é óbvio que cabe a todo chefe de governo cuidar



FOTO: WWW.5KCHU | ARTE: SARAH SOUZA

pelo bom funcionamento das finanças públicas – seja no âmbito municipal, estadual ou federal. A administração pública opera sua atividade com base em orçamentos votados pelos colegiados legislativos correspondentes, onde estão definidas as previsões de receita e as determinações de despesas em programas, ações e projetos do governo. Mas não é exatamente dessa regra geral e correta de boa conduta no manejo das contas da administração pública que se trata quando surgem recomendações a respeito de “seriedade e rigor na condução da questão fiscal”. Aqui a porca torce o rabo e o arsenal do liberalismo conservador apresenta as suas garras.

Esse discurso todo ganha força e influência a partir da consolidação dos programas de ajuste macroeconômico,

tal como propostos pelo chamado Consenso de Washington. Junto com outras recomendações como privatização de empresas estatais, desregulamentação de setores que operam com bens e serviços públicos, abertura comercial às importações, liberdade de fluxo internacional de capitais, redução da presença pública à dimensão de um Estado mínimo e outros pontos da reforma neoliberal, vinha sempre a necessidade de medidas para assegurar essa tal de “responsabilidade fiscal”.

Lei de Responsabilidade Fiscal e os obstáculos ao desenvolvimento

No caso brasileiro, ela foi sendo colocada em prática através de decisões

no âmbito do governo e se concretizou de forma mais institucional apenas em 2000, quando o governo FHC fez com que o Congresso Nacional aprovasse a Lei Complementar nº 101, que passou a ser conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal. O texto procura regulamentar as relações econômicas e financeiras entre as diversas instâncias de governo no interior do pacto federativo (União, Estados e Municípios), mas acaba por criar exigências e engessamentos que comprometem a possibilidade de ação da maior parte dos chefes dos executivos. Com isso, queimou-se uma oportunidade de implementar uma boa ideia republicana em função do viés pró financismo.

Mas talvez o aspecto mais prejudicial da lei seja a cristalização de obstáculos para o encaminhamento de uma política econômica progressista e desenvolvimentista, inclusive no plano federal. A preocupação central é com a remuneração dos juros e serviços da dívida pública, por meio de estabelecimento de conceitos prejudiciais, como o do superávit primário. Com isso, todo o foco concentrado na redução das despesas públicas para se obter o equilíbrio orçamentário não passa de cortina de fumaça para esconder um tipo especial de gasto governamental. Trata-se da despesa financeira. E aqui a diferença de tratamento em favor da abordagem fiscalista fica evidente. De acordo com a perspectiva da “responsabilidade fiscal”, esse tipo de rubrica não fica sujeito a nenhum tipo de controle, ao contrário do que ocorre com os demais itens de gasto público, a exemplo de pessoal, investimentos e programas de natureza social.

A pergunta que permanece sem resposta refere-se às motivações que teriam levado a Presidenta a colocar esse item como o primeiro ponto do pacto para superação da crise institucional. Se ela mesma considera que a economia vai bem, que a estabilidade está sob controle, não haveria razões para fazer esse tipo de chamamento em prol de

uma opção nitidamente conservadora em termos da política econômica levada a cabo por seu governo. O reforço de consolidação de metas contraproducentes, como a do superávit primário, e de elevação da taxa de juros oficial soa como um apelo equivocado e desnecessário.

Na verdade, além de inusitado e fora de contexto, o pedido a favor da “responsabilidade fiscal” – jogado assim no vazio – se revela em total contradição com o espírito do conjunto das outras propostas. Os demais pactos em torno da educação, saúde transportes, por exemplo, implicam o aumento das despesas públicas para dar conta das necessidades fundamentais em tais setores. Não há como executá-los em um ambiente de “austeridade do gasto público” – a não ser que a intenção subjacente seja de continuar com a política de concessões e privatização. O governo não deve ficar temeroso e encurralado pelo discurso liberal conservador, que vive a pregar a redução da carga tributária e a condenar todo e qualquer tipo de ação do Estado no domínio da economia e dos serviços públicos.

Por um Pacto Nacional em prol do desenvolvimento social e econômico

Caso a Presidenta quisesse mesmo iniciar sua exposição com um elemento de política econômica, o mais adequado seria buscar um outro tom. Para manter coerência com a saída para frente dos demais 4 itens, Dilma poderia sugerir um pacto nacional contra o financismo e pela redução da carga financeira no orçamento público e na economia em geral. Com isso, deveria solicitar apoio popular para uma recomendação à equipe econômica, que abandonasse de vez essas metas de superávit primário e ampliasse as realizações no quesito de investimento público.

Por outro lado, a Presidenta certamente seria muito aplaudida se lançasse um pacto nacional contra o processo de

desindustrialização que atravessa nossa economia. Isso implicaria em mudar um dos eixos de sua política econômica.

Deixar de fortalecer apenas as atividades de exportações de produtos primários, a exemplo das “commodities” do agronegócio e os minérios extraídos de nosso subsolo pela Vale privatizada e outras grandes corporações. Para dar viabilidade a tal guinada em prol da maioria do País, Dilma sabe que deve alterar a política de câmbio valorizado artificialmente. Com isso, os produtos manufaturados importados a preços irrisórios – em especial da China – passariam a ter concorrência de bens industrializados produzidos internamente.

Além disso, ela poderia lançar um apelo para reduzir o processo de desnacionalização de nossa economia. Essa iniciativa contaria com forte apoio popular, uma vez que estão cada vez mais frequentes as operações de venda de empresas estratégicas de setores importantes para grupos multinacionais.

Afinal, a tendência de conglomerados estrangeiros adquirirem posição expressiva em ramos como educação, saúde, indústria de bens de consumo, comércio, agronegócio e outros pode comprometer seriamente a capacidade econômica no futuro. Trata-se, entre outros aspectos, de zelar de forma responsável por nossa soberania.

Em suma, Dilma deveria abrir sua intervenção para propor uma unidade nacional em torno de um verdadeiro projeto de desenvolvimento do Brasil, pautado pela distribuição de renda, geração de emprego e sustentabilidade. Com isso, poderia abandonar de vez esse ramerrame dos ajustes pontuais na política econômica, pautados exclusivamente pelos interesses do mercado financeiro. Mais uma vez, a Presidenta perdeu a oportunidade de se liberar das amarras que ainda mantêm com o ideário da austeridade e da ortodoxia.

* Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e doutor em Economia pela Universidade de Paris 10.

Tributação & Cidadania

Tributação & Cidadania é uma publicação da Fundação Anfp de Estudos da Seguridade Social
SBN Qd 01 Bl H - Edifício Anfp - Sala 45 - Asa Norte - Brasília/DF - Brasil - Cep: 70040-907 - Tel: 3326-0676 - Fax: 3326-0646
Site: www.fundacaoanfp.org.br - e-mail: fundacao@anfp.org.br

Tributação & Cidadania é uma publicação bimestral de propriedade da Fundação Anfp de Estudos da Seguridade Social, com tiragem de mil exemplares. As opiniões externadas nos artigos selecionados e publicados são de responsabilidade de seus autores.

Conselho Editorial
Aurora Maria Miranda Borges
Márcia Janeide da Costa R. e Silva
Wilson Antonio Romero

Jornalista Responsável
Wilson Antonio Romero, jornalista,
Registro Profissional MT/DRT/RS 8236

Produção e Edição
Thais D'Ávila Produtora de Conteúdo Ltda.

Diagramação
Diagramme Editoração

Coordenação Geral
Florian Martins de Sá Neto

O papel do Contador no processo de desoneração da folha de pagamento

Reneu Graebner *

As desonerações propostas pelo Governo Federal, neste particular da folha de pagamento, só são implementáveis com a atuação do Contador, que é na verdade o verdadeiro operador da desoneração.

O contador da empresa, em relação a busca de soluções, que tenham o intuito de diminuir o gasto com contribuições e impostos, aplicado à desoneração da folha de pagamento deverá, antes de qualquer coisa, conhecer o negócio do seu cliente, conhecer a origem das receitas de cada unidade de negócio, de modo que tenha condições de determinar a origem das mesmas, num plano geral.

A receita da empresa, como um todo, é o guia que o contador ou administrador da mesma, tem para aplicar a desoneração. A base da legislação, que rege a desoneração da folha de pagamento é a lei 12.546/2011 e os decretos de regulamentação. Analisando a aplicação das mesmas, denota que a desoneração é aplicada levando-se em conta a origem das receitas, seja pela prestação de serviços, comércio varejista ou produção de bens.

Desta forma o contador, conhecendo a origem das receitas, os CNAE's da atividade do comércio varejista e da prestação de serviços, os produtos industrializados e o CNAE da indústria, poderá formar uma opinião acerca da desoneração, seja pelo fato do seu cliente estar sujeito a mesma, portanto obrigado a aplicar a desoneração, seja pelo fato de buscar soluções, e a partir da proposição de alterações na empresa, propor a desoneração, baseando seu entendimento na norma que autoriza, balizando alterações na atividade da empresa, tais como alteração dos serviços prestados, dando prevalência a re-

ceita de serviços que têm desoneração, em detrimento aos não desonerados, inclusive vendas a varejo, concomitantemente com a prestação de serviços, como por exemplo, nas empresas de TI e TIC. Alteração do CNAE da atividade varejista, quando muitas vezes as maiores receitas advêm de CNAE's não desonerados, seja de matriz ou filiais, podendo inclusive ocorrer a sugestão de incluir novo CNAE, quando em situações da prática do comércio, ocorre grande parte da venda com CNAE incorreto.

Outro fator a ser observado, é em relação aos serviços prestados pelas empresas, exceto as de TI, TIC e Call Center. A análise dos serviços prestados pelo cliente que geram receita, devem ser compatíveis com os CNAE's desonerados, listados no art. 8º. Da lei 12546/2011. Caso haja divergência, entre o serviço realmente prestado, cabe ao contador, sugerir mudança na atividade ou no serviço prestado, conforme o caso, adequando o serviço prestado ao CNAE desonerado. O complicador reside no fato de muitas vezes o responsável técnico da empresa, não conhecer o que realmente o seu cliente faz para obter receita. O balizamento da atividade a partir da nomenclatura dos serviços descritos na NF-e, poderá conduzir a erro, na interpretação da norma que autoriza a desoneração, ou que vede a sua aplicação. Em suma, deve o contador sair da sua cadeira e observar, não apenas inquirir seu cliente, de como ele obtém receitas, o olhar técnico e criterioso do contador, numa simples observação, pode em grande parte dirimir dúvidas que pairam, sempre na mesma pergunta do seu cliente, "como faço para pagar menos para o governo", é uma pergunta retórica, que requer abstração do contador, tanto do seu escritório quanto do seu pré-conceito, do que seu cliente faz para sobreviver, enquanto empresa.

Atribuições dos setores do escritório contábil, relacionados à desoneração da folha de pagamento

Departamento Fiscal: É o setor no qual são recepcionados os documentos fiscais da empresa. É de suma importância, que o analista que irá processar a movimentação conheça a atividade da empresa, pelo menos o seu histórico recente. Este conhecimento se faz necessário, por duas razões: primeiro, para o próprio fim fiscal, reconhecer eventuais diferenças em relação ao seu histórico, como por exemplo, volume de receitas, tributação das compras, tributação dos serviços, conferência do sped. A segunda diz respeito à determinação de receitas diferenciadas a fim de aplicação da desoneração da folha de pagamento, no caso do comércio varejista atentar para o volume de receitas de determinado CNAE, ou de determinada filial. Em empresas de serviços, comparar o volume de receitas de serviços e revenda de produtos e venda de produtos próprios, no caso de empresas de TI e TIC. Nas empresas de serviços, tais como transportes e construção civil, organizar para o lançamento das referidas receitas de modo apartado, com o fim de conhecer as receitas oriundas principalmente de atividades desoneradas. Nas indústrias, produzir informação acerca do volume de receitas provenientes da fabricação própria, CFOP 5101 e 6101.

É o no setor fiscal que se fará a apuração da receita bruta global (matriz e filiais), receitas oriundas de atividades desoneradas, por CFOP, CNAE ou NCM quando o caso, as deduções pertinentes à receita desonerada e apura-

ção do valor de faturamento a ser informado ao setor de folha de pagamento.

Departamento Pessoal: É o setor afeto à desoneração, é onde acontece de fato. Porém só acontece se houver informações confiáveis do setor fiscal, pois a desoneração só acontece levando-se em consideração a receita bruta, e a origem da mesma. Cabe ao setor de folha de pagamento, a conferência dos valores, igualmente levando em conta o histórico da empresa, ou quando da sua entrada na desoneração, a conferência, no sentido de verificar se a atividade realmente enquadra nos critérios da lei 12.546/2011.

Quais critérios devem ser observados, se a receita se enquadra no art. 7º. (serviços e hotéis) verificar se há proporcionalidade de receitas desoneradas e não desoneradas, §1 do art. 9º. Da lei 12.546/2011, cabe ao responsável pelo setor, determinar se há recolhimentos de CPRB e INSS patronal, atividades mistas. Cabe igualmente ao setor, fazer registro do histórico e arquivo das memórias de cálculo mês a mês.

Mensalmente o departamento, através do seu responsável, fará a formalização da memória de cálculo do faturamento, base de cálculo da CPRB, conferindo os valores da Receita Bruta, sua origem e as deduções pertinentes.

Fará igualmente, os cálculos para a CPRB do 13º. Salário, pois a empresa não tem faturamento num 13º mês. Cabe ao setor fiscal a "construção" de uma base de cálculo, levando em conta os faturamentos dos meses anteriores, fato que leva a necessidade de guarda destas informações com certo rigor, pois ao não possuir tais informações, deverá levantar as mesmas com pesquisas que podem eventualmente levar a erro.

O que guardar na memória de cálculo? Neste sentido é primordial fazer a guarda, com fim de pesquisa e apresentação de demonstrativos ao fisco, dos CNAE's de serviço e comércio varejista, NCM dos produtos desonerados, por exemplo, com seus respectivos valores e deduções. Apuração da base



de cálculo da CPRB, e principalmente a memória de cálculo do INSS, na qual o valor da compensação a ser lançada na GFIP, se constitui uma dedução que necessita de provas da sua origem, e a prova por assim se dizer, é esse conjunto de dados, que dão suporte ao lançamento da compensação do INSS a pagar pela empresa. É o setor responsável pela prestação de informações da GFIP e repasse das informações para o setor responsável pelas obrigações acessórias, para o preenchimento do bloco "P" do EFD contribuições.

Departamento de obrigações acessórias: É o setor que encerra a cadeia de informações e dados produzidos, no início pelo setor fiscal. Nem por isto somente devera preencher o bloco "P", e pronto, "cumprir minha função". Ledo engano, pois as informações inseridas necessitam ser no mínimo verificadas, principalmente na origem, no setor fiscal. Só desta maneira, é que a "função estaria cumprida", pois foram trasladados dados corretos ao fisco previdenciário e federal, qualquer inconsistência nestes dados, fatalmente produzirá efeitos negativos, em relação aos registros previdenciários e do fisco federal, da empresa.

Departamento Contábil: Dentro da organização contábil, é o que encerra todo ciclo de fatos contábeis, realizan-

do os registros contábeis pertinentes e as conciliações. Neste último, cabe ao responsável pela empresa, fazer uma checagem sobre a origem das receitas, totalizadores, se possível por CNAE em atividades mistas, totalizadores por capítulo e NCM de produtos desonerados, e especial atenção aos serviços, principalmente quando envolvem cessão de Mão de obra, pois neste caso provocam alterações nas retenções e recolhimentos de contribuições previdenciárias, a partir do departamento fiscal, das retenções e pessoal, pela apropriação da retenção. Cabe, portanto, ao contador, fazer uma "auditoria" de todos os dados que compõem o processo de desoneração.

Deve o contador sair da sua cadeira, e verificar sempre que possível in loco, como as receitas ingressam na empresa, pois os dados que chegam ao departamento fiscal não têm "rastros registrados" cabe ao contador criar a sua própria convicção e ter certeza que, o seu cliente está salvaguardado pela aplicação correta da desoneração, sem prejuízo é claro, de outras obrigações inerentes a representação, que o contador se propõe, a partir do momento que é responsável técnico do seu cliente.

* Professor universitário.

DESONERAÇÃO

Acidente de trabalho e desoneração da folha

Maurício Pallotta Rodrigues *

Com o argumento de estimular a adoção de políticas empresariais voltadas às melhorias do meio ambiente do trabalho por meio de ações de medicina, segurança, saúde e higiene do trabalho, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) alterou em 2010 as regras de fixação de alíquotas do Seguro Acidente de Trabalho (SAT), incluindo no ordenamento a metodologia do Fator Acidentário de Prevenção (FAP).

O FAP é um multiplicador variável aplicado sobre a alíquota do SAT de cada empresa, o qual, por sua vez, é estabelecido segundo a sua atividade principal conforme a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). O resultado prático da aplicação do FAP será a majoração ou a diminuição do SAT.

Na composição do FAP, o INSS leva em consideração principalmente os acidentes e doenças relacionadas ao trabalho dentro de certo período, que tenham resultado em pagamento de benefícios.

O prêmio representado pela redução do FAP está se mostrando como uma penalização às empresas

Nesse modelo, o FAP serve para aferir o desempenho das empresas, estimular a introdução de políticas de segurança e saúde do trabalho e, conseqüentemente, reduzir os índices de acidente de trabalho.

Em tese, deveria ser oferecido um prêmio (a redução do SAT em até 50%) para as empresas que, em razão de melhorias implantadas no meio ambiente do trabalho, conseguissem reduzir o número de acidentados na sua atividade empresarial.

No entanto, na apuração do FAP, além dos acidentes comunicados pela empresa (através da CAT), são utilizados também aqueles estabelecidos pelo próprio INSS por meio

dos nexos técnicos previdenciários (NTP), que são os critérios técnicos que possibilitam a presunção de que determinada moléstia esteja direta ou indiretamente relacionada com as atividades desempenhadas pelo empregado, ainda que a empresa assim não entenda.

Assim, no momento da perícia médica realizada no empregado pelo INSS, ainda que o afastamento decorra de doença não relacionada com o trabalho, portanto, sem emissão prévia de Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT), o perito poderá enquadrar a doença como acidentária, cabendo ao empregador o dever de demonstrar que no caso específico a patologia que incapacitou o cidadão não guarda nenhum vínculo com as tarefas por ele exercidas.

Em relação a essa conduta do INSS, é importante salientar que a concessão mediante enquadramento por nexo técnico, bem como aquela decorrente da emissão da CAT, também reflete no cálculo do FAP, pois todos os benefícios decorrentes de acidente de trabalho são considerados para esse fim.

Além da majoração do FAP e conseqüente oneração tributária da empresa, os enquadramentos acidentários do INSS por

nexos técnicos podem refletir em outras áreas e gerar prejuízos ao empregador, tais como: implicações trabalhistas decorrentes da obrigatoriedade de manutenção dos depósitos de FGTS durante todo o período de afastamento e dever de respeitar a estabilidade de um ano após o retorno e possíveis ações trabalhistas indenizatórias. Outra possibilidade são as implicações civis decorrentes da possibilidade de ação de regresso por parte do INSS para recuperar as despesas decorrentes da concessão de benefício acidentário. Ainda há as implicações ambientais decorrentes de fiscalizações ambientais, tanto por parte da administração pública, quanto dos sindicatos.

É simples concluir que o prêmio representado pela redução do FAP, fundamento da adoção do novo método, está se mostrando cada vez mais como uma penalização às empresas. Por vezes, mesmo as empresas que efetivamente reduziram seus índices de acidente, podem ter os seus índices deturpados por atos unilaterais da perícia médica pela incorreta aplicação dos NTP's.

Cabe às empresas a impugnação legal desses enquadramentos por nexo técnico sempre que verificada a ausência de fundamentos que os justifiquem. Para tanto, é imprescindível a manutenção de uma eficiente gestão de acidentados, com o controle por meio de laudos médicos e de engenharia de segurança do trabalho, relativamente ao cumprimento das

normas regulamentadoras (NR's) e da existência ou não de acidente ou doença do trabalho.

De tal modo, tem se mostrado cada vez mais importante que as empresas, principalmente aquelas que

em função de sua atividade estão mais sujeitas a acidentes, administrem esse passivo acidentário e avaliem essa contingência de enquadramentos por NTP, pois o sucesso nas impugnações acarreta na diminuição do FAP e, con-

seqüentemente, na desoneração da folha das empresas.

*Advogado especialista em direito previdenciário, mestrando em direito do trabalho e da seguridade na Universidade São Paulo.

DESONERAÇÃO

A desoneração da folha de pagamento das construtoras

Francisco Coutinho Chaves *

Introdução

O Governo, com o intuito de alavancar o crescimento do País, vem reduzindo a carga tributária, com redução de alíquotas, das contribuições para o PIS e COFINS, desoneração das folhas de pagamento de alguns setores, como também opções na legislação para recolher menos imposto de Renda e Contribuição Sobre o Lucro.

Com efeito, há desoneração da folha de pagamento da contribuição patronal da previdência de alguns contribuintes, passando a base de cálculo da referida contribuição ser a receita bruta. Entre as atividades já contempladas com este benefício estão o setor hoteleiro, de transporte rodoviário coletivo de passageiro e outros, além das empresas que têm receita de construção civil disciplinada através das Medidas Provisórias nºs 601/2012 e 612/2013.

As notícias da possibilidade de desoneração da folha de pagamento das construtoras geraram uma expectativa para os empresários deste importante setor da economia, que é responsável pela geração de muitos empregos.

Como tem acontecido corriqueiramente na concessão de benefícios, há a definição dos beneficiários através da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE. A Receita Federal

do Brasil divide o setor da construção civil em duas atividades distintas que são construção e incorporação.

Corroborando esta distinção, a análise da Lei nº 4.591/1964, que regulamenta a atividade de incorporação imobiliária no Brasil.

Com a edição das Medidas Provisórias nºs 601/2012 e 612/2013 desonerando a folha de pagamento das construtoras e não das incorporadoras, surgem dúvidas com relação ao alcance do referido diploma legal.

Este artigo tem como finalidade esclarecer as dúvidas existentes na aplicação das Medidas Provisórias nºs 601/2012 e 612/013.

Para tanto, urge fazer um paralelo entre as duas atividades, o que passamos a fazer doravante.

2 - Conceitos de incorporação e construção

O conceito legal de incorporação está inserido nos artigos 28 e 29 da Lei nº 4.591/64 que tem a seguinte redação:

"Art. 28. As incorporações imobiliárias, em todo o território nacional, reger-se-ão pela presente Lei. Parágrafo único. Para efeito desta Lei, considera-se incorporação imobiliária a atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para alienação total ou parcial, de edificações ou conjunto de edificações compostas de unidades autônomas, (VETADO).

Art. 29. Considera-se incorporador a pessoa física ou jurídica, comerciante ou não, que embora não efetuando a construção, compromisse ou efetive a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, (VETADO) em edificações a serem construídas ou em construção sob regime condominial, ou que meramente aceite propostas para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega, a certo prazo, preço e determinadas condições, das obras concluídas. Parágrafo único. Presume-se a vinculação entre a alienação das frações do terreno e o negócio de construção, se, ao ser contratada a venda, ou promessa de venda ou de cessão das frações de terreno, já houver sido aprovado e estiver em vigor, ou pender de aprovação de autoridade administrativa, o respectivo projeto de construção, respondendo o alienante como incorporador."

O caput do artigo 28 determina que a atividade de incorporação deve ser regulamentada pelo referido diploma legal, não remetendo tal competência para quaisquer outros instrumentos legais.

O parágrafo único do artigo 28 define como atividade de incorporação imobiliária aquela exercida com o objetivo de construir unidades imobiliárias destinadas para a venda total ou parcial, portanto todas as pessoas



jurídicas que tenham receitas de venda de apartamento, casa, lotes e outros edifícios são consideradas incorporadoras.

Com a simples leitura do artigo 29 elimina-se quaisquer dúvidas acerca de a incorporadora ser a pessoa jurídica que comercializa unidades imobiliárias ainda que esta não realize a construção.

A principal dúvida é com relação à atividade da incorporação ser somente a comercialização de unidade imobiliária, em que a mesma não teria operários contratados para a execução da obra, assim separando as atividades de construção e incorporação.

Com efeito, a leitura do art. 29 elimina quaisquer dúvidas sobre esta questão ao definir como incorporador a pessoa física ou jurídica que comercializa unidades imobiliárias independente de fazer ou não a construção das mesmas. Desta forma, está colocando como condição básica para ser incorporadora a venda de frações ideais de terrenos.

Assim, constata-se que a construção civil será sempre a prestação dos serviços através de contrato de empreitada ou administração de obra, em outras palavras, a pessoa jurídica que tenha a atividade de prestação de serviço de construção será construtora.

Importante lembrar que a empresa poderá ter as duas atividades, ou seja, ser incorporadora quando constrói unidades imobiliárias para alienação parcial ou total ou somente comercialize as referidas unidades, e ser construtora quando presta serviços na área que normalmente é através de empreitada ou administração.

3 - Da Medida Provisória nº 601/2012

A base legal da desoneração das folhas de pagamento está na Lei nº 12.546/2011, tendo a Medida Provisória nº 601/2012 ampliado este benefício contemplando alguns serviços da

Código	Descrição
412	Construção de edifício
432	Instalações Elétricas, Hidráulicas E Outras Instalações Em Construções
433	Obras de acabamento
439	Outros Serviços Especializados Para Construção

construção civil que são:

Constata-se que estão inclusas na desoneração da folha de pagamento algumas atividades relacionadas à construção civil, com exceção da incorporação imobiliária classificada no CNAE 411.

4 - Da Medida Provisória nº 612/2013

Com relação a esta Medida Provisória não surge dúvidas ou questionamento, pois quando trata de construção é muito específica para contribuinte que tem como objeto social a prestação de serviços na área, conforme a seguir demonstrado:

Código	Descrição
421	Construção de Rodovias, Ferrovias, Obras Urbanas e Obras-De-Arte Especiais
422	Obras de Infra-estrutura para Energia Elétrica, Telecomunicações, Água, Esgoto e Transporte por Dutos
429	Construção de Outras Obras de Infra-estrutura
431	Demolição e Preparação do Terreno

O referido diploma legal desonerou a folha de pagamento de outras atividades, mas com relação à construção são estas mencionadas a cima, sendo que em uma análise superficial pode ser observado o aumento da carga tributária para algumas empresas, principalmente as que têm como atividade a construção de rodovias, que normalmente são obras realizadas com pouca participação de operários e sim de máquinas e equipamentos.

Com efeito, como este trabalho não tem a finalidade de fazer a análise sobre os reflexos na carga tributária, que merece um estudo mais profundo, e como não pairam quaisquer dúvidas sobre os conceitos inseridos na Medida Provisória este trabalho será restrito às dúvidas surgidas com a Medida Provisória nº 610/2012.

5 - Da classificação das atividades pela Receita Federal do Brasil

Como a Classificação Nacional de Atividade Econômica está dividida em seções, destaca-se a "F", que alberga a construção e está subdividida em três categorias que são:

Código	Descrição
41	Construção de Edifícios
42	Obras de Infra-estrutura
43	Serviço Especializados para construção

Importante salientar que o grupo 41 está subdividido em 411 - Incorporação e 412 - Construção.

Com a leitura da análise dos artigos 28 e 29 da Lei nº 4.591/64, não resta qualquer dúvida de que as receitas provenientes de venda de unidades imobiliárias construídas para este fim serão consideradas como receitas de incorporações imobiliárias (01).

Acrescente-se ainda a definição de incorporadora dada pelo sítio eletrônico da Receita Federal:

"599 - Quem é considerado "incorporador"? Considera-se incorporador a pessoa física ou jurídica, comerciante ou não, que, embora não efetuando a construção (Grifo nosso), compromissou ou efetive a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, em edificações a serem construídas ou em construção sob regime condominial, ou que meramente aceita propostas para efetivação de tais

transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega, em certo prazo, a preço e em determinadas condições, das obras concluídas. Estende-se a condição de incorporador aos proprietários e titulares de direitos aquisitivos que contratem a construção de edifícios que se destinem à constituição em condomínio, sempre que iniciarem as alienações antes da conclusão das obras. (Lei nº 4.591, de 1964, arts. 29 e 30) Tendo em vista as disposições da Lei nº 4.591, de 1964, especificamente os arts. 29 a 32 e 68, é irrelevante a forma da construção efetuada (vertical, horizontal, autônoma, isolada etc.) para que a pessoa física seja considerada incorporador e se submeta ao regime de equiparação à pessoa jurídica, para efeitos fiscais, desde que existentes os demais pressupostos para a configuração des-

sa forma de tributação dos resultados auferidos nesse empreendimento. (RIR/1999, art. 151 e 152). Atenção: De acordo com o art. 68 da Lei nº 4.591, de 1964, os proprietários ou titulares de direito aquisitivo sobre as terras rurais, ou sobre terrenos onde pretendam construir ou mandar construir habitações isoladas para aliená-las antes de concluídas, mediante pagamento do preço a prazo, ficam sujeitos ao regime instituído para os incorporadores, no que lhes for aplicável."

A resposta da Receita Federal do Brasil é muito clara quando afirma que independe da pessoa física ou jurídica efetuar a obra ou não, bastando apenas a comercialização, mas não exclui do conceito de incorporadora a aquela que constrói suas unidades imobiliárias para alienação parcial ou total.

Desta forma, com base na resposta da Receita Federal do Brasil e

na Lei nº 4.591/64, pode-se concluir que incorporadora é a pessoa física ou jurídica que realize a construção ou não para alienação e que está enquadrada no CNAE 411.

Construtora é a pessoa jurídica que realiza construção na forma de prestação de serviço através de contrato de empreitada ou administração de obras civis e está enquadrada no CNAE 412.

Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que a desoneração da folha de pagamento é destinada somente para as pessoas jurídicas que prestam serviços de obras civis por empreitadas ou administração, não se aplicando a empresas que tenham receitas apenas de vendas de unidades imobiliárias.

* Bacharel em Ciências Contábeis, Advogado Tributarista.

GUERRA FISCAL

A Resolução 13, a guerra fiscal e o caos tributário

Glauco José Côrte *
Nelson Madalena **

Um dos mais controvertidos impostos do Sistema Tributário, o ICMS, vem sendo objeto de estudos, pareceres, projetos de emenda à Constituição, de leis complementares e inclusive de manifestações reiteradas do STF. As maiores controvérsias estão nos incentivos fiscais e na divisão da arrecadação. Não faltam sugestões de medidas simplificadoras, modernizadoras e harmonizadoras, mas elas não são aprovadas devido ao impacto nas finanças dos Estados. Enquanto uma reforma ampla não é aprovada, alterações pontuais são estabelecidas, de acordo com a gravidade do problema que se apresenta. Mas essas soluções, embora resolvam algumas questões

inadiáveis, criam outros problemas ou agravam os existentes, desorganizando a tributação a ponto de não termos mais um "Sistema Tributário". Também comprometem a segurança jurídica e geram custos ao setor produtivo.

Um exemplo disso é a Resolução 13/2012. Aprovada pelo Senado com o propósito de acabar com a denominada guerra dos portos, fixou a alíquota interestadual em 4% para produtos importados ou produzidos a partir de matéria-prima importada. Até então, eram duas as alíquotas interestaduais: de 12% e de 7%. Desde janeiro de 2013 são três. Como a alíquota interestadual é o parâmetro para determinar o conceito de benefício fiscal, pois a Constituição prevê que a alíquota interna não pode ser menor do que a interestadual, surge a questão de

qual das três deve balizar a política fiscal que cada Estado pode praticar sem submeter ao CONFAZ. Majoritariamente tem-se entendido que a baliza é a alíquota de 12%, de modo que qualquer tributação, que resulte carga tributária menor, enquadra-se no conceito de "benefício fiscal", devendo ser submetida ao CONFAZ. Mas sempre existe o risco de interpretações divergentes, pela ausência de uma norma específica sobre a matéria.

É o primeiro efeito colateral da Resolução, pois pode prevalecer o entendimento de que a alíquota interestadual determinante da alíquota interna mínima seja a de 4%. Neste caso, o efeito será contrário ao pretendido, porque o ente da Federação que adotar esse entendimento poderá instituir tratamentos tributários diferen-

ciados, em desfavor da uniformidade necessária ao equilíbrio nacional. A entrada do produto importado é uma operação interna. Prevalecendo como parâmetro mínimo a alíquota interestadual de 4%, o Estado que usá-lo para tributar tal tipo de operação, criará um fator de desigualdade com graves prejuízos ao parque industrial nacional.

É importante, desse modo, que se defina, claramente, que a alíquota interna não pode ser menor do que 12% e que o mesmo percentual seja a baliza para a definição do conceito de benefício fiscal.

Mesmo que continue a vigorar na importação a alíquota de 17%, legislações estaduais autorizam a concessão de regimes especiais de tributação, concedendo créditos presumidos e diferimentos parciais, na entrada e na operação interna seguinte, de modo que, até que ocorra a operação interestadual, a carga tributária final fique igual ou inferior a 4%, criando tratamento desigual entre o produto importado e o nacional, em detrimento do segundo.

Pode-se argumentar que o imposto na operação interestadual não integra o custo de aquisição e que a diferença será recolhida nas etapas subsequentes. O argumento procede, mas só em parte, pois quando o adquirente for enquadrado no Simples, por exemplo, não existe crédito e o imposto da aquisição é um componente do custo de aquisição. Para contornar o problema, os Estados vêm exigindo o diferencial de alíquotas, na entrada da mercadoria nos seus territórios, gerando novos controles, a cargo do contribuinte, que afetam a competitividade das empresas nacionais. Além disso, existe a questão do prazo de estocagem, pois o imposto maior, pago na aquisição interestadual, constitui adiantamento de parte do custo recuperável na operação final com o produto.

Indústrias de médio porte, de diversos setores, poderão ser prejudicadas, pois vendem para comercian-

tes enquadrados no Simples, ficando sujeitas à carga tributária de 12% ou de 17%, tendo que concorrer com produtos importados, tributados em 4%.

Outro efeito colateral indesejado, criado pela resolução, diz respeito à aferição do conteúdo de importação. Depois de ampla discussão e pressionado por reiteradas manifestações de Juízes e Tribunais, declarando a impossibilidade de se exigir a indicação, nos documentos fiscais, do custo de aquisição, o CONFAZ simplificou consideravelmente a certificação do conteúdo de importação. A questão afeta principalmente o setor industrial que utiliza como insumo produto importado ou com conteúdo de importação. Pelas novas normas, veiculadas através do Convênio 13/2013, o conteúdo de importação será informado através de Certificado, elaborado e apresentado periodicamente, ou reapresentado quando ocorrer alteração da relação percentual, dispensada a indicação do custo de aquisição na nota fiscal relativa à venda do produto industrializado. O novo método preserva o sigilo comercial, e a informação, prestada apenas no Certificado, circula entre os entes da Federação e o contribuinte que promove a operação. O adquirente da mercadoria terá de exibir ao fisco do seu Estado, para comprovar a regularidade da tributação na origem, apenas a nota fiscal emitida pelo fornecedor, na qual deverão constar apenas informações destinadas a identificar a origem do produto, mas que não comprometem o sigilo comercial, tais como o Código da Situação Tributária e o conteúdo da importação, o último limitado a referência dos índices percentuais.

O novo Convênio adotou critério plenamente razoável de aferição do aludido conteúdo: quando o valor da entrada for de até 40%, o produto resultante será considerado nacional; superior a 40% e até 70%, empregará-se cinquenta por cento do valor da entrada como importado; acima de 70%, será considerado como 100%

importado. O critério, apesar de eventuais questionamentos sobre a competência do órgão colegiado para estabelecer limites, é razoável e permitirá aplicação satisfatória de regra de grande complexidade operacional, que nem o próprio Senado quis enfrentar, quando da aprovação da Resolução.

Um terceiro aspecto envolvendo alíquota interestadual significativamente inferior à interna, que deverá impactar os contribuintes dos Estados que não adotarem regimes especiais nas operações antecedentes à interestadual, é que a existência de uma alíquota menor do que as demais, em determinada etapa do processo de circulação, compromete o já complexo sistema da não cumulatividade. Trata-se do problema do acúmulo de crédito. O Estado que não conceder diferimento parcial, nem reduzir o imposto da importação inviabilizará as tradings, que não poderão operar taxando a importação em 17% e a operação seguinte em 4%. Mesmo empresas industriais, que usam matéria-prima importada, dependendo da margem de valor agregado, poderão acumular créditos, perdendo competitividade.

É necessária uma lei complementar para disciplinar as questões aqui levantadas, pois, do contrário, cada Estado poderá adotar medidas protegendo seus interesses, em detrimento da harmonização da tributação. O ideal é uniformizar a tributação nas operações interestaduais, com uma única alíquota, projeto já em tramitação no Senado Federal, e a alteração da Lei Kandir, estabelecendo regras claras sobre crédito eventualmente acumulado, em decorrência da diferença entre a alíquota interna e a interestadual, para não onerar o setor produtivo, além de outras matérias que exigem tratamento uniforme em todo o território nacional.

*Presidente do Sistema FIESC

**Ex-Secretário da Fazenda de Santa Catarina

GUERRA FISCAL

Os benefícios da guerra fiscal

Juliano Tannus *

Um intenso debate é diariamente travado na comunidade jurídica em relação aos incentivos tributários concedidos por estados e Distrito Federal sem a aprovação dos conselheiros que integram o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), prática denominada como "guerra fiscal".

O ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, recentemente apresentou proposta de súmula vinculante, objetivando declarar a inconstitucionalidade de qualquer benefício tributário que não tenha a aprovação prévia do Confaz, prestigiando e recepcionando uma lei complementar editada pela ditadura, oposta aos princípios democráticos de nossa Carta Política.

Porém a súmula vinculante não trará a segurança jurídica pretendida. Será, pois, um duro golpe ao já enfraquecido Pacto Federativo, inclusive contrariando o dispositivo da própria Constituição Federal, que em seu artigo 3º, III, preceitua o princípio da redução das desigualdades regionais.

A concentração de grande parte do Produto Interno Bruto (PIB) nas regiões Sul e Sudeste fomenta um preocupante desequilíbrio entre os estados da Federação e no Distrito Federal, ocasionando uma atração natural do capital produtivo, que será mais bem atendido pela infraestrutura local, pela vasta oferta de mão de obra especializada e pelo robusto mercado consumidor.

Já o resto do país amarga uma realidade antagônica: infraestrutura deficitária, mão de obra pouco qualificada, reduzida renda per capita, restando aos governadores, como único instrumento de atração de indústrias e investimentos, valerem-se dos incentivos relacionados ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Servi-

ços (ICMS).

Enganam-se os algozes da guerra fiscal, pois os incentivos tributários têm gerado benefícios ao país, conforme demonstram os estudos realizados pelo IBGE e pela Fundação Getúlio Vargas, ressaltando a desconcentração do parque industrial, onde nos anos de 1995 a 2007, período em que as práticas de incentivos foram acentuadas, a participação dos estados mais industrializados no Produto Interno Bruto (PIB) passou de 81,5% em 1995 para 78,7% em 2007.

Várias outras vantagens são geradas pela política de incentivos fiscais, destacando geração de emprego, melhora nas médias salariais regionais, forte investimento em infraestrutura, migração populacional, implementação de política de qualificação de mão de obra e estímulo direto e indireto às micro e pequenas empresas locais.

O argumento nuclear que tem beneficiado os estados industrializados a obstarem judicialmente a declaração de ilegalidade dos incentivos refere-se à necessidade de aprovação unânime por parte dos conselheiros integrantes do Confaz, para a concessão de benefícios tributários, conforme preceitua o § 2º, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 24/75, sancionada pelo presidente Ernesto Geisel, contrariando os princípios democráticos que regem nossa Constituição Federal de 1988.

Está pendente de julgamento no próprio Supremo Tribunal Federal a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 198, de relatoria do ministro Dias Toffoli, proposta pelo Governador do Distrito Federal, pleiteando a inconstitucionalidade da necessidade de unanimidade nas aprovações de qualquer tipo de incentivo tributário relacionado à legislação do ICMS no âmbito do Confaz.

Havendo a aplicação dos princípios democráticos constitucionais em relação ao quorum de votações das proposições de incentivos tributários, no âmbito do Confaz, restabelecer-se-ia a legalidade nas legislações estaduais, traduzindo-se em verdadeira segurança jurídica entre o setor público e privado.

No aspecto econômico, as concessões dos benefícios tributários têm aliviado o setor produtivo da esmagadora carga tributária, aumentando a geração de empregos, a competitividade do produto nacional, descentralizando a economia, majorando a arrecadação e a geração de renda.

Além do prisma arrecadatário, com o fim dos incentivos fiscais, que ocasionaria um forte impacto nos cofres estaduais, devemos pensar no fim dos benefícios em relação aos setores produtivos dos estados menos industrializados, ou seja, das empresas beneficiadas, que serão gravemente atingidas, não haverá qualquer razão de não migrarem para estados em condições iguais de tributação com outras vantagens regionais.

Estamos falando, sobretudo, de 19 estados que podem entrar em colapso, pois, havendo uma debandada do capital produtivo, ficará para trás uma massa de desempregados, cidades sem investimentos, um verdadeiro caos.

Assim, respeitando opiniões contrárias, entendemos que o Supremo Tribunal Federal deve julgar procedente a ADPF nº 189, reconhecendo a inconstitucionalidade da necessidade de unanimidade na aprovação dos incentivos fiscais pelo Confaz e garantindo que os estados e o Distrito Federal tenham o direito de lutar pela atração de investimentos, melhorando a condição socioeconômica de sua população.

* Advogado.

Contabilidade: divergências entre critérios fiscais e societários

Maurício Alvarez da Silva*

A contabilidade como ciência é única, o que varia são as especificidades dos segmentos empresariais e o uso que dela se faz.

Demonstrações Financeiras são utilizadas para a prestação de contas aos proprietários, avaliação de empreendimentos, acompanhamento gerencial, medida para mensurações fiscais e outros inúmeros objetivos.

Os interesses na contabilidade são diversos, por exemplo: avaliar a capacidade do empreendimento em gerar valor e lucros para os proprietários, indicar níveis de endividamento e capacidade de geração caixa para garantir o pagamento de dívidas (juros + principal), etc.

No âmbito tributário, o governo utiliza-se da contabilidade como instrumento para mensurações fiscais e fiscalização. Nas empresas com receita anual acima de R\$ 48 milhões o fisco exige que a escrituração contábil seja feita na forma comercial, com os ajustes necessários para obter o resultado fiscal (Lucro Real).

A contabilidade é única, mas os interesses por vezes são conflitantes.

O desejo dos proprietários e administradores é maximizar o lucro e reduzir ao máximo a carga tributária. O Fisco, por sua vez, tem sempre a clara intenção de aumentar a arrecadação. Fica, então, caracterizada a queda de braços.

Ao longo das últimas décadas a contabilidade foi vítima dessa guerra de conceitos. Muitos administradores quando é preciso decidir entre adotar conceitos societários ou tributários, optam por privilegiar estes, simplesmente por receio de rigorosas implicações fiscais posteriores (autuações).

Justiça seja feita, muitos empre-

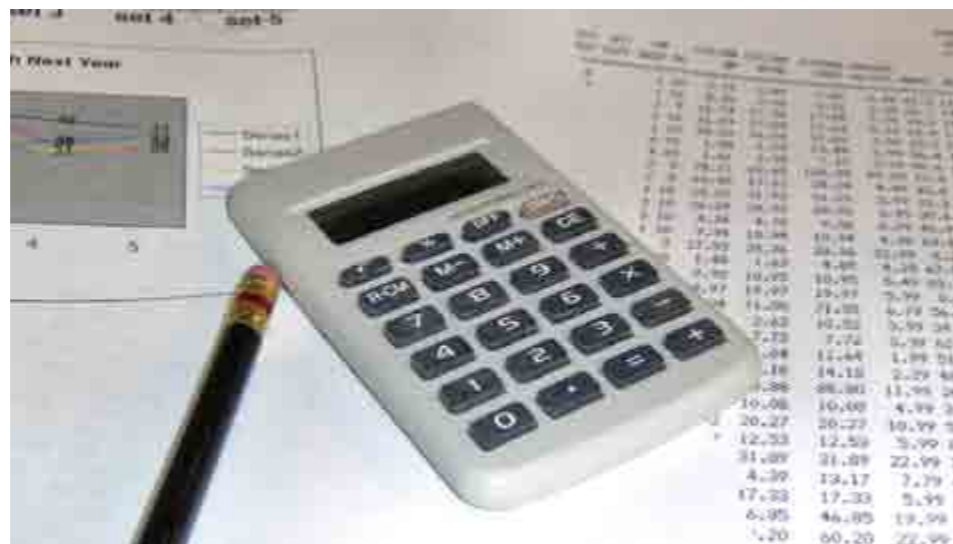


FOTO: WWW.SKICHI | ARTE: SARAH SOUZA

endimentos também não dispõem de sistemas de controle devidamente estruturados e adotam a praticidade dos conceitos apregoados pela legislação tributária, nem sempre tecnicamente corretos.

A título de ilustração, uma indústria com controles eficientes conseguirá definir e evidenciar os efetivos custos de produção agregados ao estoque (matérias-primas + insumos + mão de obra + gastos gerais de fabricação). Por outro lado, há aquelas que são incapazes de identificar com segurança os referidos custos.

Justamente nestas circunstâncias entra em campo a "comodidade" de alguns critérios fiscais. Neste caso, por exemplo, a legislação permite que a administração simplesmente valorize o seu estoque de produtos acabados a partir de um critério fiscal estimado, que é 70% do maior preço de venda (artigo 296 do RIR/1999).

Este é um critério adequado? Do ponto de vista fiscal (contabilidade tributária) é suficiente, porém do ponto de vista societário não é. Não se trata de um critério tecnicamente inequívoco para prestar contas aos proprietários ou apresentar informações a terceiros.

Há muitas décadas observa-se esse entrave entre critérios tributários e societários.

Um objetivo antigo é dissociar totalmente a contabilidade societária daquela utilizada para fins fiscais. Em 2007 com introdução de novos métodos e critérios, pela Lei 11.638/2007, houve um esforço mais concreto nesse sentido. O próprio Estado reconhece tal necessidade, tanto que instituiu o Regime Tributário de Transição – RTT, disciplinado, basicamente, pelos artigos 37 e 38 da Lei 11.941/2009, o qual, diga-se de passagem, ainda permanece na penumbra.

O objetivo sonhado é que a escrituração contábil realmente seja realizada na forma societária e que nesta sejam feitos os ajustes necessários para se chegar aos números fiscais.

Na prática, ainda temos diversos critérios fiscais e societários divergentes, por exemplo: a reconhecimento do valor justo de ativos e passivos; a provisão e reconhecimento de perdas com créditos em atraso; depreciações; o reconhecimento de perdas na realização de ativos (impairment); o provisionamento de contingências (trabalhistas, ambientais, cíveis, etc.) e;

tratamento do prêmio na emissão de debêntures.

Veja como tais questões são conflitantes: Se a empresa deixar de reconhecer em seu resultado uma contingência trabalhista estará distribuindo um lucro maior aos proprietários em detrimento à própria empresa que será indevidamente descapitalizada. Por outro lado, reconhecendo tal contingência e acertando o lado societário, vai precisar fazer um ajuste extracon-

tábil, pois a legislação não permite que tal despesa seja utilizada para reduzir o lucro tributável.

A intenção (muito boa por sinal) é que em médio prazo a contabilidade seja uniforme e preparada dentro de um padrão de alto nível. Porém, conhecemos a dificuldade que as pequenas e médias empresas possuem na manutenção dos seus sistemas de controle, sobretudo aqueles que são os pilares da contabilidade (caixa,

contas a receber, contas a pagar, estoques, imobilizados, custos, recursos humanos, etc.).

Por mais alguns anos os profissionais que lidam na área vão precisar permanecer atentos às diferenças de critérios, para não incorrerem em erros tributários ou societários bastante graves.

* Contabilista

JUSTIÇA FISCAL

Para que serve a lei 12.741/12?

Denilson Moura*

Será que não é mais urgente e importante saber como são aplicados os recursos arrecadados do que saber o quanto é pago diariamente em impostos?

Tenho visto as pessoas comentando, comemorando e se impressionando com o efeito da Lei 12.741/12 que obriga o comércio varejista e os prestadores de serviços a apresentarem ao consumidor os valores ou percentuais aproximados dos impostos incidentes nos produtos/serviços adquiridos, a quem diga que "esta transparência despertará a consciência da população para cobrar uma melhor aplicação dos recursos arrecadados", entre outras pérolas...

Perdoem-me o vocabulário despreocupado mas acho que tudo que se tem falado sobre a referida lei é uma tremenda "baboseira", com exceção para aqueles que afirmam que ela só servirá para dificultar a vida de contadores e programadores além de onerar ainda mais o empresariado brasileiro.

Na verdade, acredito que os políticos brasileiros cada vez mais aprendem a utilizar as técnicas ensinadas por Maquiavel em "O Príncipe", neste caso ao sancionar a Lei 12.741/12 de

certa forma o governo federal caiu nas graças daqueles que esbravejam aos 4 ventos sua indignação contra a carga tributária brasileira, aliás estes desavisados parecem não conhecer o impostômetro que a cada ano atinge marcas espetaculares de arrecadação cada vez mais cedo em relação ao ano anterior, também não sabem que o Brasil tem uma das maiores cargas tributárias e um dos sistemas tributários mais complexos do mundo, já que precisaram da aprovação de uma lei para então tomar consciência de quanto pagamos de imposto sobre qualquer coisa que adquirimos.

Bom finalmente chegamos a resposta para a pergunta que eu mesmo fiz ao iniciar o artigo, afinal "para que serve a lei 12.741/12? Na minha modesta opinião ela só servirá como mais uma medida populista e para complicar ainda mais a vida dos profissionais da contabilidade, dos administradores e dos empreendedores, além de aumentar o custo destes últimos. Aliás a Lei é tão absurda que após o início de sua aplicação no último dia 10, a Casa Civil resolveu enviar ainda nesta semana uma proposta para que seja ampliado o prazo de aplicação das sanções e penalidades previstas...(Confira aqui: [ticias/2013/06/nota-de-esclarecimento-2013-10-06-2013\). A atitude da Casa Civil ratifica minhas opiniões, ou seja, diante do disparate só resta reavaliar mesmo, correto?](http://www.casacivil.gov.br/no-</p>
</div>
<div data-bbox=)

Então vamos ao que interessa, muito mais importante do que saber quanto se paga de impostos é saber para onde está indo todo este dinheiro, ou seja, onde e como está sendo gasto o dinheiro suado da população brasileira? Isto sim é uma demanda que motiva a criação de uma lei que obrigasse o governo a expor como a montanha de dinheiro arrecadada com os impostos estão retornando para a população. Poucas pessoas no Brasil se dão conta que o problema não é pagar impostos, existem países europeus que têm altas cargas tributárias também e a diferença entre eles e o Brasil é que os serviços públicos têm alta qualidade devolvendo para a população os recursos arrecadados.

Os grandes problemas dos impostos brasileiros é que eles nunca retornam para a população como deveriam, com serviços públicos de qualidade e que respeitem a dignidade humana, em geral pagamos duas vezes para ter segurança, saúde e educação, primeiro para o governo sumir com nosso dinheiro e depois para empresas

privadas nos fornecerem estes serviços.

Enfim, para os gênios de plantão (incluindo o autor da lei), não precisamos necessariamente saber quanto pagamos de impostos, mas precisamos saber urgentemente onde e como estes recursos estão sendo aplicados, até para tomarmos nota do montante

que está sendo desviado...mas é claro que isso não teria apoio de político nenhum, pois, além de colocar uma lupa sobre a corrupção ainda daria muito trabalho para o governo explicar a aplicação dos recursos, por tanto, é mais fácil repassar o ônus para os profissionais da contabilidade e os empresários

e ainda levar o crédito de um governo preocupado com a transparência e com a prestação de contas à população...diante do exposto só nos resta lamentar mais esta insensatez dos nossos governantes.

* Administrador de empresas

DESONERAÇÃO

Imposto na nota, por que não cumprir?

Roberto Dias Duarte *

“Não dará tempo”, “o sistema tributário é muito complexo”, “as empresas não estão preparadas”, “a Lei não foi regulamentada”. Muitos são os argumentos contrários ao cumprimento da Lei 12.741/2012, que obriga a informação dos tributos cobrados nas notas fiscais para os consumidores.

A ideia é demonstrar o valor ou percentual, ambos aproximados, da tributação incidente sobre todas as mercadorias ou serviços postos à venda. Esses valores poderão, a critério das empresas, ser calculados e fornecidos, semestralmente, por instituição reconhecidamente idônea. Na prática, a maior parte dos comerciantes irá utilizar percentuais já calculados por instituições especializadas.

A informação poderá constar de painel afixado em local visível do estabelecimento, bem como em qualquer outro meio eletrônico ou impresso. Os varejistas poderão exibir o total dos impostos no cupom fiscal, em cartazes, painéis, sites, boletins eletrônicos etc.

Um dos motivos defendidos pelos que não concordam com a transparência é que os impostos não representarão a realidade; que o sistema tributário brasileiro é muito complexo. De fato, mas quem sabe calcular o peso dos impostos nos produtos com precisão? Nem mesmo as autoridades conseguem tal proeza. Por isso a Lei diz “valor aproximado”.

Outros partem “em defesa” dos

empreendedores, afirmam que haverá custos e que as empresas não estão preparadas. Grande falácia: desconhecem o fato de que o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), a Associação Comercial de São Paulo (ACSP) e a Associação Brasileira de Automação Comercial (AFRAC) já apresentaram um aplicativo simples e de fácil utilização, voltado para smartphones que fornece essas informações, gratuitamente.

Pouco foi comentado, mas o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) e a Receita Federal, por intermédio do Ajuste 7/2013, publicado em 5 de abril, regulamentaram a inserção das informações nas Notas Fiscais eletrônicas, cupons fiscais e demais documentos.

Assim, o programa emissor gratuito da Nota Fiscal eletrônica (NF-e), já adaptado à Lei 12.741/2012, poderá ser utilizado pelas 967.733 empresas emissoras, caso seus sistemas não estejam

adaptados.

Outro ponto pouco divulgado é que o descumprimento do disposto na nova legislação sujeitará o infrator às sanções administrativas previstas no art. 56 do Código de Defesa do Consumidor. Ou seja, na prática, quem deverá fiscalizar o cumprimento da Lei é o Procon e não a Receita ou a Secretaria de Fazenda.

Claro que a lei não é perfeita. Mas nosso sistema eleitoral, muito menos, e nem por isso deixamos de realizar eleições. Tanto é que somente 8% da população são contra ela, conforme dados do Ibope. Afinal, somente os sanguessugas da favela tributária sentem-se ameaçados pela luz da transparência.

Enfim, explicações para o atraso na adequação existem (assim como para as obras de estádios). O que falta mesmo é uma boa justificativa para não cumprir a lei.

* Administrador de empresas.



FOTO: WWW.SXC.HU

DESONERAÇÃO

Avalanche de processos previdenciários

José Jácomo Gimenes *

Marcos César Romeira **

Além das graves preocupações de ordem atuarial e financeira do INSS e da irreversível perda do bônus demográfico, a falta de idade mínima para aposentadoria pelo regime geral do INSS vem causando uma irracional avalanche de processos previdenciários na Justiça, agravando ainda mais o empanturrado (50 milhões de processos) e lento sistema judicial brasileiro.

A jurisprudência admite contagem de tempo de trabalho a partir dos 12 anos de idade, por consequência, tem sido possível aposentador-se pelo INSS com 47 anos de idade para homem e 42 para mulheres, nas atividades comuns. Na previdência privada há exigência de idade mínima de 55 anos. No regime dos servidores públicos a exigência é de até 65 anos. Em alguns países a idade mínima têm chegado a 70 anos.

Sem idade mínima no regime geral do INSS, milhões de processos administrativos e judiciais são abertos anualmente, pretendendo o reconhecimento de tempo de serviço não registrado em carteira de trabalho, por menor que seja o período, especialmente rural, para atender o requisito único de 30 anos (mulher) ou 35 anos (homens) de contribuição, permitindo aposentadorias mais precoces.

Não se prega a fixação de idade mínima exagerada, mas a necessidade de fixação de uma idade mínima razoável

O fator previdenciário, complicado artifício criado para amainar o problema de caixa da Previdência e desencorajar aposentadorias precoces, incrementou a procura ao Ju-

diciário. O segurado, com objetivo de compensar o fator previdenciário e conseguir maior valor de aposentadoria, lança-se em desesperada busca de reconhecimento judicial de tempo de serviço, reconhecimento de atividade especial, por menor que seja, com grande dificuldade de prova, gerando mais processos.

A legislação das aposentadorias especiais do INSS, também por não ter idade mínima, da mesma forma, agrava o problema. O segurado tende a buscar judicialmente o reconhecimento de atividade especial em períodos variados de trabalho, para diminuir o tempo para aposentadoria (15 a 30 anos, nas especiais), gerando mais e mais processos judiciais.

A legislação previdenciária, nesse ponto, está exageradamente individualizada, muito dependente de processos judiciais, laudos, formulários, perícias, pareceres, testemunhas, provas inseguras sobre fatos muitos antigos, audiências, decisões por probabilidade e recursos por várias instâncias. Há casos de processos na Justiça do Trabalho, para fazer prova em posterior processo na Justiça Federal. Burocratismo processual e subjetivismos dominam e dificultam decisões rápidas e seguras.

O ordenamento jurídico necessita de balizas objetivas certas, quantificações numéricas razoáveis, de forma a formatar expectativas seguras e facilitar o fluxo de decisões. A maioria civil e imputabilidade penal aos 18 anos são bons exemplos. Seria inviável a fixação individual dessas categorias por meio de processos judiciais, por exemplo.

É necessário a definição de linhas de igualdade etária mínimas. Objeções de ordem puramente ideológica não podem impedir a melhor

funcionalidade do sistema previdenciário. A fixação de idade mínima ponderada vai permitir que a grande maioria dos segurados já tenha completado o tempo mínimo de contribuição quando do requerimento da aposentadoria, evitando irracional avalanche de processos no Judiciário.

Não se está pregando a fixação de uma idade mínima exagerada, como em alguns países europeus, mas a necessidade de urgente fixação de uma idade mínima razoável, de possível consenso no Congresso, 53 anos nas atividades comuns, por exemplo, de forma a evitar milhares de processos administrativos e judiciais que se acumulam no INSS e no Judiciário.

A fórmula somativa (85 para mulher e 90 para homens, por exemplo), contemplando tempo de serviço mais idade, em debate no Congresso, não resolve o problema do acúmulo de processos, pois, não havendo uma idade mínima, continuará a tendência de buscar reconhecimento de tempo de serviço informal e atividade especial, de forma a ampliar o tempo de serviço total e diminuir a parcela de idade.

A avalanche de processos previdenciários, numa primeira visão, não parece ser problema sério. Longe dessa conclusão, milhões de processos acumulando pelo país afora significam desperdício de energia, tempo, dramática espera pelo segurado, demora no Judiciário e dinheiro do contribuinte gastos pela adoção de procedimentos dispendiosos, somando ineficiência e custo Brasil, freios cruéis do desenvolvimento social.

* Juiz federal e professor da UEM.

** Juiz federal e ex-promotor de Justiça

Fator Previdenciário, até quando?

Jane Berwanger*

Tema de protestos recentes e constantes reclamações, o Fator Previdenciário foi criado com a justificativa de desestimular os segurados a se aposentarem cedo. A ideia era de que a redução do valor do benefício fizesse com que eles trabalhassem por mais tempo. Em 1998, o governo tentou criar a idade mínima para a aposentadoria por tempo de contribuição — 30 anos se mulher e 35 anos se homem — e não foi aprovado. Somente para a proporcional (pelo menos 25 anos para mulher e 30 anos para homem). Nesse caso, a idade mínima é de 48 anos para a mulher e 53 anos para o homem. O governo não conseguiu desestimular as aposentadorias, por outro lado, garantiu uma economia significativa aos cofres da Previdência, porque os valores das aposentadorias reduziram.

O Fator Previdenciário é uma fórmula que leva em consideração o tempo de contribuição, a idade e a expectativa de sobrevida. O cálculo é complexo, dificultando a compreensão para os segurados, que sabem, apenas, que o Fator é prejudicial e reduz o valor da aposentadoria. O fator é menor quanto menos idade e menos tempo de contribuição

tem o segurado, quando vai se aposentar. Podemos usar como exemplo um homem com 55 anos de idade e 35 de contribuição. Ele vai receber pouco mais de 70% da média das suas contribuições. Ou seja, a redução é de quase um terço. O impacto é ainda maior para as mulheres, porque a lei não leva em consideração que o valor de uma aposentadoria (considerando duas pessoas que contribuíram sobre o mesmo valor) para uma mulher de 50 anos de idade e 30 anos de contribuição deveria ser o mesmo do que para um homem de 55 anos de idade e 35 anos de contribuição, já que a Constituição prevê que as mulheres se aposentam cinco anos mais cedo. Enquanto o homem perde 28%, a mulher perde 40% no valor da aposentadoria.

Como a idade é um fator determinante, outra crítica é que o Fator Previdenciário prejudica as pessoas de baixa renda, que são as que começam a trabalhar mais cedo, atingindo assim o tempo de 35 anos de contribuição mais jovens. Houve tentativas de acordo para o fim do Fator Previdenciário, ou até mesmo para que ele não fosse aplicado em algumas situações. Uma das propostas era a fórmula 85/95, em que a soma de idade e tempo de contribuição teria que

ser de pelo menos 85 para as mulheres e 95 para os homens. Essa proposta, que traria uma opção para o segurado — caso ele quisesse esperar até chegar a essa soma — não avançou. Em 2012, as Centrais Sindicais chegaram a apoiar esse projeto, mas o governo recuou. Não há, atualmente, nenhuma proposta em discussão. O estranho é que a grande motivação para o Fator era a Previdência deficitária. Mas, esse argumento não se sustenta, porque a Constituição federal determina que seja elaborado um orçamento único da Seguridade Social, o que implicaria em sobra de recursos para o pagamento dos benefícios, inclusive porque desse orçamento se retira 20% para o orçamento da União (gastos em outras áreas). Mas esse discurso do déficit cai mesmo por terra, quando o governo, por meio de medidas provisórias desonera a folha de pagamento de inúmeros setores da economia. Quem tem orçamento deficitário abriria mão de receita?

Serão necessárias mais mobilizações para que o governo cogite seriamente em extinguir o Fator Previdenciário e acabar com esse grave prejuízo nas aposentadorias dos brasileiros?

* Presidente do Instituto Brasileiro do Direito Previdenciário, doutora em Direito Previdenciário

