

PARECER Nº , DE 2007

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA (CCT), sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 136, de 2003, que *faculta às pessoas jurídicas o armazenamento dos livros comerciais “Livro Diário” e “Livro Razão” em meio magnético.*

RELATOR: Senador MARCELO CRIVELLA

I – RELATÓRIO

Em virtude da aprovação do Requerimento nº 662, de 2007, de autoria do Senador Wellington Salgado, o PLS nº 136, de 2003, do Senador Paulo Octávio, é submetido ao exame da CCT. O objetivo da proposição é facultar às pessoas jurídicas o armazenamento de seus livros contábeis em meio magnético.

Após apreciação da CCT, a matéria volta a tramitar na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para, em seguida, ser encaminhada às Comissões de Educação (CE) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Na CAE, já tiveram oportunidade de manifestar-se, na condição de Relatores, os Senadores Efraim Morais e Francisco Dornelles. Concordamos com as posições dos nossos pares, motivo pelo qual, nesta ocasião, reproduzimos em parte os seus argumentos.

Para cumprir seu objetivo, a proposição acrescenta § 4º ao art. 5º do Decreto-Lei nº 486, de 3 de março de 1969, e modifica o art. 14 da Lei nº 8.218, de 29 de agosto de 1991.

O art. 5º do Decreto-Lei nº 486, de 1969, passaria a admitir, em seu novo § 4º, o arquivamento em meio magnético do Livro Diário de exercícios anteriores ao exercício financeiro em andamento.

O art. 14 da Lei nº 8.218, de 1991, seria modificado com o acréscimo da expressão “facultada a utilização de meio magnético de armazenagem” em seu texto, que seria, então, lido:

Art. 14. A tributação com base no lucro real somente será admitida para as pessoas jurídicas que mantiverem, em boa ordem e segundo as normas contábeis recomendadas, facultada a utilização de meio magnético de armazenagem, livro ou fichas utilizados para resumir e totalizar, por conta ou subconta, os lançamentos efetuados no Diário (Livro Razão), mantidas as demais exigências e condições previstas na legislação. (Grifou-se).

Segundo o projeto em exame, caberia ao Poder Executivo regulamentar a lei no prazo de 60 dias. A lei entraria em vigor no primeiro dia do exercício financeiro subsequente a sua aprovação.

Em sua justificação, o autor da proposta afirma ter por objetivo *reduzir custos das empresas, permitindo a utilização de tecnologia no armazenamento de livros contábeis obrigatórios*, haja vista a pouca praticidade dos arquivos encadernados. Esclarece, ainda, que a previsão de regulamentação pelo Executivo visa a evitar a necessidade de novas leis para adaptar as exigências de escrituração contábil às novas tecnologias que surgirem. Por fim, explica que a vigência no primeiro dia do exercício financeiro subsequente à aprovação tem por objetivo afastar as dificuldades que possam advir da modificação das regras no curso do exercício fiscal.

II – ANÁLISE

O PLS nº 136, de 2003, cuida de questões relativas a Direito Civil e Comercial, matérias de competência da União (art. 22, I, da Constituição), compreendidas entre as atribuições do Congresso Nacional (*caput* do art. 48 da Constituição). A iniciativa parlamentar é legítima, por força do *caput* do art. 61 da Constituição e por não se incluir entre as reservas do § 1º do mesmo artigo. Trata-se, portanto, de proposição legislativa formalmente constitucional. Não há, tampouco, qualquer conflito material entre o projeto em exame e as normas constitucionais pertinentes.

Quanto ao mérito, reconhece-se a necessidade de se adaptar a legislação às inovações tecnológicas da sociedade moderna. A evolução da legislação e da regulamentação pelo Departamento Nacional de Registro do Comércio sempre demonstrou preocupação com o aprimoramento das formas

de escrituração contábil de empresas. Em 1967, passou-se a admitir o processo mecanográfico. Em 1968, regulamentou-se a microfilmagem de livros. Em 1972, a escrituração passou a poder ser feita por computador e impressas em formulário contínuo, posteriormente encadernadas. Hoje, há, ainda, a alternativa das microfichas.

Nenhum dos processos automatizados admitidos, no entanto, prescinde da impressão e guarda do material na empresa. Para evitar que os livros sejam falseados ou posteriormente modificados, exige-se que o Registro Público de Empresas Mercantis autentique as impressões devidamente encadernadas da contabilidade das empresas. Na verdade, exigida nos termos do art. 1.182 do Código Civil, a autenticação do Registro Público de Empresas Mercantis é o ato que confere aos livros mercantis a capacidade de gerar os efeitos e a utilidade a eles conferidos pela lei.

O sistema eletrônico de escrituração traz benefícios tanto para as empresas quanto para a Administração Pública. Para as empresas porque, na prática, os registros contábeis já há algum tempo são majoritariamente produzidos em meio eletrônico e simplesmente impressos para autenticação da Junta Comercial. A entrega por meio eletrônico reduz os custos de impressão e armazenamento de dados. Para a Administração, porque fica sobremaneira facilitada a atividade de fiscalização, em razão de melhorias na organização, verificação, confrontação e análise das informações fornecidas pelas empresas.

Contra o tradicional sistema de escrituração impressa, o Ministério da Fazenda já apontou as seguintes dificuldades: (i) baixa produtividade na execução da auditoria; (ii) informações declaratórias não confiáveis; (iii) facilidade de simulação de transações comerciais; (iv) dificuldade na execução dos controles; (v) falta de compatibilidade entre os dados econômico-fiscais dos contribuintes; (vi) indisponibilidade de informação das transações comerciais em tempo hábil; (vii) dificuldade de disponibilizar, compartilhar e trocar informações; (viii) alto custo de impressão, manipulação e armazenamento de livros de escrituração comercial; (ix) dificuldade no cumprimento de obrigações acessórias; (x) falta de padronização de obrigações acessórias entre os Estados/SRF; (xi) extravio de livros fiscais como instrumento para obstruir o desenvolvimento da ação fiscal.

Depois da apresentação do projeto de lei em exame, vários Estados e Municípios implementaram com sucesso formas eletrônicas de recepção de dados fiscais de empresas, o que corrobora a viabilidade da

escrituração por meio eletrônico. O próprio Governo Federal instituiu o Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), por meio do Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, com base na legislação que hoje vigora: o art. 1.180 do Código Civil e o art. 11 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

Também o Conselho Federal de Contabilidade já editou normas de escrituração contábil em forma eletrônica (NBC T 2.8, instituída pela Resolução CFC nº 1.020, de 18 de fevereiro de 2005, com retificação publicada no D.O.U. de 16 de fevereiro de 2007).

Cabe ao legislador fixar a possibilidade de armazenamento eletrônico das informações, abrindo as portas para a modernização de nossa legislação empresarial. Já ao Poder Executivo, responsável pela coordenação dos serviços de registro de empresas, competirá regulamentar de que forma esse armazenamento deve ser feito, buscando sempre preservar a consistência e a veracidade do sistema de registro.

Ante o exposto, consideramos meritória a iniciativa do projeto de lei em exame.

Quanto à juridicidade e à técnica legislativa, entretanto, temos algumas observações. O PLS nº 136, de 2003, visa a modificar o Decreto-Lei nº 486, de 1969, já tacitamente derogado pelos arts. 1.179 e seguintes do Código Civil, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Tais dispositivos do Código Civil regulam a matéria anteriormente disciplinada por aquele Decreto-Lei e, desse modo, derogam seus comandos, por força do § 1º do art. 2º da Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução ao Código Civil).

Além disso, o PLS nº 136, de 2003, passa a admitir o arquivamento da escrituração contábil “em meio magnético”, o que impossibilita a utilização de outras tecnologias, como, por exemplo, as mídias ópticas como os discos compactos (CDs), o que não parece compatível com o objetivo declinado na justificção do projeto. O art. 2º do projeto incorre no mesmo equívoco. Melhor seria falar em *meio eletrônico de armazenagem*.

A ementa também deve ser retificada, para adaptá-la às alterações propostas acima, além de excluir a menção ao Livro Razão, não exigido na legislação em vigor.

Ressalte-se que é indispensável a regulamentação prévia pelo Poder Executivo, antes que as empresas possam usufruir das prerrogativas a

que o projeto analisado se refere. Caso contrário, a modificação legislativa pode servir para justificar irregularidades nas escriturações contábeis, já que às empresas será lícito manter bancos de dados meramente eletrônicos, com ampla possibilidade de modificação fraudulenta, se o Poder Público ainda não houver implantado um sistema de arquivamento e autenticação eletrônica de dados.

Por meio dos aprimoramentos aqui propostos, busca-se deixar clara a necessidade de regulamentação prévia. Suprime-se, contudo, o artigo que estabelece o dever do Executivo de regulamentar a matéria em 90 dias, por ser inócuo e de constitucionalidade duvidosa em face da independência dos Poderes do Estado. Modifica-se, ainda, o artigo que fixa o início da vigência da lei para o exercício financeiro seguinte a sua aprovação, por perder o sentido em vista da necessidade de regulamentação para que seja aplicada.

Por fim, em cumprimento ao art. 9º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, deve-se suprimir a cláusula genérica de revogação das disposições em contrário, mesmo porque se trata de consequência inexorável da aprovação da nova lei.

Propomos Substitutivo ao final deste Parecer, no intuito de acomodar essas modificações de modo consistente e coerente.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela **aprovação** do PLS nº 136, de 2003, na forma do seguinte substitutivo:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº136 (SUBSTITUTIVO), DE 2003

Altera as Leis nºs 8.218, de 1991 e 10.406, de 2002, para facultar o arquivamento do Livro Diário em meio eletrônico.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 1.181 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“**Art. 1.181.**

.....
§ 2º Admite-se, na forma do regulamento, o arquivamento em meio eletrônico do Livro Diário de exercícios anteriores ao exercício em andamento. (NR)”

Art. 2º O art. 14 da Lei nº 8.218, de 29 de agosto de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 14.** A tributação com base no lucro real somente será admitida para as pessoas jurídicas que mantiverem, em boa ordem e segundo as normas contábeis recomendadas, facultada a utilização de meio eletrônico de armazenagem, livros ou fichas utilizados para resumir e totalizar, por conta ou subconta, os lançamentos efetuados no Livro Diário, mantidas as demais exigências e condições previstas na legislação. (NR)”

Art. 3º As prerrogativas previstas nesta Lei serão exercidas mediante regulamentação do Poder Executivo.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator