



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 130, DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 135, de 2018 - Complementar, que Dispõe sobre a Empresa Simples de Crédito (ESC); altera as Leis nºs 9.613, de 3 de março de 1998, e 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para regulamentar a ESC e o Inova Simples.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Garibaldi Alves Filho

RELATOR: Senador Armando Monteiro

18 de Dezembro de 2018





PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 135, de 2018 – Complementar (Projeto de Lei Complementar nº 420/2014, na Casa de origem), do Deputado Pedro Eugênio, que *dispõe sobre a Empresa Simples de Crédito (ESC); altera as Leis nºs 9.613, de 3 de março de 1998, e 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para regulamentar a ESC e o Inova Simples.*

Relator: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 135, de 2018 – Complementar (Projeto de Lei Complementar nº 420/2014, na Casa de origem), do Deputado Pedro Eugênio, que *dispõe sobre a Empresa Simples de Crédito (ESC); altera as Leis nºs 9.613, de 3 de março de 1998, e 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para regulamentar a ESC e o Inova Simples.*

O PLC é composto de quatorze artigos.

O art. 1º elenca as atividades que poderão ser exercidas pelas pessoas físicas ou jurídicas mencionadas no art. 2º que se enquadrarem como *Empresa Simples de Crédito (ESC)*. As atividades são as seguintes:



- operações de empréstimo, de financiamento e de desconto de títulos de crédito.

Há as seguintes restrições para essas atividades:

- deverão ser utilizados exclusivamente recursos próprios da ESC;
- as contrapartes serão microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos da Lei Complementar (LCP) nº 123, de 2006;
- o âmbito de atuação é exclusivamente no Município-sede da ESC e em Municípios limítrofes.

O art. 2º estabelece que a ESC deverá ser, necessariamente, uma pessoa física com o devido registro como empresário individual, uma pessoa jurídica constituída sob a forma de sociedade limitada cujos sócios sejam todos pessoas naturais ou de empresa individual de responsabilidade limitada. É vedada à ESC a realização de atividades outras que não as previstas no art. 1º.

O nome empresarial da ESC conterà a expressão “Empresa Simples de Crédito”, e não poderá constar dele, ou de qualquer texto de divulgação das suas atividades, o vocábulo *banco* ou qualquer expressão identificadora de instituição autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil (BCB).

Os §§ 2º a 4º do art. 2º, o art. 3º e o art. 4º estabelecem obrigações e restrições de porte e de alavancagem da ESC, de modo a restringir o volume das operações, assegurar a liquidez da empresa, inclusive no que se refere à captação de recursos de terceiros, bem como vedação a contratos com entidades da administração direta ou indireta.

O art. 5º, *caput*, e §§ 1º a 3º estabelecem regras para funcionamento da ESC.

O § 4º do art. 5º estabelece a inaplicabilidade das limitações à cobrança de juros previstas no Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933 (Lei de Usura), e no art. 591 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).



O art. 5º esclarece que o BCB terá acesso às informações decorrentes do registro de que trata o § 3º do art. 5º para fins estatísticos e de controle macroprudencial do risco de crédito.

O art. 7º dispõe que a ESC estará sujeita aos regimes de recuperação judicial, extrajudicial e falimentar regulados pela Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005.

O art. 8º estabelece regras de escrituração contábil para a ESC.

O art. 9º tipifica como crime sujeito a pena de reclusão o descumprimento no disposto no art. 1º, no § 3º do art. 2º, no art. 3º e no *caput* do art. 5º.

O art. 10 esclarece que o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) poderá apoiar a constituição e o fortalecimento das ESCs.

O art. 11 inclui a ESC no rol das empresas sujeitas às obrigações dos art. 10 e 11 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que *dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências*.

O art. 12 adapta a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, que versa sobre imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como sobre contribuição social sobre o lucro líquido, para que conste o tratamento tributário da ESC.

O art. 13 veda a possibilidade da ESC e de empresas consideradas *startups* pelo PLC de adoção de determinados regimes jurídicos previsto na LCP nº 123, de 2006 (Lei do Simples Nacional).

Além disso, o art. 13 modifica o enunciado da Seção II do Capítulo X da Lei do Simples Nacional, que passa a ser denominada “Do Apoio à Inovação e do Inova Simples da Empresa Simples de Inovação”, bem como introduz o art. 65-A nessa Lei.

O proposto art. 65-A estabelece regime especial às iniciativas empresariais de caráter incremental ou disruptivo que se autodeclarem como *startups* ou empresa de inovação. Esse regime é o “Inova Simples”.



Por fim, o art. 14 do PLC é a cláusula de vigência, estabelecendo que a proposição, caso aprovada, entrará em vigor na data de sua publicação oficial.

Distribuída a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a proposição não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos dos arts. 91, I, e 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CAE opinar sobre aspectos econômicos de quaisquer proposições a ela submetidas e sobre proposições pertinentes a tributos.

No que se refere à constitucionalidade da proposição, observa-se que a União é competente para legislar a respeito dos temas nela tratados, a teor do art. 22, I e VII, e 24, I, da Constituição Federal (CF).

Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a escolha por um projeto de lei complementar revela-se correta, pois há matéria na proposição que não pode ser tratada por lei ordinária.

No que concerne à juridicidade, a proposição se afigura irretocável, porquanto: *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii*) a matéria nela vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii*) possui o atributo da *generalidade*; *iv*) se afigura dotada de potencial *coercitividade*; e *v*) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

A matéria veiculada não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF) nem está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expressas nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

Há pequenos problemas de técnica legislativa, que podem ser corrigidos por emendas de redação, ao final propostas.

No mérito, somos favoráveis à proposição.



O cerne da questão é a possibilidade de determinadas pessoas físicas e jurídicas, enquadradas como ESC e de acordo com as rígidas balizas mencionadas acima, conceder – com recursos próprios – empréstimos, financiamentos e descontos de títulos de crédito.

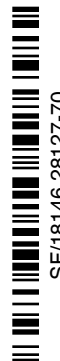
O objetivo é baratear o crédito de menor volume para microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte. Esses pequenos empreendedores são os grandes beneficiários dessa proposição, hoje sujeitos às altas taxas de juros de mercado e sem disponibilidade de oferta adequada, dado que o crédito subsidiado por linhas específicas nem sempre a eles estão acessíveis.

Quanto ao mérito, a proposição estabelece a criação de um novo player no mercado sem descuidar da segurança do sistema financeiro. As restrições impostas à ESC são a possibilidade de atuação apenas local (no município da sede ou municípios limítrofes), vedação à captação de recursos até mesmo em operações privadas e receita bruta anual limitada ao valor máximo da Empresa de Pequeno Porte (EPP), tal como definido na LCP nº 123, de 2006. Há ainda a tipificação de crime, sujeito à pena de reclusão, na hipótese do descumprimento de algumas das rígidas normas que a proposição estabelece.

Assim, a proposição permite a formalização de um mercado importante para localidades e setores que não são supridos pelo sistema financeiro tradicional. Esses setores pouco, mal ou simplesmente não atendidos pelas instituições financeiras, atualmente contam apenas com as empresas de *factoring* para suas necessidades de capital de giro e financiamento em geral, muitas vezes pagando taxas elevadas, inviabilizando a atividade econômica.

Paralelamente, a projeto em tela permite que pessoas comuns, atendidos os requisitos previstos, possam constituir e exercer empresa destinada a financiar pequenos empreendedores. Dessa forma, por meio do aumento da competição saudável estamos contribuindo para a redução do alto *spread* bancário existente no Brasil, sendo um dos focos de reformas microeconômicas perseguido por essa Comissão.

Há preocupação com a lisura das operações, como se pode observar da expressa inclusão das atividades na legislação que coíbe lavagem de dinheiro, bem como não concede benesses fiscais à nova atividade que se pretende criar e regular.



Além disso, a proposição define que, para seus fins, *startup* é a empresa de caráter inovador que visa a aperfeiçoar sistemas, métodos, modelos de negócio, de produção, de serviços ou de produtos, os quais, quando já existentes, configuram *startups* de natureza incremental, ou, quando relacionados à criação de algo totalmente novo, configuram *startups* de natureza disruptiva.

Tal definição é importante em razão do regime jurídico diferenciado que a proposição estabelece para essas empresas, o “Inova Simples”.

Nessa parte é necessário fazer ajustes de redação, pois a leitura de alguns dispositivos propostos daria a entender que “Inova Simples” seria uma empresa, quando, na verdade, é um regime jurídico diferenciado concedido às empresas que preencham os requisitos estabelecidos.

Adicionalmente, nem sempre a ESC será uma sociedade, razão pela qual são necessários ajustes redacionais para deixar claro que as disposições referentes à ESC se aplicam também nas hipóteses em que a atividade é exercida por empresário individual (pessoa física).

Por fim, é necessário esclarecer que a instalação de qualquer empresa em área residencial é possível desde que não proibida pela legislação municipal. Embora isso seja óbvio de acordo com a Constituição Federal, é de bom tom que a ressalva esteja expressa no texto da proposição.

III – VOTO

Assim, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 135, de 2018 – Complementar, com as seguintes emendas.

EMENDA Nº 1 – CAE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 1º do PLC nº 135, de 2018 – Complementar, a seguinte redação:



Art. 1º A Empresa Simples de Crédito (ESC), de âmbito municipal ou distrital, com atuação exclusivamente no Município de sua sede e em Municípios limítrofes, ou, quando for o caso, no Distrito Federal e em Municípios limítrofes, destina-se à realização de operações de empréstimo, de financiamento e de desconto de títulos de crédito, exclusivamente com recursos próprios, tendo como contrapartes microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

EMENDA Nº 2 – CAE (DE REDAÇÃO)

Exclua-se do § 1º do art. 2º do PLC nº 135, de 2018 – Complementar, a expressão “da sociedade”.

EMENDA Nº 3 – CAE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 65-A, *caput*, e §§ 3º, 4º e 6º, acrescentado à Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, na forma do art. 13 do PLC nº 135, de 2018 – Complementar, a seguinte redação:

Art. 13.....

.....
“**Art. 65-A** Fica criado o Inova Simples, regime especial simplificado que concede às iniciativas empresariais de caráter incremental ou disruptivo, que se autodeclarem como startups ou empresa de inovação, tratamento diferenciado com vistas a estimular sua criação, formalização, desenvolvimento e consolidação como agentes indutores de avanços tecnológicos e da geração de emprego e renda.

.....
§ 3º O tratamento diferenciado a que se refere o *caput* deste artigo consiste na fixação de um rito sumário para abertura e fechamento de empresas sob regime do Inova Simples, que se dará de forma simplificada e automática, no mesmo ambiente digital do portal da Rede Nacional para Simplificação do Registro da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim), em sítio eletrônico oficial do governo



federal, por meio da utilização de formulário digital próprio, acessível em janela ou ícone intitulado Inova Simples

§ 4º Os titulares de empresa submetida ao regime do Inova Simples preencherão as informações cadastrais básicas, em campo próprio, com as seguintes informações:

.....
III - autodeclaração, sob as penas da lei, de que o funcionamento da empresa submetida ao regime do Inova Simples não produzirá poluição, barulho e aglomeração de tráfego de veículos, para fins de caracterizar baixo grau de risco, nos termos do § 4º do art. 6º desta Lei Complementar;

IV - definição do local da sede, que poderá ser comercial, residencial ou de uso misto, sempre que não proibido pela legislação municipal ou distrital, inclusive com possibilidade de instalar-se onde funcionam parques tecnológicos, instituições de ensino, empresas juniores, incubadoras, aceleradoras e espaços compartilhados de trabalho na forma de coworking; e

.....
§ 6º A empresa submetida ao regime do Inova Simples constituída na forma deste artigo deverá abrir, imediatamente, conta bancária de pessoa jurídica, para fins de captação e integralização de capital, proveniente de aporte próprio de seus titulares ou de investidor domiciliado no exterior, de linha de crédito público ou privado e de outras fontes previstas em lei.”

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença
CAE, 18/12/2018 às 10h - 44ª, Ordinária
Comissão de Assuntos Econômicos

MDB	
TITULARES	SUPLENTE
RAIMUNDO LIRA	1. EDUARDO BRAGA
ROBERTO REQUIÃO	2. ROMERO JUCÁ PRESENTE
GARIBALDI ALVES FILHO PRESENTE	3. ELMANO FÉRRER PRESENTE
ROSE DE FREITAS	4. WALDEMIR MOKA PRESENTE
SIMONE TEBET	5. AIRTON SANDOVAL PRESENTE
VALDIR RAUPP PRESENTE	6. DÁRIO BERGER
FERNANDO BEZERRA COELHO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTE
GLEISI HOFFMANN	1. GUARACY SILVEIRA
HUMBERTO COSTA PRESENTE	2. FÁTIMA BEZERRA
JORGE VIANA	3. PAULO PAIM
JOSÉ PIMENTEL PRESENTE	4. REGINA SOUSA
LINDBERGH FARIAS	5. PAULO ROCHA PRESENTE
ACIR GURGACZ PRESENTE	6. RANDOLFE RODRIGUES

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	
TITULARES	SUPLENTE
TASSO JEREISSATI	1. ATAÍDES OLIVEIRA PRESENTE
ROBERTO ROCHA	2. DALIRIO BEBER PRESENTE
JOSÉ SERRA	3. FLEXA RIBEIRO
RONALDO CAIADO PRESENTE	4. DAVI ALCOLUMBRE
JOSÉ AGRIPINO	5. MARIA DO CARMO ALVES

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTE
OTTO ALENCAR PRESENTE	1. SÉRGIO PETECÃO
OMAR AZIZ	2. JOSÉ MEDEIROS
CIRO NOGUEIRA	3. BENEDITO DE LIRA

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, PV, REDE, PODE)	
TITULARES	SUPLENTE
LÚCIA VÂNIA	1. VAGO
LÍDICE DA MATA	2. CRISTOVAM BUARQUE PRESENTE
VANESSA GRAZZIOTIN PRESENTE	3. VAGO

Bloco Moderador (PTB, PRB, PR, PTC)	
TITULARES	SUPLENTE
WELLINGTON FAGUNDES PRESENTE	1. PEDRO CHAVES PRESENTE
ARMANDO MONTEIRO PRESENTE	2. CÁSSIO CUNHA LIMA
VICENTINHO ALVES PRESENTE	3. CIDINHO SANTOS



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

IVO CASSOL

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLC 135/2018)

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS NºS 1 A 3-CAE, DE REDAÇÃO.

18 de Dezembro de 2018

Senador GARIBALDI ALVES FILHO

Vice-Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos