



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 1.460, DE 2009

Da Comissão de Assuntos Econômicos, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 343, de 2003, de autoria Osmar Dias, que altera a Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o regime tributário do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples), para determinar a revisão dos valores monetários nela constantes. (Tramitando em conjunto com os Projetos de Lei do Senado nºs 2, 65 e 146, de 2004 – Complementares).

Relator: **Senador Lobão Filho**

I – RELATÓRIO

Os Projetos de Lei do Senado (PLS) nºs. 2, 65 e 146, de 2004; e 343, de 2003; todos complementares, ora tramitando em conjunto por força do Requerimento nº 520, de 2005, têm o objetivo comum de atualizar valores monetários da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, que *dispõe sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES e dá outras providências.*

A diferença entre as proposições reside, essencialmente, na forma de atualização. Dois dos projetos propõem o reajuste por meio da aplicação de índices oficiais de inflação (IGP-DI e IPCA). O PLS nº 2, de 2004 – Complementar, pretende fazer a atualização pela multiplicação das antigas tabelas por um fator equivalente a 1,7. Já o PLS nº 146, de 2004 – Complementar, prevê alteração direta e nominal dos valores.

Em linhas gerais, os Projetos de Lei em questão foram justificados pela necessidade de atualização dos valores da Lei nº 9.317, de 1996, a fim de diminuir a carga tributária incidente sobre as microempresas e empresas de pequeno porte, já que, quando apresentados, a Lei do Simples Federal não havia sofrido nenhum ajuste para fazer face à inflação acumulada no período.

II – ANÁLISE

A Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) é competente para apreciar a matéria, por força do art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Indubitavelmente, as proposições vêm ao encontro dos arts. 170, IX e 179, da Constituição Federal (CF), que prevêem tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte.

Igualmente, não contêm vício de iniciativa, uma vez que, no caso, essa cabe a qualquer membro do Congresso Nacional (art. 61, da CF), instância competente para apreciar a matéria (art. 48, I, da CF).

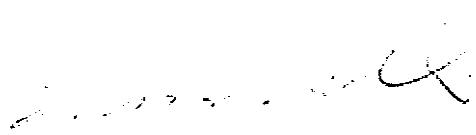
A partir da Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 2003, com a inserção da alínea *d* ao inciso III do art. 146 da Lei Maior, o tema, por versar sobre norma geral em matéria tributária e sobre a definição do tamanho das empresas beneficiadas pelo regime simplificado, deve ser tratado por lei complementar. Assim, a Lei nº 9.317, de 1996, ainda que formalmente ordinária, foi, em grande parte, recepcionada como complementar pela EC nº 42, de 2003, e só podia, em muitos casos, ser alterada por instrumento legislativo de igual natureza. Dos projetos em análise, apenas o PLS nº 65, de 2004 – Complementar foi formulado, originalmente, dessa forma. Entretanto, despacho da Presidência do Senado, datado de 6 de julho de 2005, reclassificou para Complementar os Projetos de Lei Ordinária do Senado nº 343, de 2003, e 2 e 146, ambos de 2004.

No mérito, todavia, em razão das alterações legislativas ocorridas ao longo de 2006 e nos anos subseqüentes, os Projetos de Lei perderam o objeto. Efetivamente, a partir da conversão da Medida Provisória nº 275, de 29 de dezembro de 2005, na Lei nº 11.307, de 19 de maio de 2006, e, principalmente, pela aprovação da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que, entre outras medidas, instituiu o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional – e revogou a própria Lei nº 9.317, de 1996, a partir de 1º de julho de 2007, a matéria foi superada.

III – VOTO

Do exposto, tendo os projetos perdido a oportunidade em razão da revogação da Lei nº 9.317, de 1996, em 1º de julho de 2007, o voto é pelo ARQUIVAMENTO dos Projetos de Lei do Senado nºs 2, 65 e 146, de 2004 e 343, de 2003, todos Complementares.

Sala da Comissão, 1º de setembro de 2009.


, Presidente


, Relator

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS
PROJETO DE LEI DO SENADO N° 343 DE 2003, QUE TRAMITA EM CONJUNTO COM OS
PROJETOS DE LEI DO SENADO N°S 02, 65 E 146 DE 2004 - COMPLEMENTARES
NÃO TERMINATIVOS

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 01/09/04 OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:

RELATOR(A):

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PCdoB e PRB)

| | | |
|------------------------------|----------------------------|--|
| EDUARDO SUPLICY (PT) | <i>EDUARDO SUPLICY</i> | 1-ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB) |
| DELcíDIO AMARAL (PT) | <i>DELcíDIO AMARAL</i> | 2-RENATO CASAGRANDE (PSB) |
| ALOIZIO MERCADANTE (PT) | | 3-JOÃO PEDRO (PT) |
| TIÃO VIANA (PT) | | 4-IDEI SALVATTI (PT) |
| MARCELO CRIVELLA (PRB) | | 5-ROBERTO CAVALCANTI (PRB) <i>ROBERTO CAVALCANTI</i> |
| INÁCIO ARRUDA (PCdoB) | <i>INÁCIO ARRUDA</i> | 6-EXPEDITO JÚNIOR (PR) |
| CÉSAR BORGES (PR) | <i>CÉSAR BORGES</i> | 7-JOÃO RIBEIRO (PR) |
| Maioria (PMDB e PP) | | |
| FRANCISCO DORNELLES (PP) | <i>FRANCISCO DORNELLES</i> | 1- ROMERO JUCÁ (PMDB) |
| GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB) | | 2- GILVAM BORGES (PMDB) |
| GERSON CAMATA (PMDB) | | 3-WELLINGTON SALGADO (PMDB) |
| VALDIR RAUPP (PMDB) | | 4-LEOMAR QUINTANILHA (PMDB) |
| NEUTO DE CONTO (PMDB) | | 5-LOBÃO FILHO (PMDB) |
| PEDRO SIMON (PMDB) | | 6-PAULO DUQUE (PMDB) |
| VAGO | | 7-VAGO |

Bloco Parlamentar da Minoria (DEM e PSDB)

| | | |
|-----------------------------|------------------------------|--|
| ELISEU RESENDE (DEM) | <i>ELISEU RESENDE</i> | 1-GILBERTO GOELLNER (DEM) |
| ANTONIO CARLOS JÚNIOR (DEM) | <i>ANTONIO CARLOS JÚNIOR</i> | 2-DEMÓSTENES TORRES (DEM) |
| EFRAIM MORAIS (DEM) | <i>EFRAIM MORAIS</i> | 3-HERÁCLITO FORTES (DEM) |
| RAIMUNDO COLOMBO (DEM) | <i>RAIMUNDO COLOMBO</i> | 4-ROSALBA CIARLINI (DEM) |
| ADELMIR SANTANA (DEM) | <i>ADELMIR SANTANA</i> | 5-KÁTIA ABREU (DEM) |
| JAYME CAMPOS (DEM) | <i>JAYME CAMPOS</i> | 6-JOSÉ AGRIPIINO (DEM) |
| CÍCERO LUCENA (PSDB) | <i>CÍCERO LUCENA</i> | 7-ALVARO DIAS (PSDB) |
| JOÃO TENÓRIO (PSDB) | | 8-SÉRGIO GUERRA (PSDB) |
| ARTHUR VIRGÍLIO (PSDB) | <i>ARTHUR VIRGÍLIO</i> | 9-FLEXA RIBEIRO (PSDB) <i>FLEXA RIBEIRO</i> |
| TASSO JEREISSATI (PSDB) | <i>TASSO JEREISSATI</i> | 10-EDUARDO AZEREDO (PSDB) <i>EDUARDO AZEREDO</i> |
| PTB | | |
| JOÃO VICENTE CLAUDIO | <i>JOÃO VICENTE CLAUDIO</i> | 1-SÉRGIO ZAMBIASI |
| GIM ARGELLO | <i>GIM ARGELLO</i> | 2-FERNANDO COLLOR DE MELO |
| PDT | | |
| OSMAR DIAS AUTOR | | 1-JEFFERSON PRAIA |

DOCUMENTOS ANEXADOS NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **MARCOS GUERRA**

I – RELATÓRIO

De autoria do nobre Senador PAULO PAIM, vem a exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 2, de 2004, ementado à epígrafe.

O projeto contém dois artigos. O art. 1º aumenta em 70% os valores expressos em reais nos arts. 2º, I e II, e 5º, I e II, da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, que *Dispõe sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES e dá outras providências*.

O art. 2º contém cláusula de vigência imediata da lei em que se converter o projeto, a qual, entretanto, só produzirá efeitos em relação aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de janeiro do exercício financeiro subsequente ao de sua publicação.

Com base nos valores expressos no art. 2º da Lei nº 9.317, de 1996, definem-se, como microempresa (ME) e empresa de pequeno porte (EPP), as pessoas jurídicas (PJ) que tenham, respectivamente, auferido, no ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 120.000,00 (ME) ou superior a R\$ 120.000,00 e igual ou inferior a R\$ 1.200.000,00 (EPP). De acordo com o art. 3º, a PJ enquadrada na condição de ME e EPP poderá optar pela inscrição no SIMPLES, a qual implica pagamento mensal unificado dos seguintes tributos:

- a) Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ);

- b) Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep);
- c) Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL);
- d) Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins);
- e) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- f) Contribuições para a Seguridade Social, a cargo da PJ, de que tratam a Lei Complementar nº 84, de 18 de janeiro de 1996, os arts. 22 e 22-A da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 e o art. 25 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994 (redação dada pela Lei nº 10.256, de 9 de outubro de 2001).

Os valores previstos no art. 5º expressam os limites inferiores e superiores de faturamento configuradores das doze faixas em que se classificam as ME (3) e as EPP (9), para fins de tributação pelo SIMPLES. A cada faixa corresponde uma alíquota, crescente de 3% a 8,6%, que, aplicada sobre a receita bruta mensal auferida, resultará no valor do tributo global unificado a ser pago à União.

Na justificação, o autor recorda que, a partir da instituição do SIMPLES, centenas de milhares de empresas se organizaram e passaram a contribuir para o Erário, “tirando da marginalidade os micro e pequenos empreendedores que, de outra forma, seriam constrangidos a se ocultar na informalidade”.

O Proponente critica o congelamento a que foi submetida a tabela do SIMPLES. Em vez de atualizá-la, a Lei nº 9.732, de 11 de dezembro de 1998, acrescentou novas faixas, que elevaram o valor máximo da tabela de R\$ 840.000,00 para R\$ 1.200.000,00. E comenta: “Aí estava o reconhecimento

explícito de que a tabela necessitava um reajuste de cerca de 50%, já naquela oportunidade”. A persistir nessa política, acrescenta, o “SIMPLES estará condenado à extinção”, pois “em pouco tempo não mais haverá diferença entre a tributação pelo SIMPLES ou pelo regime normal”.

Em consequência do acréscimo das novas faixas, a alíquota mais alta elevou-se para 8,6%, que é acrescentada de 50%, quando se tratar de determinados tipos de empresa ou de PJ que auferiram receita bruta decorrente da prestação de serviços em montante igual ou superior a 30% da receita bruta total. Portanto, em alguns casos, a alíquota pode atingir 12,9%.

O Autor arremata sua argumentação em defesa da proposição, demonstrando o efeito perverso e deseducativo da tabela congelada, que induz o empreendedor que “progride” por causa do aumento do faturamento decorrente do efeito inflacionário a optar por duas alternativas: a) voltar à informalidade ou b) passar a sonegar para simular receita que garanta seu enquadramento na mesma faixa.

O reajuste de 70% é o mínimo que se pode sugerir para repor os valores da tabela no mesmo patamar do ano de sua criação.

II – ANÁLISE

Não há óbice de natureza constitucional à matéria, uma vez que ela se insere na competência legislativa da União (arts. 24, I, 146, III, *d* e parágrafo único, 170, IX e 179), o Congresso Nacional é a sede adequada para apreciá-la (art. 48, I) e a iniciativa é deferida a parlamentar (art. 61).

A forma, entretanto, haverá de ser a de lei complementar, e não de lei ordinária, tendo em vista o novo dispositivo inserido na Carta Magna pela Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 19 de dezembro de 2003, que *altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências*:

Art. 146. (Cabe à lei complementar:)

.....
III – (estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:)

.....
d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

A Lei nº 9.317, de 1996, cuja alteração se propõe, foi recepcionada como lei complementar pela EC nº 42, de 2003. A partir daí, não pode ser alterada por leis ordinárias, nemtente aquelas que redefinem, como é o caso do presente projeto, os próprios conceitos de ME e EPP, que passam a se enquadrar em novos valores, passíveis de reajustes anuais.

Por versar sobre ampliação de benefício de natureza tributária, da qual decorre renúncia de receita, o projeto tem de adequar-se às restrições constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2004.

Com efeito, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que *estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal (CF), assim dispõe:

Art. 1º

.....
§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a **obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas (omissis)**.

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhado de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A 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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Por sua vez, a Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003, que *dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2004 e dá outras providências*, determina:

Art. 1º São estabelecidas, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 2º, da Constituição, as diretrizes orçamentárias da União para 2004, compreendendo:

.....
VII – as disposições sobre alterações na legislação tributária da União;

.....
Art. 8º O projeto de lei orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional e a respectiva lei serão constituídos de:

VI – demonstrativo de que trata o § 6º do art. 165 da Constituição, elaborado pelo Ministério da Fazenda em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a partir de informações sobre isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, prestadas pelos órgãos envolvidos, e será apresentado de forma regionalizada, por tributo, comparando os benefícios com a respectiva arrecadação prevista para a região, e, quando houver informação disponível, por função.

CAPÍTULO VII

DAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

Art. 90. O projeto de lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária só será aprovado ou editado se atendidas as exigências do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Parágrafo único. Aplica-se à lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza financeira as mesmas exigências referidas no *caput*, podendo a compensação, alternativamente, dar-se mediante o cancelamento, pelo mesmo período, de despesas em valor equivalente.

Art. 91. São considerados incentivos ou benefícios de natureza tributária, para os fins do art. 8º, VI, e do art. 90 desta Lei, os gastos governamentais indiretos decorrentes do sistema tributário vigente que visam atender objetivos econômicos e sociais, explicitados na norma que desonera o tributo, constituindo-se exceção ao sistema tributário de referência e que alcance, exclusivamente, determinado grupo de contribuintes, produzindo a redução da arrecadação potencial e, consequentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.

Como se vê, nem a LDO nem a LRF impedem a apresentação de projeto de lei que vise a ampliar benefício fiscal e, em decorrência, gere renúncia de receita, como é o caso do presente projeto. A interpretação conjugada dos dois diplomas legais em referência leva à conclusão de que a concessão do benefício fiscal é condicionada:

- 1) à estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes; e
- 2) ao cumprimento de um ou outro dos seguintes requisitos:
 - 2.1) demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária na forma do art. 12¹ da LRF;

2.2) adoção de medidas de compensação, no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, ressalvada a elevação de alíquota, nos termos do § 1º e incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, relativa aos impostos de importação, e de exportação, IPI e ao imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF). Nos termos da LDO de 2004, a compensação pode se dar mediante o cancelamento de despesas em valor equivalente.

É possível suprir, contudo, as exigências da LRF e da LDO, por meio das seguintes providências:

- a) incumbir o Poder Executivo de estimar a renúncia de receita correspondente, já que esse Poder está instrumentalizado para exercer tal função, que lhe é própria (LRF, art. 14, *caput*);
- b) determinar ao mesmo Poder que, em consequência, considere o montante da renúncia fiscal na estimativa de receita da lei orçamentária relativa do exercício em que deva iniciar a aplicação da correção em causa (LRF, art. 14, I; CF, art. 165, § 6º);
- c) postergar a eficácia da norma para o exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que for implementado o disposto nas letras *a* e *b*.

O projeto atende às regras regimentais quanto à sua distribuição à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), feita conforme o disposto no art. 99, I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal. A apreciação da CAE deixará,

¹ O art. 12 estabelece que as previsões de receita observarão as normas técnicas e legais e considerarão, entre outros, os efeitos das alterações na legislação.

contudo, de ser terminativa, se acolhida a emenda que proporemos, adiante, no sentido de modificar a natureza – de ordinária para complementar – da proposição.

O PLS nº 2, de 2004, não observou a exigência contida no art. 12, III, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona, verbis:*

Art. 12. A alteração da lei será feita:

.....
III – nos demais casos, por meio de substituição, no próprio texto, do dispositivo alterado, ou acréscimo de dispositivo novo, observadas as seguintes regras:
.....

Para conformar-se a essa norma, é necessário que o dispositivo alterador dos valores propostos integre o próprio corpo da Lei do SIMPLES.

Os argumentos expendidos na justificação evidenciam, por si só, a necessidade da correção dos valores relacionados com a aplicação do Simples.

Pesquisa levada a cabo pela Fundação Getúlio Vargas em março deste ano, sob a coordenação do destacado economista MARCELO NERI, revelou que em um universo de 50 mil pequenos negócios que ocupam até cinco pessoas apenas 15% pagam tributos, que, em média, levam 6,29% da receita da empresa. Só 21,1% dos negócios têm constituição jurídica e apenas 12,3% das empresas pesquisadas estão registradas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Segundo os cálculos do economista, se a carga tributária baixasse para 3,13%, a arrecadação gerada por esse universo de empresas cresceria 1.170%. A conclusão não poderia ter sido outra: a alta carga tributária brasileira acaba funcionando como estímulo à sonegação.

Essa carga, que poderia ser reduzida à metade, não pára de crescer. Como assinala o Autor, Senador MAGUITO VILELA, na justificação do seu Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2004 – Complementar:

Recentemente, passou a haver acréscimo de cinqüenta por cento nesses percentuais, no caso de estabelecimentos de ensino fundamental, centros de formação de condutores de veículos automotores terrestres de passageiros e de carga, agências lotéricas... e pessoas jurídicas que auferiram receita bruta decorrente da prestação de serviços igual ou

superior a trinta por cento da receita bruta total, consoante estabelecido pela Lei nº 10.034, de 24 de dezembro de 2000, alterada pela Lei nº 10.684, de 30 de outubro de 2003.

A correção dos valores do SIMPLES não significará ampliação do tratamento favorecido a que, constitucional e legalmente, fazem jus as micro e pequenas empresas. Implicará, simplesmente, uma recomposição da carga tributária efetiva a que estavam submetidas em 1997. Entretanto, essa atualização pura e simples induzirá o aumento do número de aderentes ao Sistema.

A Secretaria da Receita Federal informa que as opções pelo Simples evoluíram conforme se segue:

| Exercício | Total de Optantes |
|---------------------|-------------------|
| 1998 | 2.472.221 |
| 1999 | 2.820.394 |
| 2000 | 3.059.068 |
| 2001 | 3.445.064 |
| 2002 | 3.725.741 |
| 2003 | 4.023.832 |
| 2004 ⁽¹⁾ | 4.065.574 |

1 - posição até 03/03/2004

É plausível supor que o número de optantes possa dobrar, em pouco tempo, a despeito das restrições ao ingresso de empresas prestadoras de serviços e da excessiva burocracia na abertura de empresas.

Se os Poderes Executivo e Legislativo implementarem rapidamente o SuperSimples, instituído pela Reforma Tributária promulgada mediante a EC nº 42, de 2003, o universo de optantes tenderá a crescer muito mais.

Entendemos que a correção dos valores do regime simplificado representará um sinal altamente positivo para o sucesso do SuperSimples. Trata-se de medida que romperá com a incoerência de dois pesos e duas medidas no tratamento das ME e das EPP. Com efeito, a Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999 (*institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto nos arts. 170 e 179 da Constituição Federal*), em seu art. 2º, § 3º, prevê a atualização, pelo Poder Executivo, dos valores da ME e da EPP, com base na variação acumulada do IGP-DI, ou por índice oficial que venha a substituí-lo. Com fundamento nesse dispositivo, o Presidente da República editou, em 28 de

março de 2004, o Decreto nº 5.028, que atualiza os valores da microempresa e da empresa de pequeno porte, estabelecendo, para a primeira, receita bruta anual de até R\$ 433.755,14; e, para a segunda, a receita bruta anual superior a R\$ 433.755,14 e igual ou inferior a R\$ 2.133.222,00.

Assim, enquanto o Estatuto da ME e da EPP adota valores atualizados para os regimes administrativo, previdenciário, trabalhista, de apoio creditício e de desenvolvimento empresarial, o Estatuto do SIMPLES mantém valores congelados em até R\$ 120.000,00 para a ME e de R\$ 120.000,01 a R\$ 1.200.000,00 para a EPP, para fins fiscais. É evidente que essa incoerência tolhe o desenvolvimento empresarial e, em consequência, o próprio crescimento da receita tributária dos entes federativos.

É conveniente que a atualização dos valores da Lei do Simples se faça com o mesmo índice adotado pelo Estatuto da ME ou da EPP, ou seja, o IGP-DI. E mais; que a correção seja anual, para que a defasagem não volte a ocorrer com tanta amplitude.

Em face dos comentários expendidos anteriormente, consideramos oportuna a apresentação de emendas, na forma de substitutivo, que contemplem:

- 1) a transformação do projeto de lei ordinária em projeto de lei complementar;
- 2) a correção, além dos valores dos arts. 2º, I e II e 5º, I e II, também dos valores de que tratam o § 7º do art. 5º; o art. 9º, incisos I e II e § 1º; o art. 13, inciso II, alínea b, e § 2º, pois todos estão relacionados com a sistemática de aplicação do SIMPLES;
- 3) a correção anual pelo IGP-PI;
- 4) a inclusão do art. 3º com vistas a contornar possível eiva de injuridicidade relativamente ao descumprimento da LRF e da LDO; o mecanismo sugerido consiste em delegar ao Poder Executivo a tarefa de estimar o montante de renúncia fiscal, decorrente da eventual ampliação do benefício tributário, e incluí-lo no demonstrativo correspondente do projeto de lei orçamentária (PLO) subsequente;
- 5) a alteração da cláusula de vigência para adaptá-la às exigências do art. 2º do substitutivo, decorrentes do cumprimento da LRF, da LDO e do PLO.

III – VOTO

Dante do exposto, opinamos favoravelmente à apreciação do Projeto de Lei do Senado nº 2, de 2004, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA N° , DE 2004 (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° DE 2004 – COMPLEMENTAR

Altera a Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o regime tributário simplificado das microempresas e das empresas de pequeno porte (Simples), para determinar a revisão dos valores monetários nela constantes, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.317, de 1996, passa a vigorar acrescida dos seguintes capítulo e artigo:

CAPÍTULO VII-A Da Revisão dos Valores Monetários do Simples

“Art. 24-A. O Poder Executivo, com efeitos a partir de 1º de janeiro do ano-calendário civil, procederá à revisão anual, pela variação do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP – DI), da Fundação Getúlio Vargas, acumulada nos doze meses imediatamente anteriores, dos valores monetários constantes nos arts. 2º, incisos I e II; 5º, incisos I, alíneas *a* a *c*, e II, alíneas *a* a *i*, e § 7º; 9º, incisos I e II e § 1º; e 13, inciso II, alínea *b*, e § 2º. (NR)”

Art. 2º A primeira revisão de que trata o art. 24-A da Lei nº 9.317, de 1996, que ocorrer após a publicação desta Lei Complementar, considerará, na

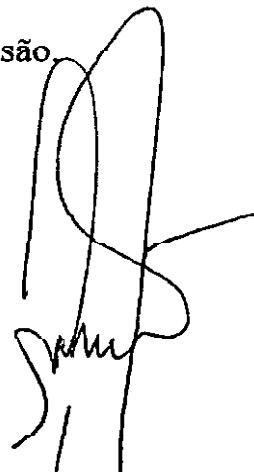
aplicação do IGP – DI, a variação de preços verificada durante o período transcorrido desde a vigência da referida lei, ou, se for o caso, do diploma legal que a houver alterado.

Art. 3º Para os fins do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Poder Executivo estimará o montante da renúncia de receita decorrente do disposto nos arts. 1º e 2º e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, considerando-o na estimativa de receita da lei orçamentária relativa ao exercício financeiro em que ocorrer a revisão.

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

Parágrafo único. A revisão de que trata esta Lei Complementar produzirá efeitos a partir do primeiro dia do exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que for implementado o disposto no art. 3º.

Sala da Comissão



, Presidente

, Relator

RELATOR: Senador **EDISON LOBÃO**

I – RELATÓRIO

Os Projetos de Lei do Senado (PLSs) nºs. 2, 65 e 146, de 2004; e 343, de 2003; todos complementares, ora tramitando em conjunto por força do Requerimento nº 520, de 2005, têm o objetivo comum de atualizar valores monetários da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, que *dispõe sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES e dá outras providências*.

A diferença entre as proposições reside, essencialmente, na forma de atualização. Dois dos projetos propõem o reajuste por meio da aplicação de índices de inflação oficiais (IGP-DI e IPCA). O PLS nº 2, de 2004 – Complementar, pretende fazer a atualização pela multiplicação das antigas tabelas por um fator equivalente a 1,7. Já o PLS nº 146, de 2004 – Complementar, prevê alteração direta e nominal dos valores.

Em linhas gerais, os Projetos de Lei em questão foram justificados pela necessidade de atualização dos valores da Lei nº 9.317, de 1996, a fim de diminuir a carga tributária incidente sobre as microempresas e empresas de pequeno porte, já que, quando apresentados, a Lei do Simples Federal não havia sofrido nenhum ajuste para fazer face à inflação acumulada no período.

II – ANÁLISE

Indubitavelmente, as proposições vêm ao encontro dos arts. 170, IX e 179, da Constituição Federal (CF), que prevêem tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte.

Igualmente, não contêm vício de iniciativa, uma vez que, no caso, essa é permitida a qualquer membro do Congresso Nacional (art. 61, da CF), sede adequada para apreciar a matéria (art. 48, I, da CF).

A partir da Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 2003, com a inserção da alínea *d* ao inciso III do art. 146 da Lei Maior, o tema, por versar sobre norma geral em matéria tributária e sobre a definição do tamanho das empresas beneficiadas pelo regime simplificado, deve ser tratado por lei complementar. Assim, a Lei nº 9.317, de 1996, ainda que formalmente ordinária, foi, em grande parte, recepcionada como complementar após a EC nº 42, de 2003, e só podia, em muitos casos, ser alterada por instrumento legislativo de igual natureza. Dos projetos em análise, apenas o PLS nº 65, de 2004 – Complementar foi formulado, originalmente, dessa forma. Entretanto, despacho da Presidência do Senado, datado de 6 de julho de 2005, reclassificou para Complementar os Projetos de Lei Ordinária do Senado nº 343, de 2003, e 2 e 146, ambos de 2004.

A Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) é competente para apreciar a matéria, mas o seu parecer deverá ser submetido à deliberação do Plenário.

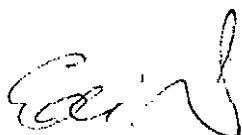
No mérito, com as alterações legislativas ocorridas ao longo de 2006, os Projetos de Lei perderam o objeto. Efetivamente, a partir da conversão da Medida Provisória nº 275, de 29 de dezembro de 2005, na Lei nº 11.307, de 19 de maio de 2006, e, principalmente, pela aprovação da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que, entre outras medidas, instituiu o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional – e revogou a própria Lei nº 9.317, de 1996, a partir de 1º de julho de 2007, a matéria foi superada.

III – VOTO

Do exposto, o voto é pela REJEIÇÃO dos Projetos de Lei do Senado nºs 2, 65 e 146, de 2004 e 343, de 2003, todos Complementares.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **MARCOS GUERRA**

I – RELATÓRIO

De autoria do nobre Senador MAGUITO VILELA, o Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2004-Complementar, acresce o art. 24-A à Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, determinando que o Poder Executivo procederá à revisão anual, pela variação do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), da Fundação Getúlio Vargas, acumulada nos doze meses imediatamente anteriores, dos valores monetários constantes nos dispositivos da Lei do Simples, os quais especifica (art. 2º).

O art. 3º do projeto estatui que a primeira revisão considerará, “na aplicação do IGP-DI, a variação de preços verificada durante o período transcorrido desde a vigência da referida Lei do Simples, ou, se for o caso, do diploma legal que a houver alterado”.

O art. 4º prescreve que o Poder Executivo estimará o montante da renúncia de receita decorrente da atualização monetária e o incluirá no Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (Gastos Tributários)¹ – a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, considerando-o na estimativa de receita da lei orçamentária relativa ao exercício financeiro em que o ocorrer a revisão.

O art. 5º prevê a vigência imediata da lei em que se converter o projeto, mas a revisão só produzirá efeitos a partir do primeiro dia do exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que forem implementadas as providências elencadas no art. 4º.

Na justificação, o Autor traça o retrospecto da criação do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES, pela Lei nº 9.317, de 1996, que regulou o tratamento tributário diferenciado, simplificado e favorecido, preconizado nos arts. 146, III, d, 170, IX, e 179, da Carta Magna. Alude aos conceitos legais de microempresa (ME) e empresa de pequeno porte (EPP), às faixas de enquadramento de uma e outra, às respectivas alíquotas de recolhimento unificado de tributos, bem como às modificações legais sofridas pela lei básica.

¹ Nova designação do Demonstrativo de Benefícios Tributários

Informa que, atualmente, cerca de dois milhões usufruem do Simples, o qual, entretanto, “está a exigir aperfeiçoamento, sobretudo para suprir lacuna quanto à necessidade de revisão dos valores envolvidos”. Com efeito, “o Simples jamais teve suas faixas de enquadramento corrigidas durante os seus mais de sete anos de vigência, ... o que faz com que a tributação dessas empresas aumente de forma direta, ano após ano, devido ao crescimento nominal da receita bruta”.

Lembra que a criação de mais quatro faixas para a EPP (de R\$ 720.000,00 até R\$ 1.200.000,00), por meio da Lei nº 9.732, de 11 de dezembro de 1998, não representou correção nominal das faixas, mas apenas a ampliação da base de adesão, e relativiza essa conquista, “pois as faixas até R\$ 720.000,00 concentram mais de noventa por cento dessas empresas.”

O leque de índices apresentados pelo nobre Propositor revela que a variação acumulada de preços desde o início da vigência do Simples, 1º de janeiro de 1997, até 31 de janeiro de 2004, oscilou de 64,78% (IPCA) a 119,61% (IGPM), enquanto o IGP-DI, até 28 de fevereiro de 2004, totalizou 118,18%.

Conclui-se, então, à evidência, que, ano após ano, as faixas de enquadramento das empresas inscritas no Simples sofreram defasagem de, no mínimo, 64% da receita bruta. Dessa forma, inúmeras empresas migraram de faixa e recolhem mais tributos, sem necessariamente terem condições econômicas econômicas, nem justificativa plausível para tal. Mascara-se aí real aumento de carga tributária, que faz com que o Simples perca paulatinamente seus atrativos, incentivando a criação de subterfúgios para a não mudança de faixa ou para a não exclusão do sistema. Além de implicar forte incentivo à informalidade, que ora abriga em torno de doze milhões de pequenos negócios.

A opção pelo IGP-DI é justificada por ser o índice adotado pelo § 3º do art. 2º da Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999 – Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte – para atualizar, monetariamente, os valores de enquadramento nela constantes.

II – ANÁLISE

II.1 – Constitucionalidade

Competência e iniciativa

Não há óbice de natureza constitucional à matéria, uma vez que ela se insere na competência legislativa da União (arts. 24, I, 146, III, *d*, 170, IX e 179); o Congresso Nacional é a sede adequada para apreciá-la (art. 48, I) e a iniciativa é deferida a parlamentar (art. 61).

Natureza da Lei

A forma haverá de ser a de lei complementar, tendo em vista o novo dispositivo inserido na Carta Magna pela Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 19 de dezembro de 2003, que *altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências*:

Art. 146. (Cabe à lei complementar):

.....
III – (estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:)

.....
d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição, a que se refere o art. 239.

A Lei nº 9.317, de 1996, cuja alteração se propõe, foi recepcionada como lei complementar pela EC nº 42, de 2003. A partir daí, não pode ser alterada por leis ordinárias, mormente aquelas que redefinam, como é o caso do presente projeto, os próprios conceitos de ME e EPP, que passam a se enquadrar em novos valores, passíveis de reajustes anuais.

II. 2 – Juridicidade

II.2.1 – Da Adequação Orçamentária e Financeira

Por versar sobre ampliação de benefício de natureza tributária, da qual decorre renúncia de receita, o projeto tem de adequar-se às restrições constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2004.

Com efeito, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que *estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal (CF), assim dispõe:

Art. 1º

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a **obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas (omissis)**.

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhado de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A 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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Por sua vez, a Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003, que *dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2004 e dá outras providências*, determina:

Art. 1º São estabelecidas, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 2º, da Constituição, as diretrizes orçamentárias da União para 2004, compreendendo:

.....
VII – as disposições sobre alterações na legislação tributária da União;

Art. 8º O projeto de lei orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional e a respectiva lei serão constituídos de:

.....
VI – demonstrativo de que trata o § 6º do art. 165 da Constituição, elaborado pelo Ministério da Fazenda em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a partir de informações sobre isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, prestadas pelos órgãos envolvidos, e será apresentado de forma regionalizada, por tributo, comparando os benefícios com a respectiva arrecadação prevista para a região, e, quando houver informação disponível, por função.

CAPÍTULO VII

DAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

Art. 90. O projeto de lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária só será aprovado ou editado se atendidas as exigências do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Parágrafo único. Aplica-se à lei ou medida provisória que concede ou amplie incentivo ou benefício de natureza financeira as mesmas exigências referidas no *caput*, podendo a compensação, alternativamente, dar-se mediante o cancelamento, pelo mesmo período, de despesas em valor equivalente.

Art. 91. São considerados incentivos ou benefícios de natureza tributária, para os fins do art. 8º, VI, e do art. 90 desta Lei, os gastos governamentais indiretos decorrentes do sistema tributário vigente que visam atender objetivos econômicos e sociais, explicitados na norma que desonera o tributo, constituindo-se exceção ao sistema tributário de referência e que alcance, exclusivamente, determinado grupo de contribuintes, produzindo a redução da arrecadação potencial e, consequentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.

Como se vê, nem a LDO nem a LRF impedem a apresentação de projeto de lei que vise a ampliar benefício fiscal e, em decorrência, gere renúncia de receita, como é o caso do presente projeto. A interpretação conjugada dos dois diplomas legais em referência leva à conclusão de que a concessão do benefício fiscal é condicionada:

1) à estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes; e

2) ao cumprimento de um ou outro dos seguintes requisitos:

2.1) demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária na forma do art. 12² da LRF;

2.2) adoção de medidas de compensação, no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo

² O art. 12 estabelece que as previsões de receita observarão as normas técnicas e legais e considerarão, entre outros, os efeitos das alterações na legislação.

ou contribuição, ressalvada a elevação de alíquota, nos termos do § 1º e incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, relativa aos impostos de importação, e de exportação, IPI e ao imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF). Nos termos da LDO de 2004, a compensação pode se dar mediante o cancelamento de despesas em valor equivalente.

O art. 4º, bem como o parágrafo único do art. 5º do PLS nº 65, de 2004 – Complementar, suprem, contudo, as exigências da LRF e da LDO, por adotar as seguintes providências:

a) incumbir o Poder Executivo de estimar a renúncia de receita correspondente, já que esse Poder está instrumentalizado para exercer tal função, que lhe é própria (LRF, art. 14, *caput*);

b) determinar ao mesmo Poder que, em consequência, considere o montante da renúncia fiscal na estimativa de receita da lei orçamentária relativa do exercício em que deva iniciar a aplicação da correção em causa (LRF, art. 14, I; CF, art. 165, § 6º);

c) postergar a eficácia da norma para o exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que for implementado o disposto no art. 4º.

II.3 – Regimentalidade

O projeto atende às regras regimentais, inclusive quanto à sua distribuição à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), feita conforme o disposto no art. 99, I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal.

II.4 – Técnica Legislativa

O projeto atende às determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 (*dispõe sobre a elaboração, a redação a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*), em especial à contida no seu art. 12, III, *verbis*:

Art. 12. A alteração da lei será feita:

.....
III – nos demais casos, por meio de substituição, no próprio texto, do dispositivo alterado, ou **acréscimo de dispositivo novo**, observadas as seguintes regras:
.....

III – MÉRITO

Os argumentos expendidos na justificação evidenciam, por si só, a necessidade da correção dos valores relacionados com a aplicação do Simples.

Pesquisa levada a cabo pela Fundação Getúlio Vargas em março deste ano, sob a coordenação do destacado economista MARCELO NERI, revelou que em um universo de 50 mil pequenos negócios que ocupam até cinco pessoas apenas 15% pagam tributos, que, em média, levam 6,29% da receita da empresa. Só 21,1% dos negócios têm constituição jurídica e apenas 12,3% das empresas pesquisadas estão registradas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Segundo os cálculos do economista, se a carga tributária baixasse para 3,13%, a arrecadação gerada por esse universo de empresas cresceria 1.170%. A conclusão não poderia ter sido outra: a alta carga tributária brasileira acaba funcionando como estímulo à sonegação.

Essa carga, que poderia ser reduzida à metade, não pára de crescer. Como assinala o Autor, Senador MAGUITO VILELA,

Recentemente, passou a haver acréscimo de cinqüenta por cento nesses percentuais, no caso de estabelecimentos de ensino fundamental, centros de formação de condutores de veículos automotores terrestres de passageiros e de carga, agências lotéricas... e pessoas jurídicas que auferiram receita bruta decorrente da prestação de serviços igual ou superior a trinta por cento da receita bruta total, consoante estabelecido pela Lei nº 10.034, de 24 de dezembro de 2000, alterada pela Lei nº 10.684, de 30 de outubro de 2003.

A correção dos valores do SIMPLES não significará ampliação do tratamento favorecido a que, constitucional e legalmente, fazem jus as micro e pequenas empresas. Implicará, simplesmente, uma recomposição da carga tributária efetiva a que estavam submetidas em 1997. Entretanto, essa atualização pura e simples induzirá o aumento do número de aderentes ao Sistema.

A Secretaria da Receita Federal informa que as opções pelo Simples evoluíram conforme se segue:

| Exercício | Total de Optantes |
|---------------------|-------------------|
| 1998 | 2.472.221 |
| 1999 | 2.820.394 |
| 2000 | 3.059.068 |
| 2001 | 3.445.064 |
| 2002 | 3.725.741 |
| 2003 | 4.023.832 |
| 2004 ⁽¹⁾ | 4.065.574 |

I – posição até 03/03/2004

É plausível supor que o número de optantes possa dobrar, em pouco tempo, a despeito das restrições ao ingresso de empresas prestadoras de serviços e da excessiva burocracia na abertura de empresas.

Se os Poderes Executivo e Legislativo implementarem rapidamente o SuperSimples, instituído pela Reforma Tributária promulgada mediante a EC nº 42, de 2003, o universo de optantes tenderá a crescer muito mais.

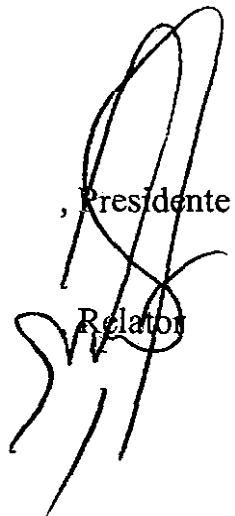
Entendemos que a correção dos valores do regime simplificado representará um sinal altamente positivo para o sucesso do SuperSimples. Trata-se de medida que romperá com a incoerência de dois pesos e duas medidas no tratamento das ME e das EPP. Com efeito, a Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999 (*institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto nos arts. 170 e 179 da Constituição Federal*) em seu art. 2º, § 3º, prevê a atualização, pelo Poder Executivo, dos valores da ME e da EPP, com base na variação acumulada do IGP-DI, ou por índice oficial que venha a substituí-lo. Com fundamento nesse dispositivo, o Presidente da República editou, em 28 de março de 2004, o Decreto nº 5.028, que atualiza os valores da microempresa e da empresa de pequeno porte, estabelecendo, para a primeira, receita bruta anual de até R\$ 433.755,14; e, para a segunda, a receita bruta anual superior a R\$ 433.755,14 e igual ou inferior a R\$ 2.133.222,00.

Assim, enquanto o Estatuto da ME e da EPP adota valores atualizados para os regimes administrativo, previdenciário, trabalhista, de apoio creditício e de desenvolvimento empresarial, o Estatuto do SIMPLES mantém valores congelados em até R\$ 120.000,00 para a ME e de R\$ 120.000,01 a R\$ 1.200.000,00 para a EPP, para fins fiscais. É evidente que essa incoerência tolhe o desenvolvimento empresarial e, em consequência, o próprio crescimento da receita tributária dos entes federativos.

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2004 – Complementar.

Sala da Comissão,



A handwritten signature consisting of two loops and a central vertical line. To the left of the loops, the word 'Presidente' is written. To the right of the loops, the word 'Relator' is written.

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **EDISON LOBÃO**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) os Projetos de Lei do Senado (PLS) nº 343, de 2003; 2 e 146, de 2004; e Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2004–Complementar, que tramitam em conjunto, por força do art. 258 do Regimento Interno do Senado Federal – RISF, todos versando sobre a atualização das faixas dos valores de referência do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples), de que trata a Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996.

A diferença entre as proposições reside, basicamente, na forma, periodicidade e indexador que se pretende usar para o intento.

O PLS nº 343, de 2003 é composto de três artigos. Propõe o acréscimo da Seção I-A ao Capítulo VIII e do art. 25-A, para estabelecer a revisão anual dos valores monetários previstos na Lei do Simples pelo Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA) acumulado nos doze meses imediatamente anteriores, com efeitos a partir do primeiro dia do ano-calendário civil seguinte.

O PLS nº 2, de 2004, contém dois artigos. O primeiro simplesmente reajusta, uma única vez, os mesmos valores de referência mencionados anteriormente, multiplicando-os por 1,7. Na cláusula de vigência, estabelece-se que os efeitos em relação aos fatos geradores só ocorrerão a partir do primeiro dia do ano seguinte ao da publicação da lei em que venha a se transformar.

Já o PLS nº 65, de 2004–Complementar, composto de cinco artigos, usa técnica semelhante à do PLS nº 343, de 2003. Cria, no art. 2º, novo Capítulo, o VII-A, inserindo o art. 24-A, para determinar a revisão anual dos valores referenciais da Lei nº 9.317, de 1996, de acordo com o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), da Fundação Getúlio Vargas, acumulado nos doze meses anteriores ao ano-calendário civil. Além disso, em seu art. 3º, determina que a primeira revisão após a conversão em

lei do projeto considerará a variação do IGP-DI durante todo o período desde o início de vigência da Lei do Simples, ou, se for o caso, do diploma legal que o houver alterado.

Dois artigos compõem o PLS nº 146, de 2004. O art. 1º modifica a redação dos incisos I e II do art. 2º e do inciso I e alíneas do art. 5º, todos da Lei nº 9.317, de 1996. Esses dispositivos tratam, respectivamente, dos valores-limite do conceito de microempresa e empresa de pequeno porte para efeitos do Simples, e dos valores-limite de receita bruta acumulada no ano-calendário sobre os quais são aplicadas as diversas alíquotas do Simples. Os valores, fixados em reais, são multiplicados por dois em relação aos números atuais. O art. 2º do projeto é idêntico à cláusula de vigência do PLS nº 2, de 2004, descrita anteriormente.

O PLS nº 343, de 2003, e o PLS nº 65, de 2004 – Complementar, contêm dispositivos para conformar a atualização dos valores do Simples à Lei de Responsabilidade Fiscal, cuidado ausente nos dois outros projetos em análise.

A justificação dos projetos é semelhante. Todas ressaltam a importância do Simples para a formalização e sobrevivência das microempresas e empresas de pequeno porte e a necessidade da atualização dos valores referenciais, ante a grande defasagem existente, fruto da sua não correção desde a entrada em vigor da Lei nº 9.317, de 1996, e as distorções disso decorrentes.

II – ANÁLISE

A CAE, por força do inciso IV do art. 99 do RISF, é competente para deliberar sobre a matéria.

Em relação ao mérito, as propostas vêm ao encontro do comando constitucional dos arts. 170, IX e 179, da Constituição Federal, que prevêem tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte.

Sendo assim, não há qualquer vício de iniciativa para qualquer das proposições (arts. 48, I; e 61, da Constituição Federal).

A partir da Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 2003, entretanto, com a inserção do 146, III, *d*, ao texto da Lei Maior, o tema, por versar sobre norma geral em matéria tributária e sobre a definição do tamanho das empresas beneficiadas pelo regime simplificado, deve ser tratado por lei complementar. Isso porque, nesse aspecto, a Lei nº 9.317, de 1996, ainda que seja formalmente ordinária, foi, em grande parte, recepcionada como complementar após a EC nº 42, de 2003, só podendo, em muitos casos, ser alterada por instrumento legislativo de igual natureza. Dos projetos em análise, apenas o PLS nº 65, de 2004–Complementar foi formulado dessa forma.

No mérito, as propostas devem ser aplaudidas, já que, aprovadas, funcionarão como estímulo à formalização de empresas, consequentemente, ajudarão a diminuir a elevada sonegação praticada por micro e pequenas empresas informais.

Além disso, os projetos nada mais fazem do que tentar recompor a carga tributária efetiva do segmento ao nível em que se encontrava em 1997, data de instituição do sistema simplificado.

Quanto ao índice mais recomendável para fazer a correção, entendemos ser ele o IGP-DI, usado no PLS nº 65, de 2004–Complementar, que, além de não ser calculado por órgão oficial, é empregado para a atualização de valores no Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte pelo art. 2º, § 3º da Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999. A sua adoção para corrigir os valores do Simples contribuirá para tornar coerentes dois diplomas que tratam de matérias umbilicalmente relacionadas. Atualmente, enquanto os valores de referência do Simples estão congelados, os valores-limite para definição de microempresa e empresa de pequeno porte do Estatuto vêm sendo corrigidos por decreto do Poder Executivo.

O PLS nº 65, de 2004 – Complementar, tem ainda mais uma vantagem sobre os demais. Ele já contém dispositivo que permite a adequação de valores em caso de correções porventura feitas anteriormente à data de vigência da lei em que se transformar o projeto. Assim, por exemplo, a aprovação e sanção de um Projeto de Lei de Conversão de Medida Provisória que incorpore um reajuste dos valores de referência do Simples, como foi o caso da MPV nº 252, de 2005, aprovado na Câmara dos Deputados, em nada prejudica o projeto.

Quanto à responsabilidade fiscal, de acordo com o art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a concessão de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá vir acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a sua vigência e nos dois seguintes. O art. 4º e o parágrafo único do art. 5º do PLS nº 65, de 2004–Complementar contêm exigência nesse sentido. Portanto, o projeto afigura-se adequado em termos financeiros e orçamentários.

Em relação à técnica legislativa, muito embora a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, no art. 7º, preveja que “o primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação”, entendemos que, dado o diminuto tamanho da nova lei, não justifica a presença de um artigo inicial para esse fim se a ementa do projeto poderá discriminá-la de forma sucinta e completa o objetivo da nova lei. Para tanto, ao final, oferecemos emenda modificativa da ementa e emenda supressiva do atual art. 1º do PLS nº 65, de 2004–Complementar.

III – VOTO

Ante os argumentos expostos, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2004 – Complementar, na forma das emendas seguintes, e pelo arquivamento dos apensos PLS nº 343, de 2003, e PLS nºs 2 e 146, ambos de 2004:

EMENDA Nº – CAE

Dê-se à ementa do PLS nº 65, de 2004 – Complementar, a seguinte redação:

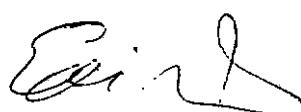
Altera a Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o regime tributário simplificado das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples), e dá outras providências, para determinar a revisão dos valores monetários nela constantes e a adoção das providências para compensar a consequente renúncia de receita.

EMENDA N° – CAE

Suprime-se o art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2004, Complementar, renumerando-se os subseqüentes e adaptando-se as remissões deles constantes.

Sala da Comissão,

, Presidente


, Relator

REQUERIMENTO Nº 1.170, DE 2005

*Apresentado em 18/10/05,
o encaminhamento à
Mesa do Senado Federal*

EDU

Senhor Presidente,

Com base no Art. 50, § 2º, da Constituição Federal, e no Art. 216, Inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro sejam solicitadas ao Ministério da Fazenda estimativas do impacto fiscal, no período 2005-2007, da eventual entrada em vigor do Projeto de Lei do Senado nº. 65, de 2004 – complementar ou de seus apensados, Projeto de Lei do Senado nº. 343, de 2003, Projeto de Lei do Senado nº. 2, de 2004 e Projeto de Lei do Senado nº. 146, de 2004.

Solicito ainda que os Projetos, atualmente à espera de votação na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), aguardem o resultado deste requerimento para prosseguir sua tramitação.

Vale registrar que tal estimativa é exigência prévia da aprovação de projetos que possam ter impacto fiscal, conforme se depreende da leitura do art. 117, da Lei de Diretrizes (LDO) referente ao orçamento de 2005 (Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004).

Sala das Sessões, 20 de outubro de 2005

Eduardo Suplicy
Senador Eduardo Suplicy

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

ASSINARAM O ENCAMINHAMENTO À MESA DO SENADO FEDERAL, PARA AS DEVIDAS PROVIDÊNCIAS, O REQUERIMENTO DE INFORMAÇÕES AO MINISTRO DA FAZENDA NA REUNIÃO DE / / 05, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:

RELATOR(A):

Bloco da Minoria (PFL e PSDB)

| | | |
|-------------------------|--------------------------|----------------------------------|
| CÉSAR BORGES (PFL) | <i>Cesar Borges</i> | 1-JOSÉ AGRIPINO (PFL) |
| EDISON LOBÃO (PFL) | <i>Edison Lobão</i> | 2-ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (PFL) |
| GILBERTO GOELLNER (PFL) | <i>Gilberto Goellner</i> | 3-HERÁCLITO FORTES (PFL) |
| JORGE BORNHAUSEN (PFL) | <i>Jorge Bornhausen</i> | 4-DEMÓSTENES TORRES (PFL) |
| RODOLPHO TOURINHO (PFL) | <i>Rodolpho Tourinho</i> | 5-JOSÉ JORGE (PFL) |
| ROMEU TUMA (PFL) | <i>Romeu Tuma</i> | 6-ROSEANA SARNEY (PFL) |
| VAGO | | 7-ARTHUR VIRGÍLIO (PSDB) |
| EDUARDO AZEREDO (PSDB) | | 8-ÁLVARO DIAS (PSDB) |
| LÚCIA VÂNIA (PSDB) | | 9-LEONEL PAVAN (PSDB) |
| SÉRGIO GUERRA (PSDB) | | 10-FLEXA RIBEIRO (PSDB) |
| TASSO JEREISSATI (PSDB) | | 11-TEOTÔNIO VILELA FILHO (PSDB) |

PMDB

| | | |
|-----------------------|------------------------|----------------------|
| RAMEZ TEBET | | 1-NEY SUASSUNA |
| LUIZ OTÁVIO | | 2-WELLINGTON SALGADO |
| GARIBALDI ALVES FILHO | <i>Garibaldi Alves</i> | 3- VAGO |
| MÃO SANTA | | 4-PEDRO SIMON |
| SÉRGIO CABRAL | <i>Sérgio Cabral</i> | 5- ROMERO JUCÁ |
| GILBERTO MESTRINHO | | 6-GERSON CAMATA |
| VA. DR RAUPP | | 7-ALMEIDA LIMA |
| JOSÉ MARANHÃO | | 8-VAGO |

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PSB, PTB, PL e PPS)

| | | |
|-------------------------------------|------------------------------|----------------------------------|
| ALOIZIO MERCADANTE (PT) | <i>Aloizio Mercadante</i> | 1-IDEI SALVATTI (PT) |
| ANA JÚLIA CAREPA (PT) | <i>Ana Júlia Carepa</i> | 2-AELTON FREITAS (PL) |
| DELcíDIO AMARAL (PT) | <i>Delcídio Amaral</i> | 3-ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB) |
| EDUARDO SUPLICY (PT) | <i>Eduardo Suplicy</i> | 4-ROBERTO SATURNINO (PT) |
| FERNANDO BEZERRA (PTB) | <i>Fernando Bezerra</i> | 5-FLÁVIO ARNS (PT) |
| JOÃO CAPIBERIBE (PSB) | <i>João Capiberibe</i> | 6-SIBÁ MACHADO (PT) |
| PATRÍCIA SABOYA GOMES (SEM PARTIDO) | <i>Patrícia Saboya Gomes</i> | 7-SERYS SLHESSARENKO (PT) |

PDT

| | | |
|------------|-------------------|-------------------|
| OSMAR DIAS | <i>Osmar Dias</i> | 1-JEFFERSON PÉRES |
|------------|-------------------|-------------------|

realizada em 15/09/2005

AVISO nº 17 /MF

Brasília, 11 de janeiro de 2005.

A Sua Excelência o Senhor
Senador EFRAIM MORAIS
Primeiro-Secretário do Senado Federal

Assunto: Requerimento de Informação

Senhor Primeiro-Secretário,

Refiro-me ao Ofício nº 2.865(SF), de 12.12.2005, dessa Primeira-Secretaria, por intermédio do qual foi remetida cópia do Requerimento de Informação nº 1.170/2005, de autoria do Senhor Senador EDUARDO SUPLICY, sobre estimativa da renúncia fiscal decorrente da eventual aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 65/2004.

A propósito, encaminho a Vossa Excelência, em resposta a solicitação do ilustre parlamentar, cópia do Memorando SRF/GAB/nº 24/2006, de 04.01.2006, elaborado pela Secretaria da Receita Federal.

Atenciosamente,


ANTONIO PALOCCI FILHO
Ministro de Estado da Fazenda

**MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL**

Memo SRF/GAB/Nº 24 /2006

Brasília, 04 de Janeiro de 2006.

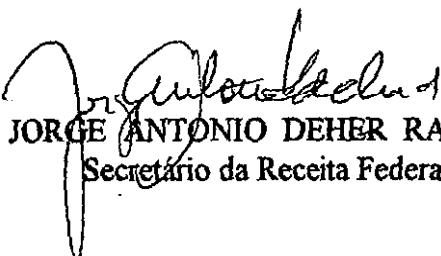
Ao Dr. JOSÉ IVO VANNUCHI
Chefe da Assessoria para Assuntos Parlamentares
do Ministério da Fazenda

Assunto: Encaminha resposta sobre proposição legislativa.

Senhor Chefe

Refiro-me ao Memorando nº 3.161/AAP/GM-MF, por meio do qual Vossa Senhoria encaminha o Requerimento de Informação nº 1.170/2005, de autoria do Exmo. Sr. Senador Eduardo Suplicy, que solicita estimativa da renúncia fiscal decorrente da eventual aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 65/2004, envio-lhe, sobre o assunto, a Nota Copat nº 089/2005, em anexo.

Atenciosamente,


JORGE ANTÔNIO DEHER RACHID
Secretário da Receita Federal



Receita Federal

Coordenação-Geral de Política Tributária – Copat

Nota Copat nº 089/2005

Brasília (DF), 29 de dezembro de 2005.

Assunto : Análise do Requerimento de Informação S-2005/1170, do Senador Eduardo Suplicy, que propõe a correção anual dos limites do SIMPLES com base na variação do Índice Geral de Preços- Disponibilidade Interna (IGP – DI).

A presente Nota técnica tem por objetivo estimar valor de renúncia de receita, decorrente de Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2004, que propõe a revisão anual dos limites e faixas do SIMPLES com base na variação acumulada dos últimos doze meses do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP – DI), da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

O referido Projeto de Lei prevê que a primeira revisão anual considerará na aplicação do IGP-DI, a variação acumulada no período transcorrido desde a vigência da Lei do SIMPLES, ou seja, desde primeiro de janeiro de 1997. De janeiro de 1997 a novembro de 2005, o IGP-DI acumulou uma variação de 141,66%.

A tabela do SIMPLES após a correção de 141,66% dos limites e faixas ficaria da seguinte forma:

| Faixas de receita bruta acumulada ao longo do ano | | Aliquota Total |
|---|----|--------------------|
| 0,00 | —] | 144.993,49 3,00% |
| 144.993,49 | —] | 217.490,24 4,00% |
| 217.490,24 | —] | 289.986,99 5,00% |
| 289.986,99 | —] | 579.973,98 5,40% |
| 579.973,98 | —] | 869.960,97 5,80% |
| 869.960,97 | —] | 1.159.947,96 6,20% |
| 1.159.947,96 | —] | 1.449.934,95 6,60% |
| 1.449.934,95 | —] | 1.739.921,94 7,00% |
| 1.739.921,94 | —] | 2.029.908,93 7,40% |
| 2.029.908,93 | —] | 2.319.895,92 7,80% |
| 2.319.895,92 | —] | 2.609.882,91 8,20% |
| 2.609.882,91 | —] | 2.899.869,90 8,60% |

Para se estimar a renúncia provocada pela correção utilizou-se dos dados das Declarações Simplificadas e das Declarações de Informações econômico-fiscais da pessoa jurídica (DIPJ), do ano de 2004 referentes ao ano de 2003.

Ao se elevar os limite máximo de faturamento permitido para a permanência no SIMPLES, permite-se que empresas que atualmente estão no Lucro Real e Presumido possam mudar para o SIMPLES. Por esse motivo a renúncia pode ser dividida em três partes.

- 1- A renúncia das empresas que já estão no SIMPLES e que com o aumento dos limites das faixas passariam a pagar menos.
- 2- A renúncia das empresas que estão no Lucro Real e que com o aumento do limite máximo de R\$ 1.200.000,00 para R\$ 2.900.000,00 passariam a optar pelo SIMPLES.
- 3- A renúncia das empresas que estão no Lucro Presumido e que com o aumento do limite máximo de R\$ 1.200.000,00 para R\$ 2.900.000,00 passariam a optar pelo SIMPLES.

O cálculo do valor da renúncia para as empresas já optantes pelo regime simplificado foi feito a partir da subtração do valor do SIMPLES a pagar estimado menos o valor do SIMPLES pago atualmente. A estimativa do valor do SIMPLES a pagar foi feita com base na receita bruta, que foi obtida na declaração simplificada, e na nova tabela. Os valores do SIMPLES pago atualmente também foram obtidos na declaração simplificada.

No caso das empresas do Lucro Real e Presumido o cálculo do valor da renúncia foi feito a partir da subtração do valor do SIMPLES a pagar estimado menos o somatório dos valores a pagar dos seguintes impostos: Imposto de Renda (IRPJ), Contribuição Social sobre o lucro líquido (CSLL), PIS, Cofins e contribuição patronal para o INSS, obtidos na DIPJ. Além disso, foi considerado que estas empresas realizariam a mudança de regime apenas no caso do valor do SIMPLES a pagar estimado ser inferior ao somatório dos valores de IRPJ, CSLL, PIS, Cofins e Contribuição patronal para o INSS.

Com base nessas hipóteses, determinou-se que a renúncia seria de R\$ 2,5 bilhões, a preços de 2005, caso haja a correção das faixas e limites do SIMPLES em 141,66%.

À consideração do Coordenador-Geral da Copat.

André R. Vasconcelos
André Rogério Vasconcelos
Auditor-Fiscal da Receita Federal

Aprovo o teor da presente Nota. Encaminhe-se à Assessoria Parlamentar da SRF para demais providências.

Andréa Lengruber Viot
p/ Andréa Lengruber Viot
Coordenadora-Geral da Copat

Publicado no DSF de 11/9/2009