



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jorginho Mello

PARECER N° 82 , DE 2020

SF/20629.53582-23

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 4, de 2020, do Senador Luiz Pastore, que *possibilita aos que estão enquadrados no regime do Simples Nacional a adesão à transação tributária a ser tratada por Lei Federal*; e o PLP nº 9, de 2020, do Deputado Marco Bertaiolli, que *autoriza celebração de transação resolutiva de litígio para os créditos da Fazenda Pública apurados na forma do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional); e prorroga o prazo para enquadramento no Simples Nacional em todo o território brasileiro, no ano de 2020, para microempresas e empresas de pequeno porte em início de atividade.*

Relator: Senador Jorginho Mello

I – RELATÓRIO

Vem para deliberação do Plenário do Senado Federal o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 4, de 2020, do Senador Luiz Pastore, que *possibilita aos que estão enquadrados no regime do Simples Nacional a adesão à transação tributária a ser tratada por Lei Federal*; e o PLP nº 9, de 2020, do Deputado Marco Bertaiolli, que *autoriza celebração de transação resolutiva de litígio para os créditos da Fazenda Pública apurados na forma do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional); e prorroga o prazo para enquadramento no Simples Nacional em todo o território brasileiro, no ano de 2020, para microempresas e empresas de pequeno porte em início de atividade*.

no Simples Nacional em todo o território brasileiro, no ano de 2020, para microempresas e empresas de pequeno porte em início de atividade.

Ambos os PLPs foram propostos com vistas a permitir que as empresas optantes pelo Simples Nacional também pudessem usufruir da transação, cuja regulação tinha sido disposta pela Medida Provisória (MPV) nº 899, de 16 de outubro de 2019.

O PLP nº 4, de 2020, foi apresentado pelo Senador Luiz Pastore, então presidente da Comissão Mista da Medida Provisória (CMMRV) nº 899, de 2019, e subscrito pelo Deputado Marco Bertaiolli, parlamentar que fora designado Relator da MPV em questão.

A proposição foi estruturada em dois artigos. O art. 1º autoriza a transação tributária dos créditos de microempresas (MEs) e empresas de pequeno porte (EPPs) apurados no Simples Nacional, mediante aplicação, segundo o parágrafo único do mencionado dispositivo, da “lei própria editada pelo ente federativo responsável pela cobrança dos débitos”. O art. 2º veicula a cláusula de vigência, ao dispor que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Distribui-se o projeto à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que, em 10 de março deste ano, exarou parecer pela aprovação do PLP com a Emenda nº 1-CAE, cujo único objeto é a alteração da ementa para refletir de modo adequado o comando da norma.

A matéria foi, então, encaminhada ao Plenário do Senado Federal.

Na Câmara dos Deputados, foi apresentado o PLP nº 9, de 2020, cujo texto original também tem como objeto, veiculado em seu art. 1º, a autorização para que os débitos das MEs e das EPPs apurados no Simples Nacional possam ser extintos mediante transação tributária. No parágrafo único do referido dispositivo, determina-se, de igual modo, a aplicação, como norma reguladora dessa transação, aquela em vigor no âmbito do ente federativo responsável pela cobrança dos débitos.

De acordo com as justificações apresentadas, os autores afirmam que os PLPs foram propostos com vistas a permitir que as empresas optantes pelo Simples Nacional também possam usufruir da transação, cuja regulação tinha sido disposta pela MPV nº 899, de 2019.



SF/20629.53582-23

O PLP nº 9, de 2020, foi aprovada pelo Plenário da Câmara dos Deputados no dia 27 de maio deste ano, com redação final mais ampla do que a apresentada originalmente pelo seu autor.

A proposição passou a ter dois objetos, como revela o art. 1º de sua redação final enviada ao Senado Federal. O primeiro, previsto no art. 2º, diz respeito à intenção inicial, que é a inclusão, via de regra, dos créditos apurados no Simples Nacional no bojo da transação tributária regulada pela Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, Diploma em que se converteu a MPV 899, de 2019.

O segundo objeto, veiculado no art. 4º da redação final, refere-se à prorrogação do prazo para enquadramento no Simples Nacional, no ano de 2020, para as MEs e EPPs em início de atividade, que passa a ser de 180 dias contados da data de abertura constante do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).

A cláusula de vigência está prevista no art. 5º da redação final, ao dispor que a Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

No Senado Federal, foram apresentadas nove emendas.

A Emenda nº 1, do Senador Irajá, dispõe que ficam autorizadas, até 31 de dezembro de 2020, a concessão de rebate para liquidação e repactuação de dívidas oriundas de operações de crédito rural.

A Emenda nº 2, do mesmo parlamentar, entre outros pontos, amplia o montante de redução do débito na transação para até 100% dos acréscimos a título de multa, juros e encargo legal, mediante alteração dos arts. 11, 17 e 25 da Lei nº 13.988, de 2020.

O Senador Fabiano Contarato apresentou a Emenda nº 3, com o objetivo de exigir, enquanto durar o período de emergência de saúde pública, a manutenção de empregos das empresas que aderirem à transação tributária.

A Emenda nº 4, da Senadora Rose de Freitas, altera a ementa do PLP, a fim de que enuncie a incidência da lei reguladora de transação tributária editada pelo ente responsável pela cobrança do crédito.

Por sua vez, a Emenda nº 5, do Senador Luiz do Carmo, estabelece novo marco para contagem do prazo de até 180 dias para a opção



SF/20629.53582-23

pelo Simples Nacional. O lapso temporal será contado a partir da publicação da nova lei complementar, nos casos de a data de abertura constante do CNPJ ser anterior à publicação; e a partir da data de abertura constante do CNPJ, nos casos de essa abertura ser posterior à publicação da nova lei complementar.

A Emenda nº 6, da Senadora Soraya Thronicke, insere, expressamente, os créditos devidos pelo Microempreendedor Individual (MEI), no âmbito da transação tributária.

O Senador Randolfe Rodrigues, a seu turno, apresenta a Emenda nº 7, com objetivo de prever que as pessoas naturais aproveitarão descontos mais vantajosos desde que tenham patrimônio inferior a R\$ 5 milhões. Além disso, prescreve redução de 100% nos acréscimos legais ou até 75% do valor total dos créditos, o que for mais vantajoso, a essas pessoas, às microempresas e às empresas de pequeno porte. Amplia, ainda, a possibilidade de descontos na transação no contencioso tributário de pequeno valor.

O Senador Rodrigo Pacheco apresenta a Emenda nº 8 para revogar a vedação de que empresas optantes pelo Simples Nacional participem do capital de outras pessoas jurídicas ou tenham em seu capital participação de outra pessoa jurídica.

Por fim, foi apresentada a Emenda nº 9 pelo Senador Jean Paul Prates, cujo objeto é a inclusão expressa dos MEIs no âmbito da transação tributária.

II – ANÁLISE

No tocante à verificação da constitucionalidade das proposições, cabe citar, de início, que a iniciativa da matéria não está entre aquelas privativas de outros Poderes. A sua veiculação em projeto de lei complementar atende ao comando da alínea “d” do inciso III do art. 146 da Constituição Federal, que exige essa espécie legislativa para previsão de normas gerais de direito tributário sobre definição de tratamento diferenciado e favorecido para as MEs e EPPs.

Assim, com vistas a atender à exigência do Texto Constitucional, é adequada a regulação em lei complementar da transação tributária de débitos de MEs e EPPs submetidas ao Simples Nacional, assim



SF/20629.53582-23

como a definição de regras de enquadramento dessas empresas no referido Regime.

Em relação ao mérito, o PLP nº 9, de 2020, merece aprovação. O art. 2º do projeto permite que a transação tributária alcance os créditos do Simples Nacional, em fase de contencioso administrativo, judicial ou inscritos em dívida ativa, nos termos do art. 171 do Código Tributário Nacional (CTN), Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

O parágrafo único do mencionado dispositivo afirma que a transação será celebrada nos termos da Lei nº 13.988, de 2020, salvo a hipótese, quanto ao ICMS, imposto estadual, e ao ISS, imposto municipal, de ter havido delegação da cobrança dos créditos desses impostos apurados no Simples Nacional a estados e municípios. Essa delegação é prevista no art. 41, § 3º, da Lei Complementar nº 123, de 2006.

Dessa forma, nos casos submetidos à regra geral, em que os créditos apurados no Simples Nacional, incluídos o ICMS e o ISS, são cobrados pela União, por meio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), a transação tributária extintiva desses créditos será regulada pela Lei nº 13.988, de 2020. Na hipótese de delegação da cobrança do ICMS e do ISS apurados no Simples Nacional a estados e municípios, não se aplicará o mencionado diploma legal para esses tributos. Preserva-se, portanto, a competência de estados e municípios para a previsão de regulação da transação tributária no âmbito de suas esferas de poder político.

É válido frisar, no tocante à aplicação da Lei nº 13.988, de 2020, como intenciona o PLP, o disposto na alínea “a” do inciso II do art. 5º do referido Diploma Legal, que veda a transação que conceda descontos a créditos relativos ao Simples Nacional. Essa vedação, segundo o mencionado dispositivo, vale a até a edição de lei complementar autorizativa.

A porta de entrada, portanto, para a realização de transação e a respectiva concessão de descontos a créditos apurados no Simples Nacional, na forma do previsto na Lei nº 13.988, de 2020, é a edição de lei complementar autorizativa. O PLP nº 9, de 2020, cumpre esse papel, com previsão expressa de aplicação do referido Diploma Legal, como se observa do parágrafo único do art. 2º da proposição.

No art. 3º do PLP, está prevista regra que torna a proposição adequada do ponto de vista financeiro, visto que afasta a caracterização da transação como renúncia de receita, para fins do disposto no art. 14 da Lei



SF/20629.53582-23

de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

O segundo objeto do PLP refere-se ao exercício da opção pelo Simples Nacional pelas MEs e EPPs cujo início de atividade tenha ocorrido no ano de 2020. Segundo o art. 16 da Lei Complementar nº 123, de 2006, a opção pelo Simples Nacional será efetuada na forma regulamentada pelo Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN), órgão vinculado ao Ministério da Economia. Nos termos do art. 6º, § 5º, inciso I, da Resolução CGSN nº 140, de 22 de maio de 2018, para os casos de empresa em início de atividade, depois de efetuada a inscrição no CNPJ, a ME ou a EPP deverá formalizar a opção pelo Simples Nacional em até 30 dias, contados do último deferimento de inscrição (municipal ou estadual, conforme o caso), desde que não transcorridos mais de 60 dias da data da abertura constante do CNPJ.

O art. 4º do PLP nº 9, de 2020, busca dilatar, para o ano de 2020, o prazo máximo contado da data de abertura da empresa constante do CNPJ. De acordo com o texto do dispositivo, o prazo máximo passa a ser de 180 dias. A redação do inciso I do § 1º do art. 4º do PLP mantém o prazo de até 30 dias que deve ser contado do último deferimento de inscrição (municipal ou estadual, conforme o caso) para o exercício da opção pelo Simples Nacional.

Com idêntico propósito, foi editada a Resolução CGSN nº 155, de 15 de maio de 2020, que, em seu art. 2º, prorrogou, excepcionalmente, o prazo limite para formalização da opção para as MEs e EPPs inscritas no CNPJ durante o ano de 2020, nos moldes em que veiculado no PLP. Essa constatação não afasta a juridicidade do PLP, pois a sua aprovação, sanção e entrada em vigor terá o efeito, nesse ponto, de legalizar o que já previsto na norma em questão.

O PLP nº 9, de 2020, diante de sua relevância, urge ser aprovado pelo Congresso Nacional, de modo ao conferir às MEs e EPPs submetidas ao Simples as normas de transação tributária em vigor, bem como legalizar o prazo limite de formalização da opção pelo referido Regime no decorrer do presente ano.

Em relação à Emenda nº 1, do Senador Irajá, cujo objetivo é a “concessão de rebate para liquidação e a repactuação de dívidas oriundas de operações de crédito rural”, embora o tema seja relevante, a sua análise deve ser efetuada em projeto autônomo, de modo a gerar a reflexão adequada sobre o tema. Como é assunto estranho ao objeto do PLP, cabe, nesse



SF/20629.53582-23

momento, sua rejeição, por força do inciso II do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998.

A Emenda nº 2, também do Senador Irajá, amplia a possibilidade de desconto na hipótese de transação que envolva pessoa natural, ME ou EPP, com previsão de abatimento de até 100% dos acréscimos legais. Não parece ser o caso, nesse momento, de revisitar o conteúdo aprovado pelo Congresso Nacional quando da edição da Lei nº 13.988, de 2020. O referido Diploma Legal já prevê balizas razoáveis para desconto de débitos transacionados.

A Emenda nº 3, do Senador Fabiano Contarato, exige, enquanto durar o período de emergência de saúde pública, a manutenção de empregos das empresas que aderirem à transação tributária. Entretanto, parece não ser adequado impor essa obrigação neste projeto, visto que foge ao seu escopo, que é permitir a regularização das dívidas das empresas e a recuperação do crédito público.

Em relação à Emenda nº 4, da Senadora Rose de Freitas, também não se identificam mais motivos para seu acolhimento, vez que a alteração que promove na ementa já não reflete mais o escopo abrangente que o projeto ganhou na Câmara dos Deputados.

Por sua vez, a Emenda nº 5, do Senador Luiz do Carmo, que estabelece novo marco para contagem do prazo de até 180 dias para a opção pelo Simples Nacional, não parece necessária, visto que é suficiente para atender às empresas a contagem a partir da data de abertura constante no CNPJ.

Em relação à Emenda nº 6, da Senadora Soraya Thronicke, é desnecessária a previsão expressa, visto que o MEI, por ser optante do Simples Nacional, como previsto no § 1º do art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 2006, já está incluído como contribuinte apto efetuar transação tributária. Por igual motivo, também pode ser rejeitada a Emenda nº 9, do Senador Jean Paul Prates.

No tocante à Emenda nº 7, do Senador Randolfe Rodrigues, entendemos, como mencionado anteriormente, que não parece ser o caso, nesse momento, de revisitar o conteúdo aprovado pelo Congresso Nacional quando da edição da Lei nº 13.988, de 2020.



SF/20629.53582-23

Com relação à Emenda nº 8, do Senador Rodrigo Pacheco, o tema é estranho ao PLP. Trata-se de questão empresarial cujo debate é importante, mas requer a apresentação de projeto autônomo. Por isso, o caminho, nesse momento, é a rejeição, por força do inciso II do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998

Por fim, em relação ao PLP nº 4, de 2020, bem como à Emenda nº 1-CAE, como o seu objeto está abrangido pelo PLP nº 9, de 2020, que tem precedência, na forma da alínea “a” do inciso II do art. 260 do Regimento Interno do Senado Federal, o caminho adequado é o reconhecimento de sua prejudicialidade. Registre-se, não obstante, o trabalho do Senador Luiz Pastore e a louvável preocupação em incluir as MEs e EPPs submetidas ao Simples Nacional no bojo da regulação da transação tributária. Sem dúvida, o êxito do PLP nº 9, de 2020, também deve ser creditado ao ilustre parlamentar.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequação financeira e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 9, de 2020, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com rejeição das Emendas nº 1 a 9, de Plenário, e do Projeto de Lei Complementar nº 4, de 2020, bem como da Emenda nº 1-CAE.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/20629.53582-23