

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI N^º 411, DE 2007

Estabelece normas gerais para a simplificação do procedimento de registro de empresários e pessoas jurídicas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Evandro Milhomen

RELATÓRIO

O projeto de lei em tela objetiva simplificar o registro de empresários e pessoas jurídicas nos três níveis da Federação, unificando a inscrição de cadastros de contribuintes no Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas (CNPJ), determinando que todos os órgãos de fiscalização envolvidos terão acesso às informações pertinentes no CNPJ.

O projeto promove a descentralização da inscrição, determinando que a Secretaria da Receita Federal (atual Receita Federal do Brasil) habilite, além de seus próprios, outros órgãos das Secretarias de Fazenda de Estados e Municípios como “agentes operacionais” do CNPJ. Esses agentes poderão ainda firmar convênios com instituições tecnicamente capacitadas visando a facilitar ainda mais o processo de inscrição e baixa do registro.

A proposição determina ainda que nenhuma taxa relativamente a quaisquer atos praticados pelo contribuinte perante o CNPJ será cobrada, desonerando o processo de inscrição.

Os documentos exigidos para a inscrição serão previstos em regulamento, vedada a exigência de qualquer outro documento, evitando a proliferação de exigências adicionais.

O início da operação do estabelecimento cujo risco da atividade não for considerado alto poderá ocorrer logo após o ato de concessão da inscrição, a partir da emissão de alvará de funcionamento provisório, o que não dispensa a realização posterior das vistorias realizadas pelos órgãos responsáveis. No caso de atividades de risco alto, o início da operação poderá ocorrer transcorridos 15 (quinze) dias do ato de concessão da inscrição, mesmo sem a realização de todas as vistorias prévias, sendo emitido o Alvará de Funcionamento Provisório. Tanto para atividades de risco alto como de risco inferior o Alvará de Funcionamento Provisório será acompanhado de informações dos requisitos exigidos para o funcionamento e exercício das atividades econômicas constantes do objeto social, para efeito do cumprimento das normas de segurança sanitária, ambiental e de prevenção contra incêndio. O Alvará de Funcionamento Provisório apenas se transformará em Alvará de Funcionamento após a apresentação das licenças emitidas pelos órgãos e entidades competentes.

Dispõe ainda o projeto que os requisitos de segurança sanitária, controle ambiental e prevenção contra incêndios sejam simplificados, racionalizados e uniformizados nos três níveis da Federação.

O projeto trata também da simplificação da baixa da inscrição de empresário. O agente operacional exigirá do contribuinte, neste caso, apenas o requerimento de baixa, uma via do distrato social ou documento de dissolução e todas as notas fiscais não utilizadas e canceladas. A certidão de baixa da inscrição será expedida imediatamente após a verificação da inexistência de qualquer pendência de natureza tributária. O agente operacional dará imediata ciência do ato de baixa aos órgãos com competência de realizar a fiscalização não fazendária e ao Registro Civil das Pessoas Jurídicas ou ao Registro Público das Empresas Mercantis.

Garante-se também que aos empresários não serão exigidas novas obrigações tributárias e aplicação de penalidades após a declaração da suspensão de suas atividades.

No prazo regimental foram apresentadas três emendas, todas de autoria do ilustre Deputado Paulo Henrique Lustosa. A primeira veda à Secretaria da Receita Federal e demais agentes operacionais do CNPJ fazerem exigências e dar interpretações sobre matéria não fazendária, de exclusiva competência e responsabilidade e responsabilidade do Registro Civil de Pessoas Jurídicas e do Registro Público das Empresas Mercantis.

A segunda emenda equipara, para efeitos da lei, o empreendedor simples ao empresário.

A terceira emenda altera a redação dos requisitos para a baixa de inscrição, trocando a apresentação de via de distrato social ou documento de dissolução por “instrumento de extinção”. Também torna desnecessária a imediata ciência do ato de baixa ao registro civil das pessoas jurídicas ou ao registro público das empresas mercantis.

Além desta Comissão, o Projeto de Lei nº 411, de 2007 foi distribuído às Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeito à apreciação conclusiva das Comissões.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os dados da realidade brasileira referentes às dificuldades em abrir negócios são alarmantes. Como regra geral, a abertura de uma empresa requer o cumprimento de um grande número de procedimentos envolvendo a efetivação de registros, a realização de inspeções e a obtenção de alvarás, licenças e diversos documentos em vários órgãos

como secretarias, departamentos, delegacias, sindicatos e outros¹, que são regulamentados por diferentes esferas de poder.

O Banco Mundial, em seu relatório “Doing Business no Brasil” de **2006**, avalia o custo para se iniciar um negócio no Brasil, tendo em vista a comparação com o cenário internacional. Conforme destaca o Relatório:

“No Brasil, há muito se reconhece a necessidade de reduzir-se a pesada carga regulatória sobre as empresas. O ditado brasileiro: “Para meus amigos, tudo- para meus inimigos, a lei”; capta o espírito dos atuais regulamentos relativos às empresas. Por exemplo, os procedimentos para a abertura de empresas são confusos, demorados e dispendiosos. Pior ainda, eles estão tão dispersos que nenhum dos órgãos envolvidos tem uma visão geral de todos os passos e custos necessários. No Amazonas, os procedimentos para a abertura de uma empresa envolvem 9 autoridades diferentes, municipais, estaduais e federais.”

De fato, esta pesquisa revelou que o Brasil está em situação extremamente desfavorável em relação aos países desenvolvidos e até em relação aos demais países da América Latina e do Caribe. Ficamos na constrangedora **119^a** posição no *ranking* sobre a facilidade de fazer negócios, num universo de 155 países, estando o Chile em 25º, Tailândia em 20º, Coréia em 27º, a África do Sul em 29º, o México em 73º, a Rússia em 79º.

Mesmo dentro do Brasil, o relatório mostra fortes disparidades entre os estados da Federação no que tange à facilidade de fazer negócios. Por exemplo, enquanto no México a diferença de tempo para abrir uma empresa entre o estado com maior facilidade e o estado com maior dificuldade é de duas vezes, no Brasil essa razão é de oito. Surpreendentemente, São Paulo é um dos estados com maior dificuldade de se fazer negócios no Brasil, estando, caso fosse uma nação, em 149º lugar no ranking dos 155 países no quesito de abertura de empresas.

O Relatório anterior do Banco Mundial, de **2005**, aduz alguns outros dados interessantes. No critério específico relativo à facilidade de “abertura de empresa”, ficamos na **98^a** posição, enquanto que no critério ‘facilidade no fechamento de empresas”, alcançamos a **141^a** colocação. Abrir e fechar empresas no Brasil é um verdadeiro calvário. Segunda a referida

¹ Informação disponível no sítio “<http://www.sebrae.com.br/br/parasuaempresa/registrodeempresas.asp>”, do Sebrae.

pesquisa, são 17 procedimentos e 152 dias para formalizar o início de uma empresa (caso de São Paulo), enquanto que para fechá-la definitivamente pode levar até 10 anos. Esses números soam ainda mais graves se levarmos em conta a evidência empírica enfatizada no Relatório de 2006 de que procedimentos de abertura mais complicados estão associados com mais corrupção, pois “*cada procedimento é um ponto de contato e uma oportunidade para suborno*”. Ainda por cima, a complicação dos regulamentos “*não eleva a qualidade dos produtos, nem torna o trabalho mais seguro ou reduz a poluição*”.

Segundo ainda o relatório de 2005, apenas dois procedimentos seriam suficientes para iniciar um empreendimento: notificação da existência da firma e registro para efeito de pagamento de tributos. No entanto, apenas três países se limitam a esses dois procedimentos: Austrália, Canadá, e Nova Zelândia.

Uma conclusão interessante do relatório de 2005 é que um custo maior para a abertura de firmas na forma de taxas não implica um processo mais célere. Isso significa que reduzir os preços cobrados pelas juntas comerciais para um conjunto específico de firmas presumivelmente não terá efeitos positivos sobre a rapidez do processo, outro objetivo por si desejável.

O custo para a abertura de um negócio é medido pelo Banco Mundial no relatório de 2005 como percentual da renda *per capita* do país de forma a captar melhor o custo monetário da abertura em relação ao poder de compra médio da população refletido na renda *per capita*. Esse valor, no Brasil, atingiu 11,7% no Relatório de 2005, tendo variado de 4,9% da renda *per capita* no Distrito Federal até 49% no Maranhão. Há países onde este número é bem mais elevado, como Índia (49,5%) e Uruguai (48,2%). No entanto, há países com custos bem menores, como a Austrália (2,1%), Áustria (6%), Canadá (1%), Dinamarca (0%), Finlândia (1,2%), França (1,1%), Hong Kong (3,4%), Nova Zelândia (0,2%) e Singapura (1,2%). Reduzir tais custos, especialmente para as pequenas empresas, constitui elemento não redundante para o incremento da competitividade no País.

A burocracia existente no processo de abertura de empresas, ademais, contribui para a notória relevância da economia informal no Brasil. De acordo ainda com estimativas do Banco Mundial no Relatório de

2006, o setor informal da economia brasileira respondeu por 42% da produção nacional no biênio 2002-2003, ao passo que esse valor era de apenas 16,8% para a média dos países da OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, segundo o Relatório de 2005. Esses aspectos reforçam a importância do tema tratado por esta proposição.

O Relatório do Banco Mundial de 2006 já destacava ser *desejável* “a interligação dos bancos de dados das várias instituições envolvidas e a criação de um formulário único que satisfaça os requisitos de vários órgãos”. A unificação do cadastro de contribuintes no CNPJ vai além dessas medidas, representando simplificação substancial da vida do empresário.

Nesse contexto, não há dúvida que o projeto de lei em tela é meritório no sentido de procurar descentralizar e desburocratizar o processo de inscrição e baixa de empresas no CNPJ.

O problema é que tal proposição deixa de ser oportuna se se considerar o avançado processo de tramitação do projeto de lei do REDESIM, já aprovado nesta Câmara dos Deputados e, atualmente, tramitando no Senado Federal (Projeto de Lei 115/2006).

O REDESIM introduz um sistema de registro e legalização de empresas bastante simplificado: a empresa faz o registro tão-somente nas juntas comerciais e cartórios, que depois transmitem os dados cadastrais aos outros órgãos de registro, incluindo os órgãos fazendários. Resolve-se todo o trâmite burocrático de uma só vez, com dados compartilhados pelos órgãos de governos federal, estaduais e municipais envolvidos. Conquanto sejam mantidas as responsabilidades institucionais desses órgãos, é prevista a integração de processos e sistemas por via de convênios à REDESIM.

Nesse cenário, os objetivos buscados a partir da unificação do cadastro de contribuintes no CNPJ, objeto do projeto de lei ora sob exame, constituem apenas uma parcela menor dos objetivos maiores de simplificação generalizada de procedimentos obtidos pelo REDESIM.

O REDESIM incorpora algumas das figuras previstas na proposição em pauta, como o alvará de funcionamento provisório. Já em outros dispositivos, a desburocratização viabilizada pela proposição ora em análise fica comprometida. Por exemplo, o Projeto de Lei nº 411/2007 define

que a certidão de baixa da inscrição somente será expedida após a verificação da inexistência de pendências tributárias, o que é dispensável no projeto do REDESIM.

Outro ponto relevante é que, inevitavelmente, haverá choque na implementação das duas legislações, tendendo a comprometer os ganhos mais substanciais e abrangentes a serem obtidos com o REDESIM. Não vemos razão para assumir tal risco.

A Receita Federal do Brasil, por sua vez, está razoavelmente adiantada na implementação do chamado “cadastro sincronizado”, coordenando-se com os fiscos das outras esferas da Federação e que será também parte integrante do REDESIM, o que torna, na prática, a proposição em tela redundante.

Tendo em vista o exposto, e embora reconhecendo as louváveis intenções de seu nobre Autor, **votamos pela REJEIÇÃO integral do Projeto de Lei 411/2007.**

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2007.

Deputado Evandro Milhomen
Relator