

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 295, DE 2013

(**Apensados:** Projeto de Lei Complementar nº 218, de 2012, Projeto de Lei Complementar nº 231, de 2016, Projeto de Lei Complementar nº 254, de 2016, Projeto de Lei Complementar nº 276, de 2016, e Projeto de Lei Complementar nº 312, de 2016)

Acrescenta inciso VII ao § 5º-C do art. 18 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para permitir a opção pelo Simples Nacional às microempresas e empresas de pequeno porte prestadoras de serviços advocatícios na forma do Anexo IV da referida Lei Complementar.

**Autor:** Senado Federal

**Relator:** Deputado Izalci

## I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 295, de 2013, oriundo do Senado Federal, altera o § 5º-C do art. 18 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com o intuito de permitir a inclusão das atividades de prestação de serviços advocatícios no Regime Simplificado de Tributação – Simples Nacional. Para tanto, o segmento deverá subordinar-se ao sistema de alíquotas previstas no Anexo IV da referida Lei Complementar, cuja incidência unificada não inclui a contribuição patronal previdenciária a cargo da pessoa jurídica.

Encontram-se apensadas cinco outras proposições:

O Projeto de Lei Complementar nº 218, de 2012, da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, que, à semelhança do projeto principal, visa a incluir a prestação de serviços advocatícios no Simples Nacional. Além disso, o projeto modifica o § 22-A do referido art. 18, determinando que os prestadores serviços advocatícios devem recolher o Imposto sobre Serviços – ISS, de competência municipal, em valor fixo, conforme legislação de cada município. Com isso, no lugar de o ISS se agregar à alíquota única do Simples que incidirá sobre a receita bruta, seu valor dependerá da quantidade de profissionais na sociedade, independentemente do montante de receita bruta auferida no período.

O Projeto de Lei Complementar nº 231, de 2016, do Deputado Carlos Bezerra, o Projeto de Lei Complementar nº 254, de 2016, do Deputado Aelton Freitas, e o Projeto de Lei Complementar nº 276, de 2016, do Deputado Wadih Damous, que possuem em comum o objetivo de alterar o art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006, para deixar expressa a possibilidade de a sociedade unipessoal de advocacia aderir ao Simples Nacional.

Por fim, o Projeto de Lei Complementar nº 312, de 2016, de autoria do Deputado Fernando Chapadinha, altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 - Estatuto da Advocacia -, para assegurar à sociedade civil de prestação de serviço de advocacia e à sociedade individual de advocacia o direito de optar pelo regime tributação favorecido do Simples Nacional.

Nos termos regimentais, cabe a esta Comissão apreciar a proposição quanto ao mérito e quanto à adequação e compatibilidade orçamentária e financeira.

É o relatório.

## **2. VOTO**

### **Compatibilidade e Adequação Financeira e Orçamentária**

Cumpra a esta Comissão, além do exame do mérito, apreciar, inicialmente, a proposição quanto à sua adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “*estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

O objetivo almejado pelo Projeto de Lei Complementar nº 295, de 2013, e pelo Projeto de Lei Complementar nº 218, de 2012, no sentido de incluir as pessoas jurídicas prestadoras de serviços advocatícios no Simples Nacional, encontra-se, atualmente, atendido pela Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, cujos termos passaram a integrar o universo jurídico após a apresentação dos mencionados projetos de lei. Devido a esse aspecto, é possível concluir que os Projetos de Lei nº 295 e 218, de 2012, não apresentam implicação orçamentária para o tesouro da União, inclusive, no caso deste último, na parte

em que modifica o regime de incidência e recolhimento do ISS.

Especificamente sobre este último ponto, o Projeto de Lei Complementar nº 218, de 2012, apensado, altera os termos do § 22-A do art. 18 da Lei Complementar nº 123/2006 para assegurar às atividades de prestação de serviços advocatícios o recolhimento do ISS municipal em valor fixo, na forma da legislação municipal. Dessa forma, o ISS exigido das sociedades de advogados deixaria de incidir sobre o faturamento, passando a ser apurado na forma de um valor anual fixo.

Sobre este aspecto, observa-se que a matéria não acarreta impacto orçamentário e financeiro no âmbito federal, pois o impacto fiscal se processará exclusivamente na esfera das finanças municipais.

No que tange aos Projetos de Lei Complementar nºs 231, 254, 276 e 312, de 2016, observa-se que inovam ao incorporar no regime do Simples Nacional as sociedades unipessoais de advocacia.

Acerca do tema, a Secretaria da Receita Federal tem adotado o entendimento de que a participação no Simples Nacional não se aplica às entidades unipessoais, assim consideradas as pessoas jurídicas em que a sociedade é formada por uma só pessoa.

Embora o entendimento proferido pela Autoridade Tributária tenha ensejado a propositura de ação judicial por parte da Ordem dos Advogados do Brasil, com subsequente concessão de tutela antecipada em favor da impetrante (processo 0014844-13.2016.4.01.3400 – Justiça Federal Seção Judiciária do Distrito Federal), há que se reconhecer a natureza absolutamente precária da decisão judicial, que poderá ser suspensa ou cassada a qualquer momento.

Nesses termos, a proposição antecipa uma eventual solução da pendência em favor do contribuinte e representa a concessão de tratamento tributário diferenciado e favorecido para um conjunto específico de profissionais liberais, propiciando-lhes expressiva desoneração do imposto de renda, particularmente para aqueles pertencentes às faixas mais elevadas de remuneração.

Nesses casos, a apreciação da matéria e sua aprovação no âmbito do Congresso Nacional deve se submeter às disposições contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016 – LDO/2016 (Lei nº 12.242, de 30 de dezembro de 2016).

A LRF, em seu art. 14, caput, assim dispõe sobre o tema:

*“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 acompanhada 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.”*

No que tange à LDO/2016, o caput do art. 113 dispõe que as proposições legislativas, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Observa-se, assim, que os Projetos de Lei Complementar nºs 231, 254, 276 e 312, todos de 2016, não atendem aos requisitos contidos nas normas que regem a tramitação de matéria que acarreta renúncia de receita tributária, pois não apresentam a estimativa do impacto fiscal e nem indicam as medidas compensatórias cabíveis.

Destarte, sob o ponto de vista formal, as proposições não podem ser consideradas adequadas e compatíveis sob a ótica mais restrita da adequação orçamentária e financeira, ficando prejudicado o exame quanto ao mérito na Comissão de Finanças e Tributação, em acordo com o disposto no art. 10 da Norma Interna – CFT.

Em face do exposto, **voto pela não implicação orçamentária e financeira do Projeto de Lei Complementar nº 295, de 2013, e do Projeto de Lei Complementar nº 218, de 2012, e pela inadequação orçamentária e financeira dos Projetos de Lei Complementar nºs 231, 254, 276 e 312, todos de 2016**, ficando prejudicada as respectivas apreciações quanto ao mérito.

### **Mérito**

No que tange ao mérito da proposta, eliminamos da análise mais aprofundada, em virtude de sua inconveniência diante da existência de norma idêntica, o PLP 295, de 2013, e o trecho do PLP 218, de 2012, que trata da inclusão dos serviços advocatícios no regime do Simples Nacional. Como adiantado anteriormente, essa inclusão já foi promovida pela Lei Complementar nº 147, de 2014.

Desse modo, direcionamos nossa atenção à alteração da fórmula de cálculo do ISS devido pelos profissionais que prestam serviços advocatícios.

Em relação aos prestadores de serviços advocatícios que não se enquadrem no Simples Nacional, ainda é grande o debate jurídico em relação à fórmula adequada de apuração do ISS devido. O cerne da discussão perpassa o possível conflito da previsão do Decreto-Lei nº 406, de 1968, com a Lei Complementar nº 116, de 2003 (que trata do ISS), e com a competência tributária municipal trazida pela Constituição Federal.

O Decreto-Lei prevê, em seu art. 9º, § 3º, que os serviços de advogados, quando prestados por sociedades, ficam sujeitos ao ISS *“calculado em relação a cada profissional habilitado, sócio, empregado ou não, que preste serviços em nome da sociedade, embora assumindo a responsabilidade pessoal, nos termos da lei aplicável.”* Esse dispositivo não se encontra entre aqueles expressamente revogados pelo art. 10 da Lei Complementar nº 116, de 2003, pelo que preponderou o juízo de que estaria em vigor.

Em relação à aplicabilidade do referido Decreto-Lei, acabou-se por cancelar o entendimento favorável à tributação fixa, que ilustramos pelo seguinte acórdão do Superior Tribunal de Justiça:

*TRIBUTÁRIO. ISS. ARTIGO 9o., PARÁGS. 1o. E 3o., DL 406/68. SOCIEDADE SIMPLES PLURIPROFISSIONAL DE ADVOGADOS E CONTADORES. INEXISTÊNCIA DE CARÁTER EMPRESARIAL. SERVIÇO PRESTADO DE FORMA PESSOAL. RECOLHIMENTO DO*

*ISS SOBRE ALÍQUOTA FIXA. POSSIBILIDADE.*

1. *O que define uma sociedade como empresária ou simples é o seu objeto social. No caso de sociedades formadas por profissionais intelectuais cujo objeto social é a exploração da respectiva profissão intelectual dos seus sócios, são, em regra, sociedade simples, uma vez que nelas faltará o requisito da organização dos fatores de produção, elemento próprio da sociedade empresária: doutrina do Professor ANDRÉ LUIZ SANTA CRUZ RAMOS (Direito Empresarial Esquemático, São Paulo, Método, 2014).*

2. *Ambas as Turmas que compõem a Primeira Seção entendem que o benefício da alíquota fixa do ISS somente é devido às sociedades uni ou pluriprofissionais que prestam serviço em caráter personalíssimo sem intuito empresarial. Precedentes.*

3. *No caso, **tratando-se de sociedade em que o objeto social é a prestação de serviços técnicos de consultoria e de assessoria, prestados diretamente pelos sócios, em que o profissional responde pessoalmente pelos serviços prestados, faz jus ao recolhimento do ISS na forma do art. 9o., parágs. 1o. e 3o. do DL 406/1968.***

4. *Recurso Especial provido para reconhecer o direito da recorrente ao recolhimento do ISS com base no art. 9o., parágs. 1o.*

*e 3o. do DL 406/1968. Invertido os ônus sucumbencias.*

*(REsp 1512652/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/03/2015, DJe 30/03/2015) (grifamos)*

No Supremo Tribunal Federal, o eco dessa hermenêutica pode ser conferido nos Recursos Extraordinários 236.604; 220.323; 285.234; 272.630 e 694.438.

É mantida, todavia, a discussão sobre a autonomia municipal para dispor de modo diverso do previsto no Decreto-Lei 406/1968, isto é, se pode o Município afastar sua aplicação em favor da tributação incidente sobre a remuneração do serviço. Sobre o tema, foi reconhecida, no STF, a repercussão geral no Recurso Extraordinário nº 940.769.

O que pretende o PLP 218/2012 é trazer essa obrigatoriedade/possibilidade (a depender do posicionamento supremo) de recolhimento do ISS com base na quantidade de profissionais habilitados para os escritórios optantes pelo Simples Nacional.

Como se sabe, o Simples Nacional institui alíquota única que incide sobre a receita bruta da pessoa jurídica e que inclui diversos tributos, como o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, a Contribuição Sobre o Lucro Líquido, o PIS e a Cofins, entre outros.

Diante dessa situação, passou a haver aparente conflito entre a Lei Complementar nº 123, de 2006, que trata do Simples Nacional e determina o recolhimento sobre a receita bruta (inclusive do ISS), e o Decreto-Lei 406, de 1968, que exigia o recolhimento por valor fixo, desconectado da receita bruta.

Interessa ressaltar que, quando desejou, o legislador foi expresso ao deferir o recolhimento do ISS por valor fixo, como o fez para as atividades de serviços contábeis (Art. 18, § 22-A), o que, *a contrario sensu*, significou a vedação para as demais categorias de serviços profissionais.

Hoje, o entendimento preponderante da Administração tributária é o de que os serviços advocatícios enquadrados no Simples devem recolher o ISS sobre a receita bruta. Convém registrar, todavia, que a Lei Complementar nº 123/06 facultou aos Estados e Municípios o estabelecimento de valores fixos de ICMS ou ISS para qualquer tipo de microempresa, desde que a receita bruta anual não ultrapasse R\$ 360.000,00.

Também é oportuno indicar que a opção pelo enquadramento no Simples Nacional nem sempre significará a redução do ônus fiscal da empresa, mas sim a desburocratização de seus procedimentos. Assim, é plenamente possível que a carga tributária imposta às micro e pequenas empresas seja superior àquela ordinariamente aplicável, fosse ela optante pela tributação da renda segundo o lucro presumido ou o real. Isso tende a ocorrer mais comumente nas faixas de receita bruta mais elevadas das tabelas de tributação do Simples.

Abrir exceções casuísticas a categorias específicas, em franca mutilação do sistema simplificado proposto – e que objetiva unificar o recolhimento dos tributos em guia única e se atrelar à receita bruta da pessoa jurídica –, provoca o desvirtuamento do regime, pois cada grupo profissional buscará ter seu próprio e customizado regime simplificado.

Diante disso, entendemos que a sugestão trazida pelo Projeto de Lei Complementar nº 218, de 2012, busca criar regime jurídico híbrido, mesclando apenas os pontos convenientes presentes no regime de tributação ordinária ao regime do Simples Nacional.

Em face do exposto, **voto pela não implicação orçamentária e**

**financeira do Projeto de Lei Complementar nº 295, de 2013, e do Projeto de Lei Complementar nº 218, de 2012, e pela inadequação orçamentária e financeira dos Projetos de Lei Complementar nºs 231, 254, 276 e 312, todos de 2016, e no mérito, voto pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 295, de 2013, e do Projeto de Lei Complementar nº 218, de 2012.**

Sala da Comissão, em                      de                      de 2016.

Deputado IZALCI  
Relator