



SENADO FEDERAL
Gabinete do SENADOR IZALCI LUCAS

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 223, de 2023, da Deputada Julia Zanatta, que altera a *Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a fim de dispor sobre a prorrogação do prazo para o recolhimento de impostos pelas microempresas e empresas de pequeno porte, em razão de decretação de estado de calamidade pública estadual ou distrital.*

Relator: Senador **IZALCI LUCAS**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 223, de 2023, originário da Câmara dos Deputados, que propõe alterar o Estatuto da Micro e Pequena Empresa, instituído pela Lei Complementar nº 123, de 2006, para conceder prorrogação de seis meses no recolhimento de impostos em localidades sujeitas a estado de calamidade pública que tenha sido reconhecido na esfera federal.

Com tal propósito, o projeto insere o art. 21-C no referido Estatuto, determinando que *a data de vencimento dos tributos devidos pelos sujeitos passivos com matriz nos municípios abrangidos por decreto de calamidade pública estadual ou distrital, devidamente reconhecido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, será prorrogada por 6 (seis) meses subsequentes à data do vencimento original.*

No mesmo dispositivo, a proposição delega a regulamentação do benefício a ato normativo a ser editado pelo Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN), órgão vinculado ao Ministério da Fazenda incumbido de





SENADO FEDERAL
Gabinete do SENADOR IZALCI LUCAS

disciplinar os aspectos tributários do regime especial a que fazem jus, por previsão constitucional, as micro e pequenas empresas.

Por fim, o projeto propõe que a alteração legislativa entre em vigor na data em que for publicada.

Não foram apresentadas emendas ao PLP nº 223, de 2023.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro das matérias que lhe são distribuídas.

Preliminarmente, registre-se que o PLP nº 223, de 2023, atende aos preceitos constitucionais formais e está em conformidade com as competências legislativas da União e as atribuições do Congresso Nacional, conforme dispõem os arts. 22, 48, 59 e 61 da Constituição Federal. Quanto à sua juridicidade, o projeto atende aos atributos de inovação, generalidade, imperatividade e organicidade. É coerente com os princípios gerais do Direito. Adicionalmente, o instrumento escolhido para alcançar os fins pretendidos – a lei complementar – revela-se adequado.

Outrossim, mostra-se tecnicamente compatível com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis. Ressalva-se, contudo, a utilização do termo “promulgação” como marco para o início da vigência, em dissonância com a boa técnica legislativa, que preconiza o termo “publicação” para tal finalidade.

Do ponto de vista orçamentário, o projeto não implica renúncia direta de receita, pois trata apenas da prorrogação do vencimento de tributos, sem dispensá-los. Contudo, a postergação da arrecadação pode reduzir temporariamente a receita primária do governo, o que representa um risco ao cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Ainda assim, essa medida não configura aumento de despesa pública ou diminuição de receita de forma definitiva, o que tornaria seu impacto financeiro ou orçamentário limitado.



SENADO FEDERAL
Gabinete do SENADOR IZALCI LUCAS

Quanto ao mérito, o que se discute é a conveniência de estender o prazo de recolhimento de tributos para micro e pequenas empresas em situações de calamidade pública devidamente caracterizadas, que são sazonais e recorrentes em determinadas regiões do País devido a condições climáticas.

De acordo com a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012 (Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDC), **estado de calamidade pública** consiste na *situação anormal provocada por desastre causadora de danos e prejuízos que implicam o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido, de tal forma que a situação somente pode ser superada com o auxílio dos demais entes da Federação* (art. 1º, parágrafo único, VI). Trata-se de situação mais grave do que a referente à **situação de emergência**, que implica o *comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido e da qual decorre a necessidade de recursos complementares dos demais entes da Federação para o enfrentamento da situação* (art. 1º, parágrafo único, XIV).

Conforme entendimento do Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR), a situação de emergência “permite acesso a recursos federais para socorro, assistência humanitária, restabelecimento e recuperação de pequenas ou médias obras de infraestrutura”. No estado de calamidade pública, contudo, além do acesso a recursos federais, as localidades afetadas fazem jus à adoção de políticas públicas e à atribuição de efeitos jurídicos específicos. Para que o governo federal possa atuar, uma das duas situações deve ser oficializada por meio de decreto municipal ou estadual, registrado no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres – S2iD e reconhecido pelo MIDR.

Embora a lei regule a possibilidade e a forma de atuação da União, desastres afetam, por óbvio, não apenas a capacidade de resposta dos entes federados, mas também a vida e o patrimônio das pessoas, bem como o funcionamento e a capacidade operacional de empresas, sobretudo as empresas de micro e pequeno porte (MPE) sediadas nas localidades afetadas. Por definição, desastres provocam danos e prejuízos que demandam gastos imprevistos tanto para governos como para famílias e empresas. Convém, nessas situações, que haja uma política de Estado, amparada em lei, que incentive e ordene a adoção de medidas mitigadoras dos efeitos deletérios sobre a atividade econômica. Diferir obrigações tributárias no tempo ou





SENADO FEDERAL
Gabinete do SENADOR IZALCI LUCAS

simplesmente adiar sua incidência são medidas relevantes no combate aos efeitos do desastre sobre a população.

É desnecessário repisar a importância das MPE para a economia brasileira. Segundo dados do SEBRAE, elas respondem por cerca de 30% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro e 55% dos empregos formais, tendo sido responsáveis, em 2023, por mais de 70% dos novos postos de trabalho no País.

Medidas moratórias sobre tributos já foram implementadas em passado recente, por ocasião da pandemia de Covid-19, quando o CGSN editou resoluções que regulamentaram o adiamento no recolhimento dos tributos devidos por micro e pequenas empresas em todo o País. A Resolução CGSN nº 152, de 18 de março de 2020, por exemplo, prorrogou por seis meses os prazos para pagamento de tributos federais no âmbito do Simples Nacional, abrangendo inclusive o Microempreendedor Individual (MEI).

A moratória é admitida pela legislação tributária – arts. 152 e 155 do Código Tributário Nacional –, podendo ser concedida por prazo certo e em caráter geral ou individual. Não há moratória sem respaldo legal e sua concessão depende de lei específica do ente federativo competente. Como a Lei Complementar nº 123, de 2006, disciplina dispositivo constitucional que determina a existência de regime tributário especial para microempresas e empresas de pequeno porte que já abrange o ICMS e o ISSQN, entendemos que moratória que venha a ser estabelecida por meio dessa lei complementar oferece respaldo legal para que o CGSN a estenda a todos os tributos, inclusive os estaduais e municipais, como já ocorreu na época da Covid-19.

Embora consideremos meritório o adiamento da cobrança de tributos das MPE em municípios com estado de calamidade pública reconhecido pela União, avaliamos que o texto normativo aprovado pela Câmara dos Deputados comporta aprimoramentos.

Situações de calamidade pública, embora tenham em comum o elevado risco sobre a atividade econômica, podem ter efeitos concretos distintos, inclusive territoriais. É recomendável, assim, a adoção de medidas mitigadoras que possam variar em intensidade e abrangência. Nessa linha, é conveniente que a moratória (i) seja concedida por **prazo igual ou inferior a seis meses**, em vez de se estender sempre pelo prazo máximo proposto, e (ii)





SENADO FEDERAL
Gabinete do SENADOR IZALCI LUCAS

abranja apenas as MPE cujas **receitas declinem mais de 20% durante o estado de calamidade**, em comparação com a receita auferida no mesmo período do ano anterior, ao invés de alcançar, automaticamente, todas aquelas sediadas nos municípios afetados.

Em um país que parece nunca sair de crises fiscais, é preciso ser criterioso na concessão de quaisquer benefícios tributários. Um evento climático, por exemplo, pode afetar apenas parte do território desses municípios ou pode não produzir efeitos deletérios sobre determinados setores da economia. Como o recolhimento unificado pelo Simples é declaratório e sujeito a fiscalização posterior, o controle sobre o correto uso da medida não estaria comprometido pela discriminação de beneficiários.

A segurança jurídica de ato normativo que venha a ser editado pelo CGSN, com vistas a regulamentar as formas e condições da moratória em situação de calamidade pública, exige que as condições objetivas e subjetivas a serem observadas estejam previstas em lei. O texto aprovado na Câmara dos Deputados não permite que haja qualquer discriminação na concessão da moratória em toda a extensão dos municípios afetados, tampouco autoriza que o benefício seja concedido por prazo inferior a seis meses, o que pode resultar em dificuldades de caixa desnecessárias para um município, ou acabar estimulando a inadimplência futura por acúmulo indevido de obrigações tributárias por micro e pequenas empresas.

Quanto à forma, é importante deixar explícito na proposição que a inserção do art. 21-C ocorra dentro da seção IV do Capítulo IV da Lei Complementar nº 123, de 2006, que disciplina o recolhimento dos tributos devidos, e não na seção V, que trata do repasse do produto da arrecadação.

Por fim, convém ressaltar que a menção expressa ao órgão federal responsável pelo reconhecimento da situação de calamidade pública é desnecessária e contraproducente, dadas as frequentes mudanças em sua denominação ou, ainda pior, a eventual necessidade de realocar competências dentro da estrutura organizacional do Poder Executivo, competência privativa do Presidente da República. Por essa razão, propõe-se a substituição da expressão “reconhecido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional” por “reconhecido pelo Poder Executivo federal”, expressão consagrada na legislação federal de proteção e defesa civil.





SENADO FEDERAL
Gabinete do SENADOR IZALCI LUCAS

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 223, de 2023, na forma da seguinte Emenda Substitutiva.

EMENDA Nº , DE 2025 – CAE (SUBSTITUTIVA)
(Ao PLP nº 223, de 2023)

PROJETO DE LEI N° 223, DE 2023

Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a fim de dispor sobre a prorrogação do prazo para o recolhimento de impostos pelas microempresas e empresas de pequeno porte, em razão de decretação de estado de calamidade pública estadual ou distrital.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A seção IV do Capítulo IV da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 21-C:

“Art. 21-C A data de vencimento dos tributos devidos pelos sujeitos passivos com matriz e operação regular há pelo menos doze meses nos Municípios abrangidos por decreto de calamidade pública estadual ou distrital, reconhecido pelo Poder Executivo federal, será



SENADO FEDERAL
Gabinete do SENADOR IZALCI LUCAS

prorrogada por até 6 (seis) meses subsequentes à data do vencimento original, conforme regulamentação do CGSN.

§ 1º O benefício a que se refere o *caput* alcança apenas as microempresas e empresas de pequeno porte cujo faturamento for reduzido em mais de 20% durante o período de calamidade pública, quando comparado ao mesmo período do ano anterior, por meio de demonstrações contábeis oficiais.

§ 2º Ficam sujeitos aos encargos moratórios os sujeitos passivos que gozarem indevidamente do benefício de que trata este artigo.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

