

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 295, DE 2013

Apensados: PLP nº 218/2012, PLP nº 231/2016, PLP nº 254/2016, PLP nº 276/2016, PLP nº 312/2016 e PLP nº 71/2021

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 – Senador
CIRO NOGUEIRA (PP/PI)

Relator: Deputado Federal LUIZ LIMA

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 seis outras proposições:

O Projeto de Lei Complementar nº 218, de 2012, de autoria da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, à semelhança do projeto principal, objetiva 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 incide sobre a receita bruta, seu valor dependerá da quantidade de profissionais na sociedade, independentemente do montante de receita auferida no período.

Os Projetos de Lei Complementar nº 231, 254, 276 e 312, todos de 2016, objetivam tornar expressa a possibilidade de a sociedade unipessoal/individual de advocacia optar pelo Simples Nacional.

Por fim, o Projeto de Lei Complementar nº 71, de 2021, de autoria do Deputado Otto Alencar Filho, altera o § 4º-A do art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 2006, para autorizar advogados e contadores a optarem pelo regime de Microempreendedor Individual (MEI), recolhendo seus impostos e contribuições em valores fixos mensais.

A matéria foi distribuída às Comissões de Finanças e Tributação - CFT (mérito e art. 54, RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJ (art. 54, RICD), está sujeita à apreciação do Plenário (art. 24, II, RICD) e tramita em regime de prioridade (art. 151, II, RICD).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1 – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Cumprida a esta Comissão, além do exame do mérito, inicialmente, apreciar as proposições quanto à 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 – NI/CFT, que “*estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

Como visto, o Projeto de Lei Complementar nº 295, de 2013, principal, e os Projetos de Lei Complementar nº 218, de 2012, nº 231, de 2016, nº 254, de 2016, nº 276, de 2016, e nº 312, de 2016, apensados, visam, em



linhas gerais, admitir, no regime do Simples Nacional, todas as pessoas jurídicas prestadoras de serviços advocatícios, tanto as constituídas sob a forma de sociedade simples de advogados, quanto as constituídas sob a forma de sociedade unipessoal de advocacia.

Cumpre registrar que, atualmente, tal pretensão encontra-se já plenamente atendida.

De fato, com a publicação da Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, todas as pessoas jurídicas prestadoras de serviços advocatícios, então constituídas exclusivamente sob a forma de sociedades simples de advogados, foram legalmente autorizadas a aderir ao regime do Simples Nacional. Posteriormente, com a publicação da Lei nº 13.247, de 12 de janeiro de 2016, as pessoas jurídicas prestadoras de serviços advocatícios passaram a poder ser constituídas, alternativamente, sob a forma de sociedades unipessoais de advocacia e, portanto, essa nova espécie societária sempre esteve, desde seu surgimento no ordenamento jurídico brasileiro, legalmente autorizada a aderir ao regime do Simples Nacional.

Vale anotar que, com a publicação da Lei nº 13.247, de 12 de janeiro de 2016, a Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRFB, inicialmente, adotou o entendimento de que a participação no Simples Nacional não se aplicava às sociedades unipessoais de advocacia. Esse posicionamento ensejou a propositura de ação judicial por parte da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, com subsequente concessão de tutela antecipada, em 12 de abril de 2016, admitindo as sociedades unipessoais de advocacia no Simples Nacional, posteriormente confirmada por sentença, em 30 de julho de 2018 (Processo Nº 0014844-13.2016.4.01.3400 - 5ª Vara Federal - Seção Judiciária do Distrito Federal - Tribunal Regional Federal da Primeira Região).

Anote-se também que, atualmente, a SRFB adota o entendimento de que, *“em relação aos tributos federais, a sociedade unipessoal de advocacia, devidamente constituída e registrada na OAB, deve ter o mesmo tratamento tributário conferido às demais pessoas jurídicas”* (Solução de Consulta Cosit nº 88, de 29 de junho de 2020). Portanto, salvo melhor juízo, pode-se concluir que a SRFB, finalmente, adotou o entendimento



acima referido, segundo o qual a sociedade unipessoal de advocacia e a sociedade simples de advogados, como espécies alternativas de constituição de pessoas jurídicas prestadoras de serviços advocatícios, previstas na Lei nº 13.247, de 12 de janeiro de 2016, estão igualmente autorizadas, pela Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, a aderir ao regime do Simples Nacional.

É possível, portanto, concluir que o Projeto de Lei Complementar nº 295, de 2013, principal, e os Projetos de Lei Complementar nº 218, de 2012, nº 231, de 2016, nº 254, de 2016, nº 276, de 2016, e nº 312, de 2016, apensados, não apresentam implicação financeira ou orçamentária para o tesouro da União, sendo que, especificamente no caso do Projeto de Lei Complementar nº 218, de 2012, na parte em que este modifica o regime de incidência e recolhimento do ISS, o impacto fiscal se processará exclusivamente na esfera das finanças municipais. Assim, não cabe a esta Comissão de Finanças e Tributação pronunciar-se quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária dessas proposições, conforme determina a NI/CFT.

Já quanto ao Projeto de Lei Complementar nº 71, de 2021, apensado, não é possível chegar-se à mesma conclusão. De fato, ao ampliar, pela inclusão dos profissionais advogados e profissionais contadores, o rol dos empresários individuais que podem optar pela sistemática de recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional, em valores fixos mensais independentemente da receita bruta por eles auferida no mês, a medida confere tratamento tributário diferenciado e favorecido aos referidos profissionais liberais, propiciando-lhes expressiva desoneração do imposto de renda, particularmente para aqueles pertencentes às faixas mais elevadas de renda.

Nesses casos, a análise de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária da matéria deve observar as disposições aplicáveis às medidas que acarretam renúncia de receita, contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022 – LDO/2022 (Lei nº 14.194, de 20 de agosto de 2021).



Observa-se, assim, que o Projeto de Lei Complementar nº 71, de 2021, apensado, não atende aos requisitos exigidos pelas referidas normas fiscais, pois não apresenta estimativa da renúncia de receitas federais que acarreta e nem oferece medidas compensatórias que a tornem fiscalmente neutra para a União. Destarte, sob o ponto de vista formal, o Projeto de Lei Complementar nº 71, de 2021, não pode ser considerado adequado e compatível sob a ótica mais restrita da análise orçamentária e financeira, ficando prejudicado o seu exame quanto ao mérito nesta Comissão de Finanças e Tributação, conforme determina a NI/CFT.

II.2 – MÉRITO

Em relação ao mérito das proposições, frisamos que, como acima demonstrado, os objetivos pretendidos pelos Projetos de Lei Complementar nº 295, de 2013, e 231, 254, 276 e 312, de 2016, já se encontram acolhidos pela legislação tributária em vigor, uma vez que as sociedades de advogados, ainda que unipessoais, estão autorizadas a optar pelo Simples Nacional.

Desse modo, resta como relevante a análise do pretendido pelo PLP nº 218, de 2012, no trecho em que autoriza as sociedades de advogados a recolherem o ISS em valor fixo, na forma da legislação municipal. Sugere, assim, que a elas seja deferido tratamento semelhante ao previsto para os escritórios de serviços contábeis.

Em relação aos prestadores de serviços advocatícios que não se enquadram no Simples Nacional, o debate jurídico em relação à fórmula adequada de apuração do ISS se estendeu por longos anos, durante os quais pairou o questionamento acerca da aplicabilidade do Decreto-Lei nº 406, de 1968, tendo em vista a competência tributária municipal trazida pela Constituição Federal de 1988.

O referido 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”*.



Em relação ao tema, os tribunais superiores consolidaram o entendimento de que o Decreto-Lei segue aplicável, sendo autorizado o recolhimento do imposto por valor fixo, como ilustra o 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 Esquematizado, 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 sucumbências.

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

Na verdade, não apenas é autorizado o recolhimento do ISS nos termos do Decreto-Lei nº 406, de 1968, como também é vedado aos Municípios estabelecer impeditivos a essa modalidade de tributação. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento, em sede de



repercussão geral, nos seguintes termos (Recurso Extraordinário nº 940.769):

"É inconstitucional lei municipal que estabelece impeditivos à submissão de sociedades profissionais de advogados ao regime de tributação fixa em bases anuais na forma estabelecida por lei nacional."

Superada essa questão, o que pretende o PLP nº 218, de 2012, é trazer a possibilidade de recolhimento do ISS em valor fixo com base na quantidade de profissionais habilitados para os escritórios optantes pelo Simples Nacional.

Como se sabe, o Simples Nacional é regime opcional que institui alíquota única que incide sobre a receita bruta da pessoa jurídica e que engloba 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 nº 406, de 1968, que exige o recolhimento por valor fixo pelas sociedades de advogados, desconectado da receita bruta. Essa obscuridade normativa foi prontamente esclarecida pela jurisprudência pátria, que se firmou no sentido de não ser admitido que o contribuinte mescle regimes tributários distintos, no intuito de criar um terceiro que aproveite apenas as vantagens dos demais.

É oportuno salientar que a autorização para o recolhimento fixo do ISS aos escritórios de contabilidade foi acompanhada de obrigações que impulsionam o desenvolvimento das micro e pequenas empresas:

"Art. 18. (...)

*§ 22-A. A atividade constante do inciso XIV do § 5º-B deste artigo **recolherá o ISS em valor fixo**, na forma da legislação municipal.*

*§ 22-B. Os escritórios de serviços contábeis, individualmente ou por meio de suas entidades representativas de classe, **deverão**:*

*I – **promover atendimento gratuito** relativo à inscrição, à opção de que trata o [art. 18-A desta Lei Complementar](#) e à primeira declaração anual simplificada da microempresa individual, podendo, para tanto, por meio de suas entidades representativas de classe, firmar convênios e acordos com a*



União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por intermédio dos seus órgãos vinculados;

*II – **fornecer, na forma estabelecida pelo Comitê Gestor, resultados de pesquisas quantitativas e qualitativas relativas às microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional por eles atendidas;***

*III – **promover eventos de orientação fiscal, contábil e tributária para as microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional por eles atendidas.***

§ 22-C. Na hipótese de descumprimento das obrigações de que trata o § 22-B deste artigo, o escritório será excluído do Simples Nacional, com efeitos a partir do mês subsequente ao do descumprimento, na forma regulamentada pelo Comitê Gestor. (...)” (grifo nosso)

Apesar da grande relevância do serviço de assistência jurídica desempenhado pelas sociedades de advogados, não se mostra razoável a proposta de garantir-lhes tratamento diferenciado e desonerado em relação ao ISS, sem exigência de qualquer contraprestação especial por esses agentes. Nos termos em que se apresenta, o PLP nº 218, de 2012, serviria como mero instrumento de desoneração fiscal do setor, interrompendo a isonomia tributária quanto à exação fiscal aplicável aos demais prestadores de serviço igualmente enquadrados no Simples Nacional.

II.3 – CONCLUSÃO

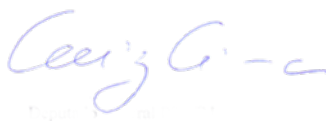
Em face do exposto, voto:

- a) **pela inadequação financeira e orçamentária** do Projeto de Lei Complementar nº 71, de 2021, apensado, ficando, assim, **prejudicada sua respectiva apreciação quanto ao mérito;**
- b) **pela não implicação financeira e orçamentária** do Projeto de Lei Complementar nº 295, de 2013, principal, e dos Projetos de Lei Complementar nº 218, de 2012, nº 231, de 2016, nº 254, de 2016, nº 276, de 2016, e nº 312, de 2016, apensados, não cabendo pronunciamento quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária dessas proposições,



- c) **no mérito**, pela rejeição do PLP nº 295, de 2013, (principal), e dos Projetos de Lei Complementar nº 218, de 2012, nº 231, de 2016, nº 254, de 2016, nº 276, de 2016, e nº 312, de 2016, (apensados).

Sala da Comissão, em 01 de agosto de 2022.



Deputado Federal LUIZ LIMA
Relator

2022-8053

