

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei do
Senado nº 208, de 2010, do Senador Marcelo
Crivella, que *estabelece regime especial de
parcelamento de tributos federais para a empresa
nascente*.

RELATOR: Senador WELLINGTON DIAS

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 208, de 2010, de autoria do Senador MARCELO CRIVELLA, que *estabelece regime especial de parcelamento de tributos federais para a empresa nascente*. Essa é definida pela proposição como a pessoa jurídica que atenda, cumulativamente, durante os primeiros vinte e quatro meses a contar do arquivamento dos seus atos constitutivos na junta comercial, os seguintes requisitos (art. 2º):

1 – não resulte de fusão, cisão, incorporação, transformação ou sucessão de outra, salvo quando decorrente de alienação judicial em processo de falência ou de filial ou de unidade produtiva isolada, em processo de recuperação judicial;

2 – não tenha como sócio, acionista, administrador, financiador a qualquer título, avalista ou fiador: **(i)** pessoa que tenha figurado como sócio, acionista ou administrador de pessoa jurídica do mesmo ramo de negócio, na mesma unidade da federação, nos dois anos anteriores; **(ii)** cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o 4º (quarto) grau, das pessoas referidas anteriormente;

3 – não tenha pessoa jurídica como sócio ou acionista;

4 – exerça atividade industrial, comercial, agropecuária ou preste serviços que não sejam de profissões regulamentadas;

5 – tenha capital nominal igual ou inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

6 – tenha receita bruta não superior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais), nos primeiros doze meses de

operação, considerada esta como o produto da venda de bens e serviços, nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados e o resultado nas operações em conta alheia, não incluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos.

A pessoa jurídica optante pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidas pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES NACIONAL), de que trata a Lei Complementar (LCP) nº 123, de 14 de dezembro de 2006, está excluída do conceito de empresa nascente.

O art. 3º do projeto enuncia que os impostos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) incluídos no parcelamento, regularmente apurados e devidos em cada mês, até o vigésimo quarto mês a partir da data de arquivamento dos seus atos constitutivos na junta comercial, poderão ser opcionalmente pagos em até sessenta meses, não podendo haver parcela inferior a R\$ 100,00 (cem reais), sobre a qual incidirá o encargo único equivalente a dez por cento da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) para títulos federais, acumulada mensalmente.

A inadimplência de até três parcelas, consecutivas ou não, implica incidência da SELIC e de juros moratórios aplicáveis sobre impostos e contribuições arrecadados pela RFB fora do prazo. A partir do quarto inadimplemento, consecutivo ou não, haverá o vencimento antecipado de todas as parcelas e incidência de todos os acréscimos cominados na legislação para o pagamento fora do prazo dos impostos e contribuições arrecadados pela RFB.

Os seguintes tributos federais estão incluídos no parcelamento: **(i)** Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ); **(ii)** Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); **(iii)** Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); **(iv)** Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS); **(v)** Contribuição para o PIS/PASEP; **(vi)** Contribuição previdenciária, a cargo da pessoa jurídica, de que trata o art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Não podem ser parcelados a Contribuição para o PIS/Pasep, a Cofins e o IPI incidentes na importação de bens e serviços.

Dispõe o art. 5º do PLS que o parcelamento deixará de ser aplicado a partir do mês subsequente àquele em que a receita bruta acumulada da empresa ultrapassar R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais), antes de decorridos os primeiros doze meses da operação.

O autor da proposição frisa que oitenta e quatro por cento das empresas brasileiras deixam de funcionar em até dois anos após seu registro na junta comercial, por vários motivos, dentre os quais se destaca a pesada carga tributária nacional. Assim, a instituição de um parcelamento de tributos federais optativo e dirigido às novas empresas contribuirá para estimular o empreendedorismo e elevar o nível de formalidade da economia, em benefício de toda a sociedade.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II - ANÁLISE

Cabe à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre proposições pertinentes a tributos, como é o caso, dispensada a competência do Plenário, tudo a teor do art. 91, inciso I, cumulado com o art. 99, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O PLS nº 208, de 2010, coaduna-se com os parâmetros constitucionais aplicáveis no tocante à legitimidade da iniciativa parlamentar no processo legislativo (art. 61, *caput*, da Constituição Federal – CF) e à competência da União e do Congresso Nacional para legislar sobre a matéria (arts. 24, inciso I; 48, *caput* e inciso I; 149, 153 e 195 da CF). Foram observadas as normas regimentais. Além disso, o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos é o adequado; a matéria vertida na proposição inova o ordenamento jurídico; o PLS possui o atributo da generalidade e afigura-se dotado de potencial coercitividade.

Na elaboração do PLS foram respeitadas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, relacionadas à técnica legislativa.

Quanto à renúncia de receita, consoante definido pelo art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), entendemos que o PLS não se encontra adequado. Segundo esse dispositivo, renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

De acordo com o art. 14 da LRF, as proposições que concedam ou ampliem incentivos ou benefícios de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita devem estar acompanhadas da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da norma no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, bem como atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias (LDO). Além disso, devem cumprir ao menos uma das exigências postas pelo citado art. 14.

Segundo essas exigências, ou o proponente demonstra que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afeta as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO, ou a proposição deve ser necessariamente acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo. Nesse último caso, o benefício só pode entrar em vigor quando implementadas tais medidas compensatórias.

A Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da Câmara dos Deputados rejeitou proposições oriundas do Senado Federal sob fundamento de inexistir a estimativa da renúncia fiscal exigida pela LRF. A questão, inclusive, é objeto de enunciado da CFT:

SÚMULA – CFT nº 1/08

É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro, bem como a respectiva compensação.

No presente caso, fica clara a renúncia de receita, tendo em vista o tratamento tributário mais benéfico concedido a um grupo determinado de contribuintes pelo art. 3º do PLS, que ainda prevê a incidência, sobre os valores parcelados, de encargo único equivalente a dez por cento da Selic, ou seja, montante bem inferior ao exigido, por exemplo, pela Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, que enuncia as normas gerais de parcelamento dos débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional. Efetivamente, o art. 13 dessa norma determina que o valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à Selic para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação do débito até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

Dessa forma, perfilhamos o entendimento já sumulado pela CFT da Câmara dos Deputados e consideramos o PLS nº 208, de 2010, incompatível e inadequado do ponto de vista orçamentário-financeiro, por deixar de apresentar a estimativa da renúncia de receitas e a respectiva compensação.

Não bastasse esse aspecto, já suficiente para a rejeição da proposição, deve ser destacado que o PLS pode acarretar o chamado *risco moral*. Nas palavras do jurista Fábio Ulhoa Coelho, o *risco moral* decorre do estímulo ao erro embutido em toda medida de saneamento de situações caóticas. Um exemplo seria a anistia fiscal, que de tempos em tempos perdoa quem não paga seus impostos e tem como principal objetivo a normalização da situação econômica dos contribuintes alcançados por dificuldades. A medida, no entanto, acaba estimulando a inadimplência de pessoas desprovidas de adequada formação moral. Trata-se de subproduto indesejado das medidas saneadoras, que não preocupa enquanto efeito marginal (Corram, o risco moral vem aí. O Estado de São Paulo. Coluna Espaço Aberto. Publicado em 10 out. 2007).

Nesse sentido, frisamos que o projeto estabelece incentivo insustentável, que estimula a inadimplência e o não pagamento de tributos nos dois primeiros anos de atividade, além de não prever de maneira clara as consequências para o descumprimento dos requisitos de qualificação da empresa nascente.

Portanto, o PLS nº 208, de 2010, apesar de bem intencionado, não deveria ser aprovado por esta Casa.

III - VOTO

Diante do exposto acima, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 208, de 2010.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator