



CONGRESSO NACIONAL

VETO Nº 20, DE 2023

Veto Parcial aposto ao Projeto de Lei Complementar nº 178, de 2021, que "Institui o Estatuto Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias; e dá outras providências".

Mensagem nº 373 de 2023, na origem
DOU de 02/08/2023

Recebido o veto no Senado Federal: 02/08/2023
Sobrestando a pauta a partir de: 01/09/2023

DOCUMENTOS:

- [Mensagem](#)
- [Autógrafo da matéria vetada](#)

PUBLICAÇÃO: DCN de 10/08/2023



[Página da matéria](#)

DISPOSITIVOS VETADOS

- 20.23.001: inciso II do "caput" do art. 1º
- 20.23.002: inciso III do "caput" do art. 1º
- 20.23.003: inciso VII do "caput" do art. 1º
- 20.23.004: § 3º do art. 1º
- 20.23.005: § 4º do art. 1º
- 20.23.006: inciso IV do "caput" do art. 3º
- 20.23.007: inciso II do § 1º do art. 3º
- 20.23.008: inciso V do § 4º do art. 3º
- 20.23.009: art. 6º
- 20.23.010: art. 8º
- 20.23.011: art. 10

MENSAGEM Nº 373

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por contrariedade ao interesse público e por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei Complementar nº 178, de 2021, que “Institui o Estatuto Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias; e dá outras providências”.

Ouvido, o Ministério da Fazenda manifestou-se pelo veto aos seguintes dispositivos do Projeto de Lei Complementar:

Inciso II, III e VII do caput do art. 1º do Projeto de Lei Complementar

“II - instituição da Nota Fiscal Brasil Eletrônica (NFB-e);”

“III - instituição da Declaração Fiscal Digital Brasil (DFDB), que terá informações dos tributos federais, estaduais, distritais e municipais e unificará a base de dados das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;”

“VII - instituição do Registro Cadastral Unificado (RCU).”

§ 3º e § 4º do art. 1º do Projeto de Lei Complementar

“§ 3º O número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), ou o que vier a substituí-lo, é a identidade cadastral única e suficiente para identificação da pessoa jurídica nos bancos de dados de serviços públicos, vedada a exigência de qualquer outro número de identificação.”

“§ 4º O disposto no § 3º somente será aplicável após instituído o Registro Cadastral Unificado (RCU) referido no inciso VII do **caput** deste artigo.”

Razões dos vetos

“A proposição legislativa institui o Estatuto Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias, com a finalidade de diminuir os custos de cumprimento das obrigações tributárias e de incentivar a conformidade por parte dos contribuintes, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, especialmente quanto à instituição da Nota Fiscal Brasil Eletrônica - NFB-e, da Declaração Fiscal Digital Brasil - DFDB e do Registro Cadastral Unificado - RCU.

Estabelece, ainda, nos § 3º e § 4º, que, após a instituição do RCU, o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, ou o que viesse a substituí-lo, seria a identidade cadastral única e suficiente para identificação da pessoa jurídica nos bancos de dados de serviços públicos, vedada a exigência de qualquer outro número de identificação.

Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, tendo em vista que a criação da NFB-e, da DFDB e do RCU poderia aumentar custos no cumprimento das obrigações tributárias, além de custos financeiros para a sociedade e a administração pública, devido à necessidade de evoluir sistemas e aculturar a sociedade a novas obrigações. Ademais, há atualmente no País um conjunto de documentos fiscais eletrônicos em pleno funcionamento, com processo natural de evolução e simplificação a ser realizado de maneira estruturada e em observância aos princípios da eficiência e da economicidade.”

Inciso IV do caput do art. 3º do Projeto de Lei Complementar

“IV - 6 (seis) representantes da sociedade civil.”

Inciso V do § 4º do art. 3º do Projeto de Lei Complementar

“V - indicação da Confederação Nacional da Indústria (CNI), da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), da Confederação Nacional de Serviços (CNS), da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), da Confederação Nacional do Transporte (CNT) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), quanto aos 6 (seis) representantes da sociedade civil que comporão o Comitê, indicado 1 (um) representante de cada entidade.”

Razões dos vetos

“A proposição legislativa estabelece que as ações de simplificação de obrigações tributárias acessórias seriam geridas pelo Comitê Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias - CNSOA, vinculado ao Ministério responsável pela Fazenda Pública Nacional, o qual seria composto, dentre outros membros, por seis representantes da sociedade civil.

Estabelece, ainda, que a escolha dos membros do CNSOA dar-se-ia por, dentre outras, indicação da Confederação Nacional da Indústria (CNI), da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), da Confederação Nacional de Serviços (CNS), da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), da Confederação Nacional do Transporte (CNT) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), quanto aos 6 (seis) representantes da sociedade civil que comporão o Comitê, indicado 1 (um) representante de cada entidade.

Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, tendo em vista que a Constituição e as leis tributárias outorgaram aos entes federativos competência tributária plena para instituir seus tributos, definir fatos geradores e alíquotas e dispor sobre a forma de constituição dos respectivos créditos. Assim, por mais importante que seja a participação da sociedade civil no auxílio da administração pública, como um todo, a presença de membros alheios às administrações tributárias e aos deveres de sigilo fiscal e de preservação de informações em um comitê técnico que trata de obrigações acessórias seria contrária ao interesse público.

Outrossim, a atuação de particulares no CNSOA poderia ensejar violação ao dever de sigilo fiscal e configurar a atuação, dentro de unidade com funcionalidade tributária, de agentes à margem da administração pública tributária, de modo a violar, respectivamente, o disposto no inciso X do **caput** do art. 5º e no inciso XXII do **caput** do art. 37 da Constituição.”

Inciso II do § 1º do art. 3º do Projeto de Lei Complementar

“II - disciplinar as obrigações tributárias acessórias de que trata o art. 1º desta Lei Complementar, ressalvadas as competências do Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN) de que trata o § 6º do art. 2º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.”

Razões do veto

“A proposição legislativa dispõe que competiria ao Comitê Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias - CNSOA disciplinar as obrigações tributárias acessórias de que trata o art. 1º desta Lei Complementar, ressalvadas as competências do Comitê Gestor do Simples Nacional - CGSN de que trata o § 6º do art. 2º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, na medida em que os entes federativos poderiam perder sua autonomia para estabelecer obrigações tributárias e regulamentar como elas deveriam ser cumpridas, de acordo com as características próprias de cada um. A Constituição e as leis tributárias outorgaram aos entes federativos competência tributária plena para instituir seus tributos, definir fatos geradores e alíquotas e dispor sobre a forma de constituição dos respectivos créditos.

Outrossim, a atuação de particulares no CNSOA poderia ensejar violação ao dever de sigilo fiscal e ensejar a atuação, dentro da administração tributária, de indivíduos à margem de servidores de carreiras específicas, de modo a violar, respectivamente, o disposto no inciso X do **caput** do art. 5º e inciso XXII do **caput** do art. 37, todos da Constituição.”

Art. 6º do Projeto de Lei Complementar

“Art. 6º Cabe ao Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM), de que trata a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, juntamente com o CNSOA, na forma estabelecida pelo Poder Executivo federal, dispor sobre a criação do RCU.”

Razões do veto

“A proposição legislativa estabelece que caberia ao Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM, de que trata a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, juntamente com o Comitê Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias - CNSOA, na forma estabelecida pelo Poder Executivo federal, dispor sobre a criação do Registro Cadastral Unificado - RCU.

Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, tendo em vista que a criação da Nota Fiscal Brasil Eletrônica - NFB-e, da Declaração Fiscal Digital Brasil - DFDB e do RCU poderia aumentar custos no cumprimento das obrigações tributárias, além de custos financeiros para a sociedade e para a administração pública, devido à necessidade de evoluir sistemas e aculturar a sociedade a novas obrigações. Ademais, há atualmente no País um conjunto de documentos fiscais eletrônicos em pleno funcionamento, com processo natural de evolução e simplificação, a ser realizado de maneira estruturada e em observância aos princípios da eficiência e da economicidade.”

Art. 8º do Projeto de Lei Complementar

“Art. 8º As entidades privadas representativas poderão oferecer subsídios financeiros para a implementação da simplificação de obrigações tributárias acessórias prevista nesta Lei Complementar.”

Razões do veto

“A proposição legislativa estabelece que as entidades privadas representativas poderiam oferecer subsídios financeiros para a implementação da simplificação de obrigações tributárias acessórias prevista nesta Lei Complementar.

Em que pese a boa intenção do legislador, impõe-se veto, por arrastamento, ao art. 8º, tendo em vista pedido de veto ao inciso IV do **caput** do art. 3º, que trata da participação de entidades privadas no Comitê Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias - CNSOA.”

Ouvidos, o Ministério da Fazenda a Advocacia-Geral da União manifestaram-se pelo veto aos seguintes dispositivos:

Art. 10 do Projeto de Lei Complementar

“Art. 10. O Comitê previsto no art. 3º deverá ser constituído em até 90 (noventa) dias contados da publicação desta Lei Complementar.”

Razões do veto

“A proposição legislativa estabelece que o Comitê Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias - CNSOA, previsto no art. 3º desta Lei Complementar, deveria ser constituído em até noventa, dias contados da publicação desta Lei Complementar.

Entretanto, em que pese a boa intenção do legislador, a proposição incorre em vício de inconstitucionalidade, haja vista que a determinação de prazo constante para que o Poder Executivo federal institua o CNSOA viola a separação e a independência dos Poderes da União, tal como previsto no art. 2º da Constituição, conforme o entendimento do Supremo Tribunal Federal disposto na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4727 e Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4052.”

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me conduziram a vetar os dispositivos mencionados do Projeto de Lei Complementar em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 1º de agosto de 2023.

Luiz Inácio Lula da Silva

PROJETO A QUE SE REFERE O VETO:
Projeto de Lei Complementar nº 178 de 2023*

Institui o Estatuto Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias; e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I
DO ESTATUTO NACIONAL DE SIMPLIFICAÇÃO DE OBRIGAÇÕES
TRIBUTÁRIAS ACESSÓRIAS

Art. 1º Esta Lei Complementar institui o Estatuto Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias, em observância ao disposto na alínea “b” do inciso III do **caput** do art. 146 da Constituição Federal, com a finalidade de diminuir os custos de cumprimento das obrigações tributárias e de incentivar a conformidade por parte dos contribuintes, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, especialmente no que se refere à:

- I – emissão unificada de documentos fiscais eletrônicos;
- II – instituição da Nota Fiscal Brasil Eletrônica (NFB-e);
- III – instituição da Declaração Fiscal Digital Brasil (DFDB), que terá informações dos tributos federais, estaduais, distritais e municipais e unificará a base de dados das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- IV – utilização dos dados de documentos fiscais para a apuração de tributos e para o fornecimento de declarações pré-preenchidas e respectivas guias de recolhimento de tributos pelas administrações tributárias;
- V – facilitação dos meios de pagamento de tributos e contribuições, por meio da unificação dos documentos de arrecadação;
- VI – unificação de cadastros fiscais e seu compartilhamento em conformidade com a competência legal;
- VII – instituição do Registro Cadastral Unificado (RCU).

§ 1º Para a emissão unificada de documentos fiscais eletrônicos referida no inciso I do **caput** deste artigo, considerar-se-ão os sistemas, as legislações, os regimes especiais, as dispensas e os sistemas fiscais eletrônicos existentes, de forma a promover a sua integração, inclusive com redução de custos para os contribuintes.

§ 2º O Estatuto Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias objetiva a padronização das legislações e dos respectivos sistemas direcionados ao cumprimento de obrigações acessórias, de forma a possibilitar a redução de custos para as administrações tributárias das unidades federadas e para os contribuintes.

§ 3º O número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), ou o que vier a substituí-lo, é a identidade cadastral única e suficiente para identificação da pessoa jurídica nos bancos de dados de serviços públicos, vedada a exigência de qualquer outro número de identificação.

* Os dispositivos vetados se encontram grifados

§ 4º O disposto no § 3º somente será aplicável após instituído o Registro Cadastral Unificado (RCU) referido no inciso VII do **caput** deste artigo.

§ 5º Esta Lei Complementar não se aplica às obrigações tributárias acessórias decorrentes dos impostos previstos nos incisos III e V do **caput** do art. 153 da Constituição Federal.

Art. 2º As administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderão compartilhar dados fiscais e cadastrais, sempre que necessário para reduzir obrigações acessórias e aumentar a efetividade da fiscalização.

Parágrafo único. É autorizada a solicitação devidamente motivada de autoridade administrativa ou de órgão público para confirmação de informação prestada por beneficiário, inclusive de pessoa relacionada, de ação ou de programa que acarrete despesa pública.

Art. 3º As ações de simplificação de obrigações tributárias acessórias serão geridas pelo Comitê Nacional de Simplificação de Obrigações Tributárias Acessórias (CNSOA), vinculado ao Ministério responsável pela Fazenda Pública Nacional, composto dos seguintes membros:

I – 6 (seis) representantes da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, como representantes da União;

II – 6 (seis) representantes dos Estados e do Distrito Federal;

III – 6 (seis) representantes dos Municípios; e

IV – 6 (seis) representantes da sociedade civil.

§ 1º Ao CNSOA compete:

I – instituir e aperfeiçoar os processos de que tratam os incisos I, II, III, IV, V, VI e VII do **caput** do art. 1º desta Lei Complementar, bem como quaisquer obrigações acessórias, com a definição de padrões nacionais;

II – disciplinar as obrigações tributárias acessórias de que trata o art. 1º desta Lei Complementar, ressalvadas as competências do Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN) de que trata o § 6º do art. 2º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 2º O disposto neste artigo não impede que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponham sobre as obrigações tributárias acessórias relativas aos tributos de sua competência, ressalvada a obrigação de cumprir o disciplinado pelo CNSOA.

§ 3º O CNSOA será presidido e coordenado por representante da União indicado pelo Ministério responsável pela Fazenda Pública Nacional.

§ 4º A escolha dos membros do CNSOA dar-se-á por:

I – indicação do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos 6 (seis) representantes desse órgão que comporão o Comitê;

II – indicação dos Secretários de Fazenda, Finanças e Tributação dos Estados e do Distrito Federal, quanto aos 6 (seis) representantes dos Estados e do Distrito Federal que comporão o Comitê, mediante reunião deliberativa no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz);

III – indicação, por meio de entidade representativa das Secretarias de Finanças ou Fazenda das Capitais, quanto a 3 (três) dos representantes municipais que comporão o Comitê;

IV – indicação, por meio de entidade da Confederação Nacional de Municípios (CNM), quanto a 3 (três) dos representantes municipais que comporão o Comitê; e

V – indicação da Confederação Nacional da Indústria (CNI), da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), da Confederação Nacional de Serviços (CNS), da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), da Confederação Nacional do Transporte (CNT) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), quanto aos 6 (seis) representantes da sociedade civil que comporão o Comitê, indicado 1 (um) representante de cada entidade.

§ 5º As indicações ao CNSOA deverão ser de representantes titulares e suplentes, respectivamente.

§ 6º As entidades de representação referidas no § 4º deste artigo serão aquelas regularmente constituídas pelo menos 1 (um) ano antes da publicação desta Lei Complementar.

§ 7º O mandato dos membros do CNSOA será de 2 (dois) anos, permitidas reconduções, observado o disposto no § 4º deste artigo.

§ 8º A participação dos representantes no CNSOA será considerada serviço público relevante, não remunerado.

§ 9º O CNSOA elaborará seu regimento interno, aprovado pela maioria absoluta de seus membros, que disporá sobre seu funcionamento.

§ 10. O quórum de aprovação do CNSOA será de 3/5 (três quintos) dos seus membros quando a votação tratar de disciplinar assuntos de sua competência delimitados no art. 1º desta Lei Complementar.

§ 11. As deliberações do CNSOA, salvo as de mera organização interna, serão precedidas de consulta pública, em conformidade com o art. 29 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

CAPÍTULO II DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão de forma integrada e poderão ter acesso às bases de dados dos documentos fiscais eletrônicos, das declarações fiscais, do RCU, dos documentos de arrecadação e dos demais documentos fiscais que vierem a ser instituídos, na forma disciplinada pelo CNSOA.

Parágrafo único. O CNSOA terá como objetivo a automatização da escrituração fiscal de todos os tributos abrangidos por esta Lei Complementar, com mínima intervenção do contribuinte, gerada a partir dos documentos fiscais eletrônicos por ele emitidos.

Art. 5º Observado o § 5º do art. 1º, o disposto nesta Lei Complementar aplica-se a todos os tributos, mesmo os que venham a ser instituídos após sua publicação.

Art. 6º Cabe ao Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM), de que trata a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, juntamente com o CNSOA, na forma estabelecida pelo Poder Executivo federal, dispor sobre a criação do RCU.

Art. 7º Cabe ao Poder Executivo federal adotar as medidas necessárias para o CNSOA executar as atividades definidas nesta Lei Complementar.

Art. 8º As entidades privadas representativas poderão oferecer subsídios financeiros para a implementação da simplificação de obrigações tributárias acessórias prevista nesta Lei Complementar.

Art. 9º O disposto nesta Lei Complementar não afasta o tratamento diferenciado e favorecido dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte e ao microempreendedor individual optantes pelo regime do Simples Nacional, nos termos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e das legislações correlatas.

Art. 10. O Comitê previsto no art. 3º deverá ser constituído em até 90 (noventa) dias contados da publicação desta Lei Complementar.

Art. 11. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.