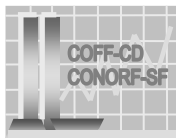


Nota Técnica
n.º 17/2013

Histórico sobre a legislação do PIS/PASEP

Núcleo Receita

Maria Emília Miranda Pureza



CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Por meio da Solicitação de Trabalho nº 921/2013, o Deputado João Dado solicita a elaboração de Nota Técnica contendo o histórico da legislação que trata das Contribuições para o Programa de Integração Social - PIS e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público PASEP.

A fim de atender adequadamente à solicitação formulada, mostrou-se pertinente elaborar de forma esquemática uma breve descrição de cada uma das normas que compõem o marco legal do PIS/PASEP, particularmente daquelas que definiram o formato e a estrutura atual deste tributo. Assim, o presente trabalho buscou-se deter-se na descrição das suas normas definidoras, optando por desconsiderar a miríade de leis, atualmente existentes, que dispõem sobre a incidência setorial e sobre a concessão de benefícios concedidos pontualmente a bens, serviços ou segmentos econômicos.

I - AS LEIS INSTITUIDORAS: LEI COMPLEMENTAR Nº 7, DE 1970, E LEI COMPLEMENTAR Nº 8, DE 1970.

O PIS foi criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, com o objetivo de promover a integração do empregado na vida e no desenvolvimento das empresas, estabelecendo-se sua incidência sobre as pessoas jurídicas de direito privado, as que lhes são equiparadas pela legislação do imposto sobre a renda, bem como sobre as definidas como empregadoras pela legislação trabalhista, inclusive entidades sem fins lucrativos e condomínios em edificações.

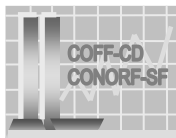
O PASEP, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, objetiva a formação do patrimônio do servidor público, incidindo sobre as receitas orçamentárias das pessoas jurídicas de direito público, a seguir especificadas:

- a) União, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e Municípios;
- b) autarquias em geral, inclusive quaisquer entidades criadas por lei federal com atribuições de fiscalização do exercício de profissões liberais;
- c) empresas públicas e suas subsidiárias;
- d) as sociedades de economia mista e suas subsidiárias;
- e) as fundações instituídas, mantidas ou supervisionadas pelo Poder Público;

Os recolhimentos para o PIS eram destinados a um Fundo de Participação, administrado pela Caixa Econômica Federal, a qual deveria emitir, em nome de cada empregado, uma Caderneta de Participação, que nada mais era do que uma conta individual, onde seriam depositados os recursos de forma proporcional ao valor do salário e aos quinquênios de serviços prestados pelo empregado.

De acordo com sua lei instituidora os recolhimentos para o PIS eram efetuados em duas parcelas correspondentes a :

- a) 5% do Imposto de Renda devido, e
- b) 0,5% do faturamento da empresa.



Quanto ao PASEP, a administração dos recursos arrecadados e a manutenção das contas individualizadas de cada servidor ficavam a cargo do Banco do Brasil.

A União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e os Territórios deveriam recolher o PASEP à alíquota de 2% sobre as receitas correntes efetivamente arrecadadas, acrescidas das transferências líquidas. As autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, da União, dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal e dos Territórios contribuía para o Programa à alíquota de 0,8% sobre a receita orçamentária, inclusive transferências.

Ressalte-se que a aplicação do disposto na lei complementar aos Estados e Municípios, e suas entidades da Administração Indireta e fundações, bem como aos seus servidores, dependia, ainda, de norma legislativa estadual ou municipal.

Os recursos do PIS e do PASEP eram corrigidos monetariamente com base na variação Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional – ORTN, acrescidas de juros de 3% ao ano. Além disso, as contas eram creditadas pelo resultado líquido das operações realizadas com recursos do Fundo, deduzidas as despesas administrativas e as provisões e reservas cuja constituição seja indispensável, quando o rendimento for superior à soma dos da correção monetária e juros.

Os depósitos efetuados nas contas individuais do PIS e do PASEP eram efetuados, com base nos seguintes critérios:

- a) 50% proporcionais ao montante da remuneração recebida no período;
- b) 50% em partes proporcionais aos quinquênios de serviços prestados pelo trabalhador.

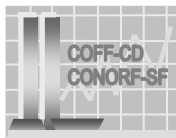
A cada período de um ano, contado da data de abertura da conta, era facultado ao empregado ou ao servidor o recebimento do valor dos juros, da correção monetária contabilizada no período e dos eventuais rendimentos auferidos com a aplicação dos recursos do fundo.

A legislação autorizava o saque dos recursos mantidos nas contas individuais do PIS e do PASEP em razão de casamento, aposentadoria, transferência para a reserva remunerada, reforma, invalidez ou morte do titular da conta. Também era prevista a utilização do saldo dos depósitos como parte do pagamento destinado à aquisição da casa própria, obedecidas as disposições regulamentares.

II - ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS POSTERIORES

- Lei Complementar nº 17, de 12 de dezembro de 1973

Esta lei determinou a incidência de um adicional sobre contribuição para o PIS incidente sobre o faturamento das empresas de 0,125 pontos percentuais em 1975 e de 0,25



pontos percentuais nos anos subsequentes, devendo tais recursos serem utilizados em operações de crédito aos Estados.

- Lei Complementar nº 19, de 25 de junho de 1974

Estabeleceu que, a partir de 1º de julho de 1975, os recursos do PIS e do PASEP passariam a ser aplicados de forma unificada, destinando-se, preferencialmente, a programas especiais de investimentos elaborados segundo as diretrizes dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, competindo ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE) elaborar os programas especiais e atuar como agente operador dos recursos.

- Lei Complementar nº 26, de 11 de setembro de 1975

Esta norma estabeleceu algumas modificações importantes, que se mantiveram até hoje. Dentre elas, cumpre citar a que estabeleceu, a partir de 1º de julho de 1976, a unificação dos fundos, dando, assim, surgimento ao Fundo PIS/PASEP. Mesmo com a unificação, foram mantidos os saldos das contas individuais existentes em 30 de junho de 1976, bem como foram resguardados os critérios de participação dos empregados e servidores estabelecidos nas leis instituidoras do PIS/PASEP. Porém, para efeito do cálculo dos depósitos efetuados nas contas individuais, passou-se a considerar o valor global dos recursos integrantes do Fundo PIS-PASEP.

A nova legislação também passou a prever o pagamento, ao final de cada exercício financeiro, de abono salarial equivalente a um salário mínimo regional aos participantes cadastrados há pelo menos cinco anos e que percebam salário mensal igual ou inferior a cinco vezes o respectivo salário mínimo regional, respeitadas as disponibilidades de recursos. Porém, a iniciativa revogou a prerrogativa, contida nas leis instituidoras, de utilização do saldo dos depósitos para a aquisição da casa própria.

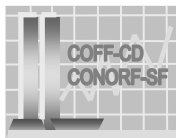
Mesmo com a unificação dos fundos PIS e PASEP, estes dois Programas possuíam patrimônios distintos e mantiveram como seus agentes operadores a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil respectivamente.

- Lei nº 6.409, de 2 de junho de 1977

A norma autoriza o Poder Executivo a transferir para o Fundo PIS-PASEP, ações de propriedade da União, desde que observados os limites de participação que lhe assegurem a condição acionista controladora. Essa norma foi posteriormente revogada.

- Decreto-Lei nº 2.445, de 29 de junho de 1988 (e alterações efetuadas pelo Decreto-Lei nº 2.449, de 21 de julho de 1988).

A norma legal reduz as alíquotas do PASEP para União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, a qual passa de 2% para 1% das receitas correntes. Para os demais entes, a alíquota de 0,8% foi reduzida para 0,65%.



Para a cobrança do PIS, o Decreto-Lei estabeleceu a adoção de alíquota de 1% sobre o total da folha de pagamento de sociedades cooperativas, em relação às operações praticadas com cooperados, fundações públicas e privadas, condomínios e demais entidades sem fins lucrativos, inclusive as entidades fechadas de previdências privada e as instituições de assistência social. As demais pessoas jurídicas de direito privado, ficariam sujeitas à alíquota de 0,65% sobre a receita operacional bruta.

Outro elemento importante presente nessa norma foi a extinção das contribuições para o PIS devidas sob a forma de dedução do imposto de renda.

É interessante mencionar, que anos mais tarde, por meio da Resolução do Senado nº 49, de 9 de outubro de 1995, ambos os decretos-lei foram declarados inconstitucionais, face ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal de que a Constituição de 1969, vigente à época da edição daquelas normas, vedava a adoção de decretos-lei para dispor sobre matéria tributária. A decisão do STF fez com que o PIS passasse a incidir, novamente, à alíquota de 0,75% sobre o faturamento.

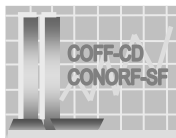
III – AS MUDANÇAS INTRODUZIDAS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 239 estabeleceu que as contribuições para o PIS e PASEP não seriam mais creditadas aos participantes. Assim, a partir de 1989, esses recursos passaram a ser direcionados para o FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador a fim de possibilitar o pagamento do seguro-desemprego e do abono salarial. A Carta Constitucional estabelece ainda que, pelo menos, quarenta por cento do total de recursos arrecadados pelo PIS/PASEP serão destinados ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico, através do BNDES, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

O patrimônio acumulado pelo Fundo PIS/PASEP até a promulgação da Constituição Federal de 1988 foi preservado e mantido em forma de cotas nas contas dos participantes do Programa. Também foram resguardados os critérios de saque previstos na legislação, com exceção da retirada por motivo de casamento.

Os saldos das contas individuais, detidas pelos trabalhadores cadastrados até 5 de outubro de 1988 que não efetuaram saque total de suas reservas, permanece sendo reajustado com base nas mesmas regras fixadas pela Lei Complementar nº 26, de 1975, sendo que os valores correspondentes a juros e rendimentos das aplicações dos recursos administrados podem ser sacados anualmente pelo cotista, de acordo com cronograma de pagamentos definido pelo órgão gestor do Fundo.

A gestão do Fundo está sob a responsabilidade de um Conselho Diretor, vinculado à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, a quem cabe sua representação ativa e passiva. O Conselho Diretor do Fundo PIS-PASEP é composto de representantes do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Ministério do Trabalho e Emprego, da Secretaria do Tesouro Nacional, além de representantes dos participantes do PIS e dos participantes do PASEP.



IV - LEGISLAÇÃO POSTERIOR À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

- Lei nº 9.715, de 25 de novembro de 1988

Esclarece que a contribuição para o PIS/PASEP será apurada mensalmente, mediante a adoção de alíquota de 0,65% sobre o faturamento, 1% sobre a folha e salários e 1% sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas, a depender do tipo de contribuinte a ser tributado.

- Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002

A partir da edição desta lei, foi instituído o regime não-cumulativo de incidência da Contribuição para o PIS/PASEP, fixando-se a sua alíquota em 1,65%. Sob esse regime a base de cálculo de cálculo da contribuição correspondente ao faturamento descontado de créditos referentes a despesas com insumos e outros bens e serviços vinculados à atividade produtiva.

- Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004.

Institui a Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público incidente na Importação de Produtos Estrangeiros ou Serviços - PIS/PASEP-Importação, permitindo estender para o setor importador o mesmo tratamento tributário aplicável aos bens e serviços nacionais.

As normas acima, obviamente, não esgotam o conjunto de proposições legislativas editadas no período recente com o intuito de dispor sobre a cobrança do PIS/PASEP. Entretanto, conforme já mencionado na introdução deste trabalho, as normas que deixaram de ser citadas possuem, grosso modo, o objetivo de estabelecer medidas pontuais visando calibrar a incidência setorial da contribuição, de acordo com determinadas opções de política tributária, sem constituírem marcos referenciais do tributo.

Brasília, 8 de agosto de 2013.

Maria Emilia Miranda Pureza
Consultora de Orçamento e Fiscalização Financeira