



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

N.º 145-A, DE 2021

(Do Sr. Marcelo Ramos)

Institui o Sistema Eletrônico de Apuração Fiscal – SEAF como formato oficial de apuração e recolhimento de tributos, e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação (relator: DEP. JULIO LOPES).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº
(Do Sr. Marcelo Ramos)

DE 2021.

Institui o Sistema Eletrônico de Apuração Fiscal – SEAF como formato oficial de apuração e recolhimento de tributos, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DO SISTEMA ELETRÔNICO DE APURAÇÃO FISCAL

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Eletrônico de Apuração Fiscal - SEAF, com a finalidade de simplificar a forma de apuração prévia do tributo pela autoridade tributária e a validação e o recolhimento pelo contribuinte, competindo-lhe:

I – integrar a base de dados de documentos fiscais eletrônicos dos entes federativos nacionais - BNDFE;

II – otimizar o cumprimento de obrigações acessórias fiscais;

III – apoiar a transformação digital das relações comerciais por meio de um formato digital único e gratuito; e

IV – contribuir para implementação de políticas públicas ao Sistema Tributário Nacional.

CAPÍTULO II

DA IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO

Art. 2º As administrações tributárias federal, estaduais, distrital e municipal ficam obrigadas a implementar o SEAF, o qual permitirá aos contribuintes, com base nos documentos fiscais eletrônicos, o envio mensal da apuração e das guias de pagamento relativas:

I – ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marcelo Ramos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219447549300>

Comunicação – ICMS, em todas as suas modalidades, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal;

II – ao Imposto sobre Serviços – ISS, em todas as suas modalidades, de responsabilidade dos Municípios e do Distrito Federal; e

III - ao Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS à Contribuição para o PIS/PASEP em todas as suas modalidades, de responsabilidade da RFB;

IV – aos tributos apurados no Simples Nacional, de responsabilidade da RFB, Estados, Distrito Federal e Municípios, com consolidação dos dados por parte da RFB.

§ 1º A apuração de que trata o caput poderá ter início com o fornecimento de dados pré-preenchidos para validação do contribuinte e geração das respectivas guias de pagamento, sendo que, no âmbito da RFB e dos tributos do Simples Nacional, prioritariamente:

I – a partir dos Municípios com documentos fiscais eletrônicos de serviços compartilhados na base nacional; e

II – a partir dos Estados e Distrito Federal com documentos fiscais eletrônicos ao consumidor compartilhados na base nacional.

§ 2º No âmbito municipal, a apuração de que trata o inciso II do caput se dará a partir da base de dados de documentos fiscais eletrônicos de serviços utilizados, com modelos próprios ou por meio de adesão ao Sistema Nacional de Nota Fiscal Eletrônica de Serviços Padronizada – SINFESP, na forma disciplinada pelo Ministério da Economia.

§ 3º A não adesão ao SINFESP não desobriga o Município de compartilhar os dados dos documentos fiscais eletrônicos de serviços para a BNDFE, nem de efetuar a apuração de que trata o inciso II do caput, salvo na hipótese de inexistência de documentos fiscais eletrônicos de serviços no âmbito municipal.

§ 4º As apurações de que trata o caput não abrangem os tributos sobre importação.

Art. 3º As administrações tributárias dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal deverão compartilhar com a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil – RFB, os dados dos documentos fiscais eletrônicos de varejo e de serviços, bem como de outras modalidades documentais eletrônicas não constantes da base nacional, na forma e periodicidade definidas pelo Ministério da Economia.

Art. 4º A apuração relativa ao Simples Nacional na forma prevista no inciso IV do art. 2ª poderá ter regulamentação complementar pelo Comitê Gestor do Simples Nacional – CGSN.



Art. 5º As apurações relativas aos demais tributos de que trata esta Lei Complementar poderão ter normatização complementar por parte da RFB, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 6º Os Estados, Distrito Federal e Municípios terão acesso à BNDFE, na forma disciplinada pelo Ministério da Economia.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 7º O disposto nos arts. 2º a 6º desta Lei Complementar aplicar-se-á aos tributos que vierem a ser instituídos por modificação, cisão, unificação ou em substituição aos ali previstos.

Art. 8º O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE e os demais serviços sociais autônomos vinculados à Confederação Nacional do Comércio – CNC, à Confederação Nacional da Indústria – CNI e à Confederação Nacional da Agricultura - CNA, poderão apoiar a implementação do SEAF, do SINFESP e da BNDFE.

Art. 9º O descumprimento do disposto nos arts. 2º a 6º desta Lei Complementar pelos entes federados implicará em responsabilização, nos termos da legislação vigente.

Art. 10. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:

I – após 12 (doze) meses da data da publicação, em relação aos incisos I e II do art. 2º e ao art. 3º desta Lei Complementar; e

II – após 18 (dezoito) meses da data da publicação, em relação aos incisos III e IV do art. 2º desta Lei Complementar.

JUSTIFICAÇÃO

A digitalização da economia caminha em um ritmo sem precedentes e hoje um volume considerável das transações já ocorre em meio digital. As administrações tributárias têm como desafio oferecer novas soluções que atendam os contribuintes reduzindo a complexidade e a burocracia para o pagamento de tributos utilizando as novas ferramentas que a digitalização extrema de processos oferece. Essas medidas permitem ampliar a formalização e, conseqüentemente, a arrecadação e ainda reduzir o contencioso tributário, que impõe custos elevados para o fisco, que enfrenta desafios para alocação de recursos públicos escassos, bem como para os contribuintes.



Para se ter ideia do peso e tamanho do contencioso tributário no Brasil, segundo trabalho do Insper, disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/contencioso-tributario-alcancou-75-pib.pdf>, estimou-se “que o contencioso tributário brasileiro alcançou 5,44 trilhões de reais em 2019. Este valor torna-se ainda mais expressivo quando avaliado em termos do PIB, principal medida de desempenho econômico de um país, alcançando 75% do PIB, em 2019.”

Para os contribuintes, a redução da complexidade e consequente redução dos custos de cumprimento de obrigações é extremamente vantajosa. Quanto maior for a simplificação, menos tempo e recursos o contribuinte necessita destinar para cumprir suas obrigações principais e acessórias com o fisco. Esses recursos podem ser utilizados em outras áreas essenciais da empresa, levando a investimentos em inovação, melhoria de processos e gestão, além de poder gerar economias que se refletem em benefícios ao empresário, como aumento de lucros, para os trabalhadores, maiores salários e benefícios e para os consumidores com redução preços e maior concorrência e gama de produtos ofertados.

Com a complexidade cada vez maior, tanto das transações econômicas e da legislação tributária, a apuração dos tributos pelos contribuintes tornou-se extremamente penosa, gerando o que chamamos hoje de pesadelo da autodeclaração (o papel de apurar e calcular os tributos foi transferido do fisco para os contribuintes, que devem arcar com todos os ônus em caso de dificuldade de compreensão da legislação ou erros de boa-fé no preenchimento e cálculo.)

O fornecimento de declarações pré-preenchidas para os contribuintes é um dos mecanismos de medição de efetividade da ação das administrações tributárias, que é aferida internacionalmente por meio do Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT), cuja secretaria é albergada pelo Fundo Monetário Internacional.

TADAT (2019) preconiza, em seu guia, que os fiscos devem “Simplifying filing arrangements, including pre-filing of tax declarations”, ou seja, simplificar os procedimentos de declaração, incluindo declarações pré-preenchidas.

Essa diretriz do TADAT vem impulsionando fiscos mundo afora no sentido de fornecer, aos contribuintes, as declarações pré-preenchidas, começando, a exemplo do Brasil, pelas declarações de imposto de renda das pessoas físicas.

Com o fenômeno das Notas Fiscais Eletrônicas, que em poucos anos colocou o Brasil na vanguarda mundial, foram criadas condições para que a apuração dos tributos voltasse a ser feita pelos fiscos, sem necessidade de declarações adicionais.

Para as MPE optantes pelo Simples Nacional, a emissão do documento fiscal representa sua própria escrituração, devendo os dados serem compartilhados entre os fiscos, conforme determinam os §§ 10 e 11 do art. 26 da Lei Complementar nº 123, de 2006:



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marcelo Ramos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219447549300>



“§ 10. O ato de emissão ou de recepção de documento fiscal por meio eletrônico estabelecido pelas administrações tributárias, em qualquer modalidade, de entrada, de saída ou de prestação, na forma estabelecida pelo CGSN, representa sua própria escrituração fiscal e elemento suficiente para a fundamentação e a constituição do crédito tributário.

§ 11. Os dados dos documentos fiscais de qualquer espécie podem ser compartilhados entre as administrações tributárias da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e, quando emitidos por meio eletrônico, na forma estabelecida pelo CGSN, a microempresa ou empresa de pequeno porte optante pelo Simples Nacional fica desobrigada de transmitir seus dados às administrações tributárias.” (grifos nossos)

Para os impostos apurados fora do Simples Nacional, a apuração hoje já seria possível no âmbito do ICMS e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), este último para os municípios que já têm implantada a Nota Fiscal Eletrônica de Serviços.

Os Estados e o Distrito Federal têm todas as condições de apurar o ICMS, porque detêm, em suas bases, todos os documentos fiscais eletrônicos sujeitos ao imposto, seja no âmbito estadual quanto interestadual, de compras ou vendas, bem como dos documentos emitidos ao consumidor. Aliás, os documentos fiscais emitidos para o consumidor final não têm um modelo unificado em nível nacional, mas cada unidade da federação tem o controle da sua respectiva base.

Ainda que pudessem alegar que não detêm todos os elementos necessários para a apuração, perfazendo a necessidade de declarações adicionais dos contribuintes, bastaria acrescentar campos nos documentos fiscais, de forma a preencher as lacunas, a exemplo da destinação dada pelo comprador ao objeto ou serviço adquirido.

O que não se justifica é manter a necessidade da apuração pelo contribuinte, quando o Estado detém de todas as informações para a determinação do imposto em suas bases, a partir dos documentos fiscais.

Quanto ao ISS, para os municípios que têm nota fiscal eletrônica de serviços, a apuração é ainda mais fácil, porque, pelo menos antes da reforma tributária, estamos falando de um imposto cumulativo, de fácil operacionalização. Adicionalmente, há pelo menos um município – São Paulo, o maior do país, que já apura e determina o pagamento do imposto. Ressalte-se, por necessário, que a proposição resguarda aquele Município que não adota documentação fiscal, excetuando-o do cumprimento legal.

Por incrível que possa parecer, a Receita Federal teria mais dificuldades do que os entes subnacionais para apuração do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), da contribuição para o Pis/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), pois faltam, em suas bases, as notas fiscais eletrônicas ao consumidor (dos Estados) e as notas fiscais eletrônicas de serviços (dos Municípios).



Há um projeto de padronização das notas fiscais eletrônicas de serviços (NFSe), conduzido pela Receita Federal e pelos municípios, com apoio do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Mais prioritária do que essa padronização dos documentos fiscais de serviços é a unificação das bases. Sendo assim, a Receita Federal e os municípios teriam que criar um leiaute unificado de transmissão dos dados básicos das NFSe para uma base nacional, que permita o acesso por todos os fiscos.

A mesma providência de unificação de bases deveria se operar com os documentos fiscais dos estados ao consumidor – bem como de eventuais documentos fiscais não constantes da base nacional.

Apesar de os autores das propostas de reforma tributária no Congresso Nacional preconizarem que “os novos tributos serão apurados pelos fiscos”, consideramos isso impossível, pelo menos agora, pelos motivos acima citados.

Essa unificação das bases das notas fiscais ao consumidor (dos estados) e de serviços (dos municípios) também se faz necessária para permitir a apuração dos tributos devidos pelas MPE optantes pelo Simples Nacional. Trata-se de uma apuração relativamente simples, que depende, na maior parte dos casos, apenas do volume de receita bruta mensal. Mas se não houver como determinar a receita bruta das empresas por falta de dados centralizados, essa apuração se torna impossível. A unificação das bases preconizada por esse Projeto torna essa apuração possível.

Essa simplificação de procedimentos, que depende da vontade política e operacional dos fiscos, e agora com respaldo legal desse projeto de lei complementar, talvez seja até mais importante do que a reforma dos tributos em si, porque reduzirá os custos de cumprimento para os contribuintes, além de diminuir o contencioso tributário, seja administrativo ou judicial.

Finalmente, prevê-se o mecanismo de lei complementar em virtude do disposto no inciso III do art. 146 da nossa Carta Magna, o qual prevê que cabe a essa espécie legislativa “estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária”.

Por se tratar de proposta justa, com grande alcance econômico, arrecadatório e simplificador ao Sistema Tributário Nacional, esperamos contar com o apoio de nossos ilustres pares para a sua aprovação.

Sala de Sessões, em de
de

Deputado Marcelo Ramos



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marcelo Ramos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219447549300>



PL-AM

Apresentação: 24/09/2021 15:18 - Mesa

PLP n.145/2021



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marcelo Ramos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219447549300>



LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

Seção I
Dos Princípios Gerais

.....

Art. 146. Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso III, *d*, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

I - será opcional para o contribuinte;

II - poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado;

III - o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento;

IV - a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes. [\(Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

Art. 146-A. Lei complementar poderá estabelecer critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, sem prejuízo da competência de a União, por lei, estabelecer normas de igual objetivo. [\(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

Art. 147. Competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais; ao Distrito Federal cabem os impostos municipais.

LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006

[\(Republicada no DOU de 6/3/2012 em atendimento ao disposto no art. 5º da Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011\)](#)

Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

CAPÍTULO IV DOS TRIBUTOS E CONTRIBUIÇÕES

Seção VII

Das Obrigações Fiscais Acessórias

.....

Art. 26. As microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional ficam obrigadas a:

I - emitir documento fiscal de venda ou prestação de serviço, de acordo com instruções expedidas pelo Comitê Gestor;

II - manter em boa ordem e guarda os documentos que fundamentaram a apuração dos impostos e contribuições devidos e o cumprimento das obrigações acessórias a que se refere o art. 25 desta Lei Complementar enquanto não decorrido o prazo decadencial e não prescritas eventuais ações que lhes sejam pertinentes.

§ 1º O MEI fará a comprovação da receita bruta mediante apresentação do registro de vendas ou de prestação de serviços na forma estabelecida pelo CGSN, ficando dispensado da emissão do documento fiscal previsto no inciso I do *caput*, ressalvadas as hipóteses de emissão obrigatória previstas pelo referido Comitê.

I - (REVOGADO)

II - (REVOGADO)

III - (REVOGADO)

§ 2º As demais microempresas e as empresas de pequeno porte, além do disposto nos incisos I e II do *caput* deste artigo, deverão, ainda, manter o livro-caixa em que será escriturada sua movimentação financeira e bancária.

§ 3º A exigência de declaração única a que se refere o *caput* do art. 25 desta Lei Complementar não desobriga a prestação de informações relativas a terceiros.

§ 4º É vedada a exigência de obrigações tributárias acessórias relativas aos tributos apurados na forma do Simples Nacional além daquelas estipuladas pelo CGSN e atendidas por meio do Portal do Simples Nacional, bem como, o estabelecimento de exigências adicionais e unilaterais pelos entes federativos, exceto os programas de cidadania fiscal. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014\)](#)

§ 4º-A. A escrituração fiscal digital ou obrigação equivalente não poderá ser exigida da microempresa ou empresa de pequeno porte optante pelo Simples Nacional, salvo se, cumulativamente, houver:

I - autorização específica do CGSN, que estabelecerá as condições para a obrigatoriedade;

II - disponibilização por parte da administração tributária estipulante de aplicativo gratuito para uso da empresa optante. [\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014\)](#)

§ 4º-B. A exigência de apresentação de livros fiscais em meio eletrônico aplicar-se-á somente na hipótese de substituição da entrega em meio convencional, cuja obrigatoriedade tenha sido prévia e especificamente estabelecida pelo CGSN. [\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014\)](#)

§ 4º-C. Até a implantação de sistema nacional uniforme estabelecido pelo CGSN com compartilhamento de informações com os entes federados, permanece válida norma publicada por ente federado até o primeiro trimestre de 2014 que tenha veiculado exigência vigente de a microempresa ou empresa de pequeno porte apresentar escrituração fiscal digital ou obrigação equivalente. [\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014\)](#)

§ 5º As microempresas e empresas de pequeno porte ficam sujeitas à entrega de declaração eletrônica que deva conter os dados referentes aos serviços prestados ou tomados de terceiros, na conformidade do que dispuser o Comitê Gestor.

§ 6º Na hipótese do § 1º deste artigo:

I - deverão ser anexados ao registro de vendas ou de prestação de serviços, na forma regulamentada pelo Comitê Gestor, os documentos fiscais comprobatórios das entradas de

mercadorias e serviços tomados referentes ao período, bem como os documentos fiscais relativos às operações ou prestações realizadas eventualmente emitidos;

II - será obrigatória a emissão de documento fiscal nas vendas e nas prestações de serviços realizadas pelo MEI para destinatário cadastrado no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), ficando dispensado desta emissão para o consumidor final.

§ 7º Cabe ao CGSN dispor sobre a exigência da certificação digital para o cumprimento de obrigações principais e acessórias por parte da microempresa, inclusive o MEI, ou empresa de pequeno porte optante pelo Simples Nacional, inclusive para o recolhimento do FGTS.

§ 8º O CGSN poderá disciplinar sobre a disponibilização, no portal do SIMPLES Nacional, de documento fiscal eletrônico de venda ou de prestação de serviço para o MEI, microempresa ou empresa de pequeno porte optante pelo Simples Nacional. [*\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014\)*](#)

§ 9º O desenvolvimento e a manutenção das soluções de tecnologia, capacitação e orientação aos usuários relativas ao disposto no § 8º, bem como as demais relativas ao Simples Nacional, poderão ser apoiadas pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE. [*\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014\)*](#)

§ 10. O ato de emissão ou de recepção de documento fiscal por meio eletrônico estabelecido pelas administrações tributárias, em qualquer modalidade, de entrada, de saída ou de prestação, na forma estabelecida pelo CGSN, representa sua própria escrituração fiscal e elemento suficiente para a fundamentação e a constituição do crédito tributário. [*\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014\)*](#)

§ 11. Os dados dos documentos fiscais de qualquer espécie podem ser compartilhados entre as administrações tributárias da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e, quando emitidos por meio eletrônico, na forma estabelecida pelo CGSN, a microempresa ou empresa de pequeno porte optante pelo Simples Nacional fica desobrigada de transmitir seus dados às administrações tributárias. [*\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014\)*](#)

§ 12. As informações a serem prestadas relativas ao ICMS devido na forma prevista nas alíneas *a*, *g* e *h* do inciso XIII do § 1º do art. 13 serão fornecidas por meio de aplicativo único. [*\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014, publicada no DOU de 8/8/2014, com produção de efeitos a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da publicação\)*](#)

§ 13. Fica estabelecida a obrigatoriedade de utilização de documentos fiscais eletrônicos estabelecidos pelo Confaz nas operações e prestações relativas ao ICMS efetuadas por microempresas e empresas de pequeno porte nas hipóteses previstas nas alíneas *a*, *g* e *h* do inciso XIII do § 1º do art. 13 [*\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014, publicada no DOU de 8/8/2014, com produção de efeitos a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da publicação\)*](#)

§ 14. Os aplicativos necessários ao cumprimento do disposto nos §§ 12 e 13 deste artigo serão disponibilizados, de forma gratuita, no portal do Simples Nacional. [*\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014, publicada no DOU de 8/8/2014, com produção de efeitos a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da publicação\)*](#)

§ 15. O CGSN regulamentará o disposto neste artigo. [*\(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 147, de 7/8/2014\)*](#)

Art. 27. As microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional poderão, opcionalmente, adotar contabilidade simplificada para os registros e controles das operações realizadas, conforme regulamentação do Comitê Gestor.

.....

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 145, DE 2021

Institui o Sistema Eletrônico de Apuração Fiscal – SEAF como formato oficial de apuração e recolhimento de tributos, e dá outras providências.

Autor: Deputado MARCELO RAMOS

Relator: Deputado JULIO LOPES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 145, de 2021, de autoria do Deputado MARCELO RAMOS, institui o Sistema Eletrônico de Apuração Fiscal – SEAF, com a finalidade de simplificar a apuração e o recolhimento de tributos, bem como de estabelecer uma base integrada de dados de documentos fiscais eletrônicos dos entes federativos nacionais - BNDFE.

De acordo com o projeto, o SEAF possibilitará o envio mensal dos documentos relativos à apuração e ao pagamento do ICMS, do ISS, do IPI, da Contribuição para o PIS/PASEP, da COFINS e dos impostos e contribuições recolhidos na forma do Simples Nacional.

A apuração dos referidos tributos, por sua vez, poderá ser realizada a partir do fornecimento de dados e declarações pré-preenchidas pelo Poder Público, para validação pelo contribuinte.

Segundo a justificação do Autor, “*Com o fenômeno das Notas Fiscais Eletrônicas, que em poucos anos colocou o Brasil na vanguarda mundial, foram criadas condições para que a apuração dos tributos voltasse a ser feita pelos fiscos, sem necessidade de declarações adicionais*”. Nesse contexto, não se legitimaria “*manter a necessidade da apuração pelo contribuinte, quando o*



Estado detém de todas as informações para a determinação do imposto em suas bases, a partir dos documentos fiscais.”

A proposição tramita em regime de prioridade e está sujeita à apreciação do Plenário, tendo sido distribuída às Comissões (i) de Finanças e Tributação (CFT), para análise da compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e do mérito; e (ii) de Constituição e de Justiça e de Cidadania (CCJC), para análise da constitucionalidade, legalidade e da técnica legislativa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. Entre tais normas citam-se, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “*a proposição que não conflita com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor*” e, como adequada, “*a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual*”.

Da análise do projeto, observa-se que este não acarreta repercussão no orçamento da União. Com efeito, instado a se manifestar, o Ministério da Economia informou a esta Comissão de Finanças e Tributação, em resposta ao Ofício Pres. nº 54-CFT, de 8 de julho de 2022, que “a proposta não contempla alterações de base de cálculo, alíquotas, contribuintes, etc. e, desta forma, não possui o condão de alterar o patamar de arrecadação dos tributos,



mas de introduzir mecanismo simplificador na apuração e recolhimento dos tributos”, posicionando-se, assim, “pela inexistência de impacto orçamentário-financeiro direto” em decorrência da proposição.

Nesse sentido, vale rememorar o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que *importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública* estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT, prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve *concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não*.

Em relação ao mérito, somos favoráveis ao projeto sob análise.

O art. 37 da Constituição Federal estabelece que a administração pública deve se pautar pelo princípio da eficiência, comando que pressupõe a utilização adequada dos recursos tecnológicos disponíveis em suas atividades, especialmente no seu relacionamento com os administrados.

Em complemento, o inciso XXII do referido artigo prevê que as administrações tributárias “*atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio*”.

Apesar de tais determinações constitucionais, os avanços na digitalização e na integração das administrações tributárias têm sido mais lentos do que os exigidos pela sociedade e pela economia, o que se deve, em parte, à ausência de um marco normativo adequado para mediar a coordenação entre as unidades federativas e para promover uma relação mais colaborativa e menos litigiosa entre o Fisco e os contribuintes.

Nesse sentido, considerando que o art. 146, III, da Constituição atribui à lei complementar federal a competência para estabelecer normas gerais



de direito tributário que vinculem os diversos entes federativos, o Projeto de Lei Complementar nº 145, de 2021, disciplina as referidas obrigações constitucionais, por meio da instituição de um sistema digital de apuração de tributos, o qual, a um só tempo, integra as bases de dados das administrações tributárias e disponibiliza ao contribuinte uma apuração preliminar do tributo devido, realizada pelo poder público.

Registre-se que, no âmbito do Imposto de Renda da Pessoa Física, as declarações pré-preenchidas já vêm sendo amplamente utilizadas pela população, beneficiando mutuamente o cidadão e a Receita Federal. Nesse modelo, a administração fornece ao contribuinte um esboço preliminar da declaração do imposto, com base nos dados de que dispõe.

Entendemos que a extensão desse mecanismo para os demais tributos, tal como proposto no projeto sob exame, promoveria uma significativa redução do tempo de cumprimento das obrigações tributárias no Brasil, colaborando para a redução dos erros no cumprimento das obrigações fiscais e da litigiosidade tributária, possibilitando, outrossim, que o contribuinte concentre o seu esforço e os seus recursos no desenvolvimento de sua atividade produtiva.

O atual modelo de apuração de tributos impõe aos contribuintes um ônus excessivo e desnecessário, especialmente porque, relativamente aos impostos e contribuições incidentes sobre o consumo, a nota fiscal eletrônica já fornece condições para que a apuração do tributo seja feita pelo próprio Fisco.

É necessário, portanto, evoluir para um regime de cumprimento de obrigações fiscais mais alinhado às soluções tecnológicas que a evolução da sociedade tem proporcionado.

Registre-se que é do interesse do próprio Estado facilitar o cumprimento dos deveres tributários dos administrados. Nesse sentido, o estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹ “*Successful Tax Debt Management*”, o qual consolida as melhores práticas das administrações tributárias em relação à cobrança de débitos fiscais, define como

¹ OECD (2019), *Successful Tax Debt Management: Measuring Maturity and Supporting Change*, OECD, Paris. <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/successful-tax-debt-management-measuring-maturity-and-supporting-change.pdf>.



primeiro princípio estratégico de cobrança a diretriz “*engage with taxpayers before the due date*”, por meio da qual a administração deve facilitar a apuração e o pagamento do tributo, inclusive disponibilizando ao contribuinte as informações e ferramentas necessárias para a conformidade fiscal.

Em face do exposto, votamos **(i)** pela **não implicação financeira ou orçamentária** da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 145, de 2021, e, **(ii) no mérito**, pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 145, de 2021.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado JULIO LOPES
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 145, DE 2021

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, opinou pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 145/2021; e, no mérito, pela aprovação, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Julio Lopes.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Merlong Solano - Vice-Presidente, Adail Filho, Átila Lins, Emanuel Pinheiro Neto, Fábio Teruel, Florentino Neto, Gilberto Abramo, Jilmar Tatto, Luiz Carlos Hauly, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Marcio Alvino, Mauro Benevides Filho, Newton Cardoso Jr, Rafael Prudente, Reinhold Stephanes, Sanderson, Sidney Leite, Thiago de Joaldo, Vermelho, Yandra Moura, Abilio Brunini, Chiquinho Brazão, Cobalchini, Coronel Chrisóstomo, Guilherme Boulos, Joseildo Ramos, Josenildo, Julio Lopes, Laura Carneiro, Luiz Gastão, Marcelo Crivella, Marcelo Lima, Marcos Tavares, Maurício Carvalho, Otto Alencar Filho, Pedro Westphalen, Sergio Souza, Waldemar Oliveira e Zé Neto.

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2023.

Deputado PAULO GUEDES
Presidente

