

**COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**

**PROJETO DE LEI Nº 4215 DE 2001 (DO SENADO FEDERAL)  
E APENSO Nº 4288 DE 2001 (DO SR. MARCOS CINTRA)**

Revogam as alíneas “d”, e “b”, “c”, “e” e “f”, do inciso XII, do art. 9º, da Lei nº 9317, de 5 de dezembro de 1996.

Autores: Senado Federal e Dep. Marcos Cintra

RELATOR: Deputado Virgílio Guimarães

**I - Relatório**

O projeto de origem nº 4215/01 (no Senado Federal PLS nº 454/99) revoga a alínea “d”, do inciso XII, do art. 9º da Lei nº 9317, de 5 de dezembro de 1996. A revogação permitiria que as operações relativas a propaganda e publicidade, excluídos os veículos de comunicação, pudessem vir a ser contempladas pelo SIMPLES (Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte).

No Senado Federal, a proposição foi aprovada sob o argumento de que a vedação legal conduz à pressuposição de que a propaganda e a publicidade seriam atividades supérfluas, o que não é o caso por serem “atividades essenciais, das quais depende a sobrevivência de todas as demais empresas”. Principalmente nessa quadra de avassaladora desnacionalização das atividades econômicas, as micro e pequenas empresas de propaganda e publicidade serviriam como elementos de resistência à inexorável tendência de fusão de grandes e médias empresas do ramo com congêneres multinacionais. Continuariam elas na tarefa de ajudar a vender os produtos genuinamente nacionais em contraposição à avalanche de produtos estrangeiros importados ou montados internamente.

Adicionalmente os custos dessas atividades seriam reduzidos, beneficiando a toda a economia, uma vez que nas micro e pequenas unidades de produção as despesas fixas e variáveis são de menor monta que nas demais.

O PL nº 4288/01, apensado, do Sr. Marcos Cintra, agrega à revogação da alínea “d” as alíneas “b”, “c”, “e” e “f”. Estas dizem respeito, respectivamente, às atividades de locação ou administração de imóveis, armazenamento e depósito de produtos de terceiros, “factoring” e prestação de serviço, vigilância, limpeza, conservação e locação de mão-de-obra.

Argumenta o ilustre parlamentar que é necessário se valer do sistema do SIMPLES, que simplifica o pagamento de impostos e contribuições e desonera os custos das empresas, para que se motive vários setores da economia a deixarem a informalidade e gerarem mais emprego e riqueza no País.

## II - Voto do relator

Louváveis ambas as iniciativas, do Senado Federal, ao já aprovar o projeto de lei interessado na melhoria das condições de produção e formação de custos das micro e pequenas unidades de produção, e do deputado Marcos Cintra, ao procurar incentivar regularizar a situação fiscal de empresas informais, em sua maioria de pequeno porte. A preocupação central de ambos os projetos se dirige a diminuir a parcela de tributos que faz parte da formação dos custos daquelas unidades de produção, o que contribuiria para a queda proporcional dos custos das atividades correlatas bem como daquelas que utilizam diretamente dos serviços (locação ou administração de imóveis, armazenamento e depósito, “factoring”, vigilância, limpeza e conservação, e locação de mão-de-obra).

**Há, no entanto, debilidades nos projetos de lei que julgamos comprometer muito suas eficácia e justiça fiscal levando, a nosso ver, à impossibilidade de aprovação por essa Comissão. Senão vejamos:**

I - A idéia original do SIMPLES contemplava o propósito de facilitar a implantação, de fato, de micro e pequenos negócios, retirando muitas delas da informalidade, reduzindo a carga de tributos própria dos demais tamanhos de empreendimentos. As vedações de acesso ao SIMPLES, constantes da Lei nº 9317, de 5 de dezembro de 1996, foram incluídas não como expediente de favorecimento de algumas atividades em detrimento de outras, *como fazem supor os presentes projetos de lei e outros similares*, mas unicamente como forma legal de evitar, isto sim, a discriminação do benefício fiscal entre categorias de posição na ocupação.

O que faz o SIMPLES é garantir que as micro e pequenas empresas tenham condições efetivas de competirem em um mercado cada vez mais oligopolizado, isto é, nas mãos de poucos e grandes grupos econômicos, e cada vez mais fechado, onde resistem aquelas que conseguem manter em operação condições técnicas, organizacionais e econômicas de sustentação. Esse é o espírito do SIMPLES, cujo mecanismo de tributação simplifica e reduz consideravelmente a carga fiscal das micro e pequenas empresas.

As vedações do SIMPLES por sua vez garantem, de um lado, a equiparação de alguns grupos de autônomos (profissionais liberais e “quase-empresários” de prestação de serviços - aqueles que conduzem seus negócios com a contratação de muitos empregados) com empresários típicos e, por outro lado, a separação desses autônomos dos demais e dos empregados.

Por que isso? Porque os profissionais liberais e os “quase-empresários”, em sua maioria esmagadora, exercem suas atividades como pessoas jurídicas em empresas ou negócios próprios (consultórios, escritórios, oficinas, etc.). Essa escolha se deve ao fato, primeiro, de que a tributação é menor nesses casos do que seria quando o respectivo exercício profissional fosse feito simplesmente como pessoas físicas, e segundo, de que o sistema de contabilidade de despesas das pessoas jurídicas é mais abrangente, permitindo aceitar certos tipos de gastos não previstos para as pessoas físicas. Assim, os profissionais liberais e os “quase-empresários” já estariam sendo beneficiados pela legislação tributária ao pagarem uma carga tributária menor como pessoas jurídicas do que como pessoas físicas.

Em comparação aos empregados que têm descontado em seus salários todo mês a parcela respectiva do imposto de renda, os profissionais liberais e os “quase-empresários” levam vantagem fiscal. Esses, ao optarem por constituírem seus negócios como pessoas jurídicas, pagam proporcionalmente menos imposto de renda que aqueles ao longo do ano e na declaração anual de ajuste. Aos empregados não lhes é dada a mesma chance, como ocorre com os autônomos, de poderem decidir como exercer de outra forma suas profissões ou ocupações de maneira a reduzir suas respectivas cargas fiscais.

Diante desse quadro não nos parece justo permitir que os autônomos venham ainda a participar do SIMPLES, reduzindo sobremaneira sua carga tributária, em detrimento dos empregados - que representam cerca de  $\frac{3}{4}$  da população economicamente ativa no país, portanto a maioria absoluta.

Uma das razões que citam os autônomos para os estimularem a pedir o ingresso no SIMPLES é o fato de alegarem ter de investir em seus locais de trabalho, bem como manter pessoal de auxílio técnico, o que os diferenciaria dos empregados e dos demais autônomos. Essa razão não resiste, entretanto, a um escrutínio mais rigoroso. Primeiro, nem todos os autônomos fazem investimentos pesados, a não ser a compra do mobiliário e o pagamento mensal do aluguel e do condomínio de uma sala - parte considerável substituem os serviços de uma atendente pela secretária eletrônica. Segundo, mesmo aqueles que investem um pouco mais em máquinas e equipamentos têm esses ativos depreciados suavemente em tempo curto, não sobrecarregando as despesas mensais do negócio. Ou seja, em pouco tempo os autônomos começam a ser ressarcidos integralmente dos resultados líquidos planejados. Terceiro, as micro e pequenas empresas, de fato, efetuam investimentos nos locais de operação (galpões ou equivalentes, equipamentos, máquinas e assemelhados) que as distinguem sobremaneira das despesas

efetuadas em salas ou lojas que abrigam escritórios, consultórios, clínicas, centros de treinamento profissional, e de idiomas, entre outros.

É possível sim que uma ou outra atividade dos autônomos venha a exigir um volume de investimentos, por exemplo, de proporções similares ao de uma média empresa, o que, no entanto, bem se situa nas exceções à regra geral.

II - A alternativa proposta pelos projetos de lei nº 4215/01 e nº 4288/01 torna-se ainda mais prejudicial ao propósito do SIMPLES em particular e ao sistema fiscal em geral, ao estimular a terceirização de atividades, tal qual já vem acontecendo nos últimos anos no serviço público com as atividades de consultoria técnica e prestação de serviços em geral.

Para uma média ou grande empresa de locação/administração de imóveis, armazenamento e depósito, “factoring”, vigilância, limpeza e conservação, propaganda e publicidade, e locação de mão-de-obra sai muito mais barato despedir profissionais do ramo, deixando de recolher uma série de tributos, para recontratá-los como micro e pequenas empresas e, quiçá, optantes do SIMPLES. Nesse processo, não há criação de renda nem emprego, mas sim uma transferência de renda e trabalho (de emprego assalariado para trabalho “autônomo”) com nítida queda de receita tributária.

III - E a queda da receita tributária é um problema que se deve evitar na atual quadra da economia brasileira. Não porque temos que pagar a dívida pública, mas porque precisamos de recursos fiscais exatamente para financiar atividades sociais que supram as necessidades de renda e trabalho de boa parte dos brasileiros. No caso de abertura de ingresso no SIMPLES das categorias profissionais constantes do art. 9º da Lei nº 9317/96 a perda fiscal maior recai sobre o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). A alíquota da seguridade social é bem reduzida para os optantes do SIMPLES, logo quando maior o contingente de optantes maior a perda de receita.

Pelas razões expostas portanto, ilustres pares, somos no mérito **pela rejeição** dos projetos de lei nº 4215/01 e 4288/01, ressalvadas as nobres intenções de seus autores.

Sala da Comissão,

**Deputado Virgílio Guimarães (PT/MG)**

**Relator**