

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 242, de 2007 – Complementar, do Senador Osmar Dias, que *modifica a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para permitir a adesão de escolas de nível médio, pessoas jurídicas prestadoras de serviços de corretagem e seguros e representação comercial ao Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional*; e sobre os Projetos de Lei do Senado nº 481, de 2007 – Complementar, da Senadora Patrícia Saboya; nº 701, de 2007 – Complementar, do Senador Arthur Virgílio; nº 467, de 2008 – Complementar, da Senadora Ideli Salvatti; nº 90, de 2010 – Complementar, do Senador Fernando Collor; nº 105, de 2011 – Complementar, do Senador Ciro Nogueira; nº 344, de 2011 – Complementar, do Senador Paulo Bauer; e nº 136, de 2012 – Complementar, do Senador Casildo Maldaner, todos tratando de alterações à Lei Complementar nº 123, de 16 de dezembro de 2006, e ao Simples Nacional.

RELATORA: Senadora ANA AMÉLIA

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) oito projetos de lei complementar do Senado, que tramitam em conjunto por força da aprovação dos Requerimentos (RQS) nºs 129, 220 e 439, de 2012, todos do Senador José Pimentel. Os projetos têm o intuito

comum de promover alterações na Lei Complementar (LCP) nº 123, de 16 de dezembro de 2006 (Estatuto Nacional das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte), mais especificamente no Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional).

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 242, de 2007 – Complementar, de autoria do Senador Osmar Dias, por ser mais antigo, tem a precedência na tramitação em conjunto (art. 260, II, *b*, do Regimento Interno do Senado Federal - RISF). Em seus três artigos, ele modifica o art. 17 da LCP nº 123, de 2006, para permitir a adesão ao regime simplificado de escolas de nível médio e empresas que se dediquem a serviços de corretagem de seguros e representação comercial.

Inicialmente distribuída à apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a proposição foi submetida à análise desta Comissão, em razão da aprovação do Requerimento (RQS) nº 902, de 2007, de autoria do Senador Gilvan Borges. Aprovada nesta CE, sem modificações, em 4 de março de 2008, a proposição retornou à CAE. Entretanto, por força da aprovação do RQS nº 834, de 2008, do Senador Romero Jucá, a matéria passou a tramitar conjuntamente com os PLS nºs 481 e 701, ambos Complementares e de 2007. Posteriormente, com a aprovação dos, já citados, requerimentos nºs 129 e 220, de 2012, o PLS nº 242, de 2007, foi agrupada aos PLS nºs 467, de 2008; 481, de 2007; 701, de 2007; 105, de 2011; 344, de 2011; e 90, de 2010, todos complementares, que versam sobre matérias afins.

O PLS nº 481, de 2007 – Complementar, de iniciativa da Senadora Patrícia Saboya, reduz a tributação incidente sobre atividades de creches e pré-escolas, já incluídas no Simples Nacional. Na prática, a proposição faculta a essas entidades a opção pelo modelo de tributação aplicável a empresas comerciais, nos termos do Anexo I à LCP nº 123, de 2006, agraciando-as, ainda, com sistemática de recolhimento mais flexível, de modo a lhes permitir, neste último caso, o acesso a incentivos locais diferenciados, no que tange ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

Já o PLS nº 701, de 2007 – Complementar, do Senador Arthur Virgílio, inclui as empresas corretoras de seguros no rol de entidades com direito de opção pelo regime de tributação do Simples Nacional, ainda que recolhendo a Contribuição Patronal Previdenciária (CPP) para a Seguridade Social, de que trata o art. 13, VI, da LCP nº 123, de 2006, de acordo com a legislação prevista para os demais contribuintes.

O PLS nº 467, de 2008 – Complementar, de autoria da Senadora Ideli Salvatti, altera o inciso XI do *caput* e o inciso XIX do § 1º além de acrescentar novos incisos ao mesmo § 1º, todos do art. 17 da LCP nº 123, de 2006, para acrescentar outras atividades de prestação de serviços às já passíveis de opção pelo Simples Nacional. Nenhuma entre as quatorze atividades listadas, no entanto, está imediatamente afeita à educação. A autora defende, na sua justificação, ser anti-isonômico algumas atividades de natureza técnica, científica ou intelectual ingressarem no Simples Nacional em detrimento de outras. Defende que a renda bruta auferida seja o único fator de distinção entre as atividades, com o que, diga-se de passagem, concordamos. Apresentado na CAE, o projeto teve parecer favorável do Senador Antônio Carlos Júnior, que apresentou emenda retirando o termo “despachante” da redação do citado inciso XI do art. 17.

O PLS nº 90, de 2010 – Complementar, do Senador Fernando Collor, inclui os escritórios de engenharia e arquitetura entre os beneficiários do Simples Nacional. O relatório do Senador Cyro Miranda foi pela aprovação do projeto, com as Emendas nºs 4, 5, 6 e 7, acolhidas integralmente. Já a Emenda nº 3 foi acolhida parcialmente. As demais emendas foram rejeitadas. Note-se, por oportuno, que nenhuma dessas emendas trata de atividades escolares, contemplando matéria eminentemente tributária.

Já o PLS nº 105, de 2011 – Complementar, do Senador Ciro Nogueira, também inclui os serviços advocatícios, exercidos por micro e pequenas sociedades de advogados, entre aqueles que podem optar pelo regime de tributação do Simples Nacional.

O PLS nº 344, de 2011 – Complementar, do Senador Paulo Bauer, altera a LCP nº 123, de 2006, para possibilitar a opção pelo Simples Nacional das microempresas e empresas de pequeno porte que se dediquem

ao agenciamento de notícias e assessoria de comunicação e para definir os serviços de comunicação passíveis de opção pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Sobre esse projeto, o Senador Aloysio Nunes Ferreira apresentou relatório estabelecendo a distinção entre o “serviço de comunicação” e a “atividade de comunicação social”, com o primeiro se referindo às telecomunicações e às comunicações postais e a segunda indicando os veículos ou plataformas para divulgação de conteúdos noticiosos ou jornalísticos e a radiodifusão de sons e/ou imagens. O Senador Aloysio Nunes Ferreira ofereceu emenda ao texto do PLS nº 344, de 2011, sem que este tenha sido apreciado na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), em virtude da aprovação do RQS nº 129, de 2012.

Finalmente, o PLS nº 136, de 2012 – Complementar, do Senador Casildo Maldaner, que altera a LCP nº 123, de 2006, para permitir a inclusão de microempresas e empresas de pequeno porte produtoras de cerveja e de vinho no Simples Nacional, passa a tramitar em conjunto em função do RQS nº 439, de 2012, do Senador José Pimentel, por versar sobre matéria análoga.

De maneira geral, as justificativas dos autores ressaltam a importância das empresas para a geração de empregos e para a economia do País e chamam a atenção, ainda, para o aumento da formalização que, ao cabo, redundará em aumento de arrecadação. A concorrência desleal contra conglomerados é um fator justificador relevante. Em relação ao PLS nº 481, de 2007 – Complementar, a autora, ao tempo em que afirma a relevância social de creches e pré-escolas, destaca a necessidade de restabelecimento do tratamento fiscal mais favorável de que essas entidades gozavam na vigência da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro 1996, que dispunha sobre o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples Federal).

Após o exame prévio da CE, os projetos seguirão para a deliberação das Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT); e de Assuntos Econômicos (CAE).

II – ANÁLISE

A matéria se enquadra entre aquelas passíveis de apreciação pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, nos termos do art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), segundo o qual a ela compete opinar sobre o mérito de proposições que envolvam, entre outros assuntos, normas gerais sobre educação e outros temas correlatos.

De maneira geral, o direito de opção pelo regime tributário do Simples Nacional tem impacto imediato favorável às empresas. Não há dúvida quanto à relevância da matéria para a economia do País como um todo.

Nesse sentido, apresentei emenda na CAE, defendendo o mesmo posicionamento sustentado pela Senadora Ideli Salvatti, de que a distinção fundamental a determinar a aptidão para participar do benefício deveria se dar em função do faturamento ou receita bruta das empresas, e não quanto a natureza da atividade profissional.

Contudo, sem prejuízo da apreciação oportuna desse aspecto, cumpre concentrar nossa análise, por ora, à verificação do mérito das matérias no que tange à educação. A esse respeito, cabem algumas considerações.

A legislação fiscal e, notadamente, as normas que tratam de impostos, interessam, ainda que indiretamente, à área educacional. Isso se deve ao fato de que o grosso do investimento público na área depende da arrecadação dessa espécie de tributo. Nesse diapasão, a apreciação das proposições por esta Comissão é justificável e desejável.

Particularmente, as proposições em exame têm relevância social por envolverem a concessão de facilidades tributárias que, ao cabo, têm implicações para a educação pública. No caso dos PLS nºs 242 e 481,

de 2007 – Complementares, os benefícios fiscais a escolas de ensino médio e de educação infantil, essa implicação é direta. Já o tratamento fiscal diferenciado a empresas de outros segmentos, objeto dos outros projetos apensados, embora menos sensível à área de educação, interfere na arrecadação de receitas vinculadas ao financiamento do ensino público.

No que tange às empresas, em sentido lato, uma das formas de aferir o mérito para a educação da mudança alvitada é avaliar os efeitos da implantação da medida para a formalização de empresas e para a arrecadação tributária. Se positivos, há bom indício de que as inovações devem ser acolhidas. Essa análise não pode prescindir de evidências de que a inclusão de novos segmentos no Simples Nacional implica aumento ou, no mínimo, a manutenção do atual patamar de arrecadação, pois, mesmo no último caso, a preservação dos recursos atualmente destinados à educação envolve efeitos positivos (externalidades) decorrentes do incremento da economia.

Ao que nos consta, as informações atinentes ao aumento da receita associadas à formalização de empresas por meio do Simples Nacional são alentadoras. No Ministério da Previdência Social, por exemplo, tem-se comemorado, desde junho de 2007, o aumento de arrecadação, atribuindo-o ao processo de saída da informalidade proporcionado pelo Simples Nacional. Segundo dados do órgão, o número de empresas formais saltou de 1,3 milhão naquele período para 3,1 milhões em dezembro de 2008 e mais de 5 milhões em fins de 2011.

Em relação à espécie empresa educativa, além do potencial para influenciar positivamente a receita pública, deve-se ponderar a contribuição da medida para a sociedade e para o Estado. No caso específico das creches e pré-escolas, é importante ressaltar que se trata de instituições atuantes em áreas menos cobertas pelo setor público, razão por que o Governo tem sido instado a supri-las, notadamente as primeiras, com o apoio da sociedade em geral, o que inclui a iniciativa privada. Assim, a sua inclusão em segmento de contribuintes suscetíveis a menor carga tributária no âmbito do Simples Nacional, e flexibilidade no recolhimento de impostos específicos, é razoável, ainda que, para tanto, sejam equiparadas a organizações de natureza comercial.

Cumpra registrar, ademais, que a LCP nº 123, de 2006, vem sendo contínua e constantemente modificada, para acolher aprimoramentos suscitados pelo conjunto do segmento de micro e pequenas empresas, tal qual ocorre com os projetos em análise. Uma das inovações ali introduzidas, por força da Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008, consiste na inclusão das **escolas de ensino médio** no Simples Nacional, a teor do disposto no inciso I do § 5º-B do art. 18 da referida LCP nº 123, de 2006. Desse modo, é de considerar parcialmente satisfeita a proposta do PLS nº 242, de 2007 – Complementar.

Quanto ao outro projeto pertinente à área de atuação da CE, o PLS nº 481, de 2007, da Senadora Patrícia Saboya, entendemos ser passível e merecedor de acolhimento. Ainda assim, considerando que a mencionada LCP nº 128, de 2008, promoveu alterações significativas na LCP nº 123, de 2006, inviabilizando a aprovação do projeto em sua forma original, entendemos necessária a apresentação de emenda substitutiva à matéria, inclusive para fins de adequação aos ditames da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal –LRF).

Voltando ao PLS nº 242, de 2007, o seu outro intento, qual seja, a possibilidade de adesão de MPEs dos segmentos de corretagem de seguros e representação comercial é também objeto dos PLS nºs 701, de 2007, e 467, de 2008. Assim como os outros projetos, ele não tem relação direta com a área tema desta Comissão.

Tendo em vista a necessidade de apreciação do mérito de todos os projetos apensados nas demais Comissões a eles atinentes e de sistematizar as matérias neles contidas, oferecemos substitutivo ao PLS nº 242, de 2007 - Complementar, preservando o mérito de todos os ainda não contemplados nos aperfeiçoamentos já feitos à LCP nº 123, de 2006, pelas LCPs nºs 127, de 14 de agosto de 2007; 128, de 2008; 133, de 28 de dezembro de 2009; e 139, de 10 de novembro de 2011. É importante ressaltar que, muito embora diversas emendas tenham sido oferecidas nas referidas Comissões, a maioria delas, a nosso ver, meritória, no substitutivo aproveitaremos apenas o mérito das emendas **aprovadas** nas Comissões pelas quais já tramitaram de forma conclusiva. Isso porque, à luz do art. 124, I, do Regimento Interno, as emendas apresentadas por membros das Comissões são tidas por inexistentes quando não adotadas pela respectiva

Comissão. Não é o caso, por exemplo, das emendas aprovadas no Parecer nº 775, de 2011, da CAE, relativo ao PLS nº 90, de 2010 – Complementar, cujo mérito é aproveitado no substitutivo. A única exceção que abrimos diz respeito ao PLS nº 344, de 2011 – Complementar, no qual, pela pertinência, promovemos alteração de mérito, explicada a seguir.

Como é sabido a LCP contém algumas vedações de ingresso no regime. A principal delas está expressa no inciso XI do art. 17 da LCP, que impede a opção de MPE *que tenha por finalidade a prestação de serviços decorrentes do exercício de atividade intelectual, de natureza técnica, científica, desportiva, artística ou cultural, que constitua profissão regulamentada ou não, bem como a que preste serviços de instrutor, de corretor, de despachante ou de qualquer tipo de intermediação de negócios;*

A vedação é amplamente aplicada pela Secretaria da Receita Federal, diminuindo significativamente o número de empresas passíveis de beneficiar-se do regime simplificado. Para justificar a limitação, invoca-se a necessidade de coibir a criação de empresas unipessoais ou de fachada apenas para fugir à tributação de profissionais como pessoa física, situação bem mais gravosa para o contribuinte.

No entanto, do nosso ponto de vista, os prestadores de serviços de publicidade e de assessorias de imprensa não devem estar incluídos no rol do inciso XI do art. 17 da referida lei complementar. Apenas excluí-los do tratamento diferenciado e favorecido dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte sob o argumento de que são atividades de natureza técnica, científica ou intelectual, a rigor, não se afigura razoável.

Além disso, consideramos importantíssimo diminuir o custo da mídia por meio da redução da carga tributária, para assegurar a manutenção desse setor importante da economia, que emprega milhares de profissionais em todas as regiões do Brasil.

Por fim, o Projeto visa acrescentar o § 5-I ao art. 18 da LCP nº 123, de 2006, ao fito de explicitar quais são as empresas prestadoras de serviços de comunicação passíveis dessa opção, segregando-as, porém, ao conceito de “comunicação social”. A técnica empregada, no entanto, em vez de esclarecer, acaba por confundir conceitos distintos, já que os

“serviços de comunicação” a que se refere o § 5º-E do mesmo artigo devem ficar circunscritos à prestação de serviços de telecomunicações e aos serviços postais. Isso porque a comunicação social ganhou autonomia conceitual, tecnológica e normativa, sobretudo com a inserção de capítulo específico na Constituição Federal (cap. V do Título VIII). Daí a necessidade de reparo na redação original do PLS do nobre Senador Paulo Bauer, para clarificar o que seja “serviço de comunicação” e “atividade de comunicação social”. O primeiro se refere às telecomunicações e às comunicações postais; ao passo que a segunda indica os veículos ou plataformas para divulgação de conteúdos noticiosos ou jornalísticos e a radiodifusão de sons e/ou imagens.

Ademais, o dispositivo tal como alvitado pelo Projeto, pode dar margem à errônea interpretação, que leva a admitir a incidência do ICMS sobre as atividades de comunicação social, conflitando frontalmente com a imunidade constitucional assegurada aos jornais e periódicos (art. 150, VI, “d” da Constituição Federal) e a não-incidência estabelecida em relação aos serviços de comunicação social nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita (art. 155, X, “d”). Assim, para dirimir essas contradições no substitutivo apresentado, promovemos alteração na redação proposta pelo PLS nº 344, de 2011 – Complementar para o que seria o § 5º-I do art. 18 da LCP, renomeado para § 5º-J.

Evidentemente, quando da tramitação das matérias apensadas na CI e na CAE, as emendas lá apresentadas no passado que não foram acolhidas por não terem sido aprovadas anteriormente, poderão e deverão ser apreciadas, tendo em vista a sua relevância e pertinência temática com as respectivas Comissões.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 242, de 2007 – Complementar, nos termos da emenda substitutiva a seguir, e pela rejeição dos Projetos de Lei do Senado nºs 481 e 701, de 2007; 467, de 2008; 90, de 2010; 105 e 344, de 2011; e 136, de 2012, todos complementares.

EMENDA Nº 01 – CE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 242, DE 2007 - COMPLEMENTAR

Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para ampliar o rol de atividades passíveis de adesão ao Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 13, 17 e 18 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 13.**

.....

VIII – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, exceto no caso das pessoas jurídicas que se dediquem às atividades de creche e pré-escola previstas no inciso I do § 5º-B do art. 18, as quais farão o recolhimento desse tributo segundo a legislação aplicável aos demais contribuintes ou responsáveis;

..... ”(NR)

“**Art. 17.**.....

.....

X –

b).....

I – alcoólicas, exceto cervejas e vinhos;

.....

XI – que tenha por finalidade a prestação de serviços decorrentes do exercício de atividade intelectual, de natureza técnica, científica, desportiva, artística ou cultural, que constitua profissão regulamentada ou não, bem como a que preste serviços de instrutor;

.....

XIII – que realize atividades de consultoria, exceto aquelas a que se refere o inciso XXVI do § 5º-D do art. 18 desta Lei;

.....

§ 1º As vedações relativas a exercício de atividades previstas no *caput* deste artigo não se aplicam às pessoas jurídicas que se dediquem exclusivamente às atividades referidas nos §§ 5º-B a 5º-E e 5º-J do art. 18 desta Lei Complementar, ou as exerçam em conjunto com outras atividades que não tenham sido objeto de vedação no *caput* deste artigo.

.....” (NR)

“Art. 18.

.....

§ 5º-B

I – estabelecimento de ensino fundamental, escolas técnicas, profissionais e de ensino médio, de línguas estrangeiras, de artes, cursos técnicos de pilotagem, preparatórios para concursos, gerenciais e escolas livres, exceto as previstas nos incisos II e III do § 5º-D deste artigo;

.....

XVI – transporte predominantemente turístico; e

XVII – serviços advocatícios.

§ 5º – C

.....

VII – escritórios de engenharia e arquitetura;

VIII – corretagem de bens imóveis;

IX – escritórios de desenho industrial;

X – escritórios de design de interiores

§ 5º-D.....

.....

XV – medicina;

XVI – medicina veterinária;

XVII – odontologia;

XVIII – psicologia, psicanálise, terapia ocupacional, fonoaudiologia e de clínicas de nutrição;

XIX – fisioterapia;

XX – serviços de comissaria, de despachantes e de tradução;

XXI – medição, testes, desenho e agronomia;

XXII – corretagem de seguros;

XXIII – representação comercial;

XXIV – perícia, leilão e avaliação;

XXV – auditoria e consultoria; e

XXVI – jornalismo, publicidade e assessoria de imprensa.

.....

§ 5º-I. A microempresa ou empresa de pequeno porte prestadora de serviços educacionais de creche e pré-escola será tributada na forma do Anexo I desta Lei Complementar, descontada das alíquotas correspondentes a parcela relativa ao ICMS, hipótese em que não será incluído no Simples Nacional o imposto previsto no inciso VIII do *caput* do art. 13, o qual será recolhido de acordo com a legislação prevista para os demais contribuintes ou responsáveis;

§ 5º-J. Sem prejuízo do disposto no § 1º do art.17 desta Lei Complementar, serão tributadas na forma do Anexo III, deduzida a parcela correspondente ao ISS, as prestações de serviços inerentes às atividades de comunicação social compreendidas no Capítulo V do Título VIII da Constituição Federal, através de mídia impressa, eletrônica ou digital, inclusive portais de conteúdo da internet.

.....” (NR)

Art. 2º Fica revogado o item 4 da alínea *b* do inciso X do art. 17 da Lei Complementar nº 123, de 2006.

Art. 3º Com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Poder Executivo estimará o montante da renúncia de receita decorrente desta Lei Complementar e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal que acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta

Lei Complementar, bem como incluirá a renúncia mencionada nas propostas orçamentárias dos exercícios seguintes.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, surtindo efeitos no exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que for implementado o disposto no art. 2º.

Sala da Comissão, em: 06 de novembro de 2012

Senador Roberto Requião, Presidente

Senadora Ana Amélia, Relatora