

NOTA TÉCNICA

VETO PRESIDENCIAL AO REFIS DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

EMENTA: VETO PRESIDENCIAL - REFIS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS – PROJETO DE LEI EM DESACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – FALTA DE DEMONSTRATIVOS DE RENÚNCIA DE RECEITAS E DE MEDIDAS COMPENSATÓRIAS – AUSÊNCIA DE APROVAÇÃO PELO CONFAZ - LEGALIDADE DO VETO.

O Diário Oficial da União publicou em 08/01/2018, o VETO integral ao Projeto de Lei Complementar do Senado nº 164/2017 (PLP 175/2015 - Câmara dos Deputados), que institui o “REFIS” para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte optantes pelo Simples Nacional. O texto encaminhado à sanção estendia aos optantes do Simples as condições oferecidas aos demais contribuintes no Programa Especial de Regularização Tributária/PERT – Lei 13.496/2017.

Cumprido, nesse momento, analisar o motivo do veto, visto que a crise econômica também se abateu sobre as micro e pequenas empresas, de sorte que o REFIS seria um alento para a manutenção das atividades desses empreendedores que garantem a empregabilidade de milhões de trabalhadores.

O Projeto de Lei previa a possibilidade de parcelar “*em até cento e vinte meses, os débitos vencidos até a competência do mês de dezembro de 2016 e apurados na forma do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional, de que trata a Lei Complementar nº 123/2006*”.

Na fundamentação do veto presidencial, foi citado o artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que exige:

- i) a demonstração de que não serão afetadas as metas de resultados fiscais previstos no anexo da LDO (Inciso I, do art. 14 da LRF); e
- ii) a indicação das medidas de compensação, por meio do aumento de receita, através da elevação de alíquotas, majoração ou criação de tributos ou contribuições (inciso II, do art. 14 da LRF).

Ocorre que as exigências legais acima citadas não foram observadas quando da elaboração do projeto de lei, tendo sido apresentadas apenas justificativas pautadas na crise econômica, na necessidade de manter funcionando as micros e pequenas empresas, bem como no atual índice de desemprego:

“No cenário de hoje, medidas como esta são ainda mais necessárias, uma vez que a crise que atravessamos é nitidamente mais severa face à de 2008. Para se ter uma ideia, a taxa de desemprego está 4,3% mais alta em relação àquele ano (11,5% contra 7,2%); a inflação medida pelo IPCA subiu de 5,9% para 6,29% e o PIB teve um recuo de 3,6%, sendo que à época o crescimento era de 5,1%”.

A justificativa do projeto é absolutamente louvável, mas, ao que parece, a tramitação foi levada “a toque de caixa”, sem observar as regras do Direito Financeiro, que exigem demonstração de que a renúncia fiscal seja considerada na estimativa de receita orçamentária e demonstre que não serão afetadas as metas de resultados fiscais previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias; bem como, sejam previstas medidas compensatórias, por meio de aumento de receitas, provenientes da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Assim, o projeto de lei não apresentou “demonstrativos de renúncia de receitas” ou “medidas compensatórias”, de sorte que não atendeu aos requisitos dos incisos I e II do art.

14, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que representa uma conquista do cidadão contra a irresponsabilidade na gestão da coisa pública.

A inobservância da LRF afronta, também, o art. 219¹ da Constituição Federal, que trata do mercado interno, que, por sua vez, integra o patrimônio nacional (Art. 20, Inciso I da CF), que deverá ser protegido para garantir os valores sociais do trabalho, o desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza (art. 1º, Inciso IV e art. 3º, incisos II e III da CF), todos direitos fundamentais.

A Mensagem do Veto informa ainda que a manifestação do Ministério da Fazenda foi no mesmo sentido, ressaltando que como o ICMS integra o Simples Nacional, “a instituição de benefícios e incentivos pelo programa especial deveria submeter-se à prévia aprovação do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, sob pena de se violar o disposto no artigo 155, § 2o, inciso XII, alínea “g”, da Constituição.”

Em matéria similar, que tratou da isenção dos tributos da FIFA, no evento Copa do Mundo, com base nos fundamentos apresentados acima, o **Conselho Federal da OAB** encaminhou os documentos ao **Ministério Público Federal junto ao TCU (MP/TCU)**, através do Ofício nº 87/2012/GOC-COP, que ofereceu representação com vistas à apuração das irregularidades apontadas.

O Egrégio Tribunal de Contas da União, no **processo nº TC 027.965/2014-7**, lavrou o **Acórdão nº 529/2015 – TCU – Plenário**, com a seguinte conclusão no voto do Relator:

“SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. COPA DO MUNDO DA FIFA 2014. DESONERAÇÕES TRIBUTÁRIAS. INOBSERVÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO. (...)”

VOTO (...)

50. Assim, conclui-se que, de fato, como afirmado pelo representante, **as renúncias de receitas instituídas por meio dos arts. 3º e 16 da Lei 12.350/2010 não seguirem o regramento do art. 14 da LRF**, pois a concessão desses benefícios não foi acompanhada de estimativa do impacto

¹ Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

orçamentário-financeiro no exercício que entrou em vigência e nos dois seguintes (caput do art. 14 da LRF). Além disso, não se demonstrou que essas desonerações foram consideradas na estimativa de receita da lei orçamentária, nem tampouco foram indicadas as medidas de compensação à perda de receita por elas ocasionadas (incisos I e II do art. 14 da LRF).”

Da leitura do voto do Ministro do TCU, Benjamin Zymler, constata-se que o Poder Público, no evento “Copa do Mundo”, não observou a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, quando concedeu isenção de tributos e contribuições sociais à FIFA.

A renúncia fiscal de tributos, sem observar a LRF, impacta a economia, em prejuízo de várias gerações de brasileiros, que serão obrigados a arcar com a devolução dos tributos que não foram arrecadados.

Portanto, a renúncia fiscal prevista no projeto de lei afrontou, em tese, não somente a Constituição Federal, quando analisada pela ótica dos fundamentos jurídicos, mas, também, toda uma economia de mercado, pautada pelas regras de responsabilidade na gestão fiscal, que pressupõe ações planejadas e transparentes, buscando sempre prevenir de riscos que possam afetar as contas públicas (§1º, do art. 1º c/c art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000), quando analisada a questão pela ótica dos fundamentos políticos e econômicos, pois, *“Em todas as nações civilizadas, o Estado diminuiu de tamanho e passou a caber dentro do PIB, até porque aprendeu a combater a inflação pela luta contra o déficit público e a expansão monetária, não pelo caminho fácil e inflacionário do aumento de receitas tributárias, mas pelo caminho inteligente da redução de despesas”*.²

SMJ, estas são as considerações para o momento.

Vitória/ES, 08 de janeiro de 2018.

CONTATRI – CONSELHO TEMÁTICO DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS DA FINDES

² MARTINS, Ives Gandra. O Sistema Tributário na Constituição. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 265.