

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.674, DE 2012

Cria incentivos para a abertura e funcionamento da “Primeira Empresa”, da “Primeira Empresa para Economia Verde”, e dá outras providências.

Autor: Deputado Otávio Leite

Relator: Deputado Cleber Verde

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe oferece incentivos para a criação da Primeira Empresa e da Primeira Empresa para Economia Verde, conforme definição contida no art. 2º, assegurando-lhes o direito de converter em créditos todos os impostos, taxas, contribuições e encargos devidos à União Federal, durante o período de vinte e quatro meses. A concessão do incentivo não se aplica aos débitos junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

Em caso de enquadramento da empresa no regime simplificado de tributação – o Simples Nacional, previsto na Lei Complementar nº 123, de 2006, o crédito apurado mediante conversão de seus débitos tributários junto ao fisco federal será deduzido de seu faturamento.

Decorrido o prazo de vinte e quatro meses de fruição do benefício, a Primeira Empresa iniciará o recolhimento dos impostos, taxas, contribuições e encargos que deram origem aos créditos, tendo o prazo de quarenta e oito meses para sua efetuar a sua quitação.

À Primeira Empresa para Economia Verde, qualificada como empresa pertencente à economia verde por meio de decreto conjunto dos Ministros do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia, ser-lhe-á concedido prazo triplicado para a duração do incentivo e para a quitação dos créditos.

Estabelece, ainda, o projeto que, sobre os créditos recebidos pela Primeira Empresa, incorrerão juros equivalentes ao valor mensal pro rata da taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC.

A habilitação da Primeira Empresa para a fruição do benefício ficará condicionada à verificação, pela Receita Federal do Brasil, da inexistência de pessoa jurídica previamente registrada em nome de qualquer dos sócios. Além disso, cada um dos sócios deverá oferecer em penhora até quinze por cento de quaisquer rendas futuras que vierem a auferir, na proporção de suas participações na Primeira Empresa, a fim de garantir ressarcimento em caso de não quitação dos créditos recebidos.

Por fim, a proposição autoriza o Poder Executivo a criar, para empresas juniores vinculadas a instituições de ensino, linhas de crédito especiais nas instituições públicas de crédito e fomento.

Nos termos regimentais, o projeto foi distribuído às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável a proposição foi aprovada na forma de Substitutivo, onde se buscou aprimorar a redação do art. 2º, que conceitua os termos “Primeira Empresa” e “Primeira Empresa para Economia Verde”, sem, contudo, alterar a sua essência. Adicionalmente, o Substitutivo suprime do projeto a citação nominal de órgãos do Poder Executivo e a indicação de prazos a serem cumpridos pelos mesmos, a fim de sanar eventual inconstitucionalidade. Por fim, o Substitutivo, altera a redação dos arts. 6º e 7º, estendendo para “Primeira Empresa para Economia Verde” as mesmas regras de acesso ao benefício aplicáveis à “Primeira Empresa”.

Ao ser apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, a matéria foi aprovada, nos termos do

Substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Na Comissão de Finanças e Tributação, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame do mérito, inicialmente, apreciar a proposição quanto à compatibilidade com o plano plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Lei Orçamentária Anual (LOA), nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

O Projeto de Lei nº 3.674, de 2012, visa estabelecer estímulos à abertura da primeira empresa, mediante a conversão, durante o período de vinte e quatro meses, de impostos, taxas e contribuições federais, e respectivos encargos, em crédito junto à Fazenda Pública. Tais créditos serão corrigidos mensalmente pela variação da taxa SELIC, devendo, cada um dos sócios, oferecer como garantia a penhora de até quinze por cento de quaisquer rendas futuras, na proporção de suas participações na primeira empresa.

Decorrido o período de vinte e quatro meses, caberá à empresa iniciar o recolhimento dos créditos assim constituídos, contando com um prazo de quarenta e oito meses para efetuar a sua quitação. Esse prazo será triplicado, quando se tratar de Primeira Empresa de Economia Verde, a ser devidamente qualificada como tal por meio de ato normativo do Poder Executivo.

Observa-se que a matéria aqui tratada introduz uma modalidade de incentivo baseada na postergação do recolhimento de tributos federais, por um período de vinte e quatro meses, no caso geral da Primeira Empresa, e de setenta e dois meses, quando se tratar de Primeira Empresa para Economia Verde. A concepção embutida na proposta é a de que, durante

esse período, a empresa beneficiária gere um volume de capital de giro que lhe permita alavancar o negócio e auferir condições mais propícias para a quitação dos seus débitos a partir do terceiro ano de funcionamento.

Inicialmente, caberia verificar se a medida assim proposta configura uma concessão de renúncia de receita orçamentária, na forma com que esse instituto se encontra conceituado na legislação fiscal que dispõe sobre a matéria.

Nesse sentido, o § 1º do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) elenca as várias formas de incentivo tributário, sobre as quais se aplicam os ditames previstos na LRF:

“Art. 14. (...)

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.”

Apesar da postergação do pagamento de tributos não estar expressamente prevista no dispositivo acima, vislumbramos que tal medida tenderá a acarretar renúncia de receita tributária.

Sabemos que características intrínsecas ao sistema capitalista têm ocasionado uma taxa não desprezível de mortalidade entre as novas empresas.

Conforme aponta o estudo mais recente (julho/2013) acerca da “Sobrevivência das Empresas no Brasil” feito pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae, a taxa de sobrevivência de empresas de dois anos no Brasil foi de 75,6%, para empresas constituídas em 2007; ou seja, em média 24,4% das novas empresas tendem a fechar as portas no período de dois anos. O estudo indica ainda que essa taxa de sobrevivência vem melhorando, pois nos dois anos anteriores ela havia sido, respectivamente, de 75,1% e 73,6%.

Impõe-se, logo, como consequência direta desta alta taxa de mortalidade empresarial, o surgimento de um relevante passivo contingente

tributário para a União, relativamente aos créditos de tributos postergados que provavelmente deixarão de ser recolhidos; ou seja, vislumbra-se, assim, uma renúncia de receitas tributárias implícita às medidas previstas no projeto ora em análise, para a qual não foi apresentada estimativa nem a compensação devida¹.

Merece ainda ser destacado que as taxas de sobrevivência de empresas observadas em outros países têm sido semelhantes e até inferiores à brasileira, como por exemplo, na Espanha (69,3%), na Holanda (49,7%) e na Finlândia (63,2%), conforme dados apresentados no referido estudo do Sebrae.

Já outro estudo produzido pelo Sebrae no ano de 2007 procurou identificar as razões para o fechamento das empresas. Dentre as respostas espontâneas apresentadas por entrevistados no Estado de São Paulo, a variável tributária ficou em 4ª lugar, tendo sido lembrada por 15% dos respondentes. Outras razões foram consideradas mais relevantes para explicar o fechamento das empresas, como a falta de clientes, dificuldades financeiras e divergência com o sócio/proprietário, citadas, respectivamente, por 40%, 20% e 20% dos entrevistados.

Por todo o exposto, **voto pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 3.674, de 2012, e do Substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, dispensado o exame de mérito das proposições, conforme o disposto no art. 10 da Norma Interna desta Comissão.**

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado Cleber Verde
Relator

¹ Como a proposição acarretará renúncia de receitas, a legislação exige o atendimento a pelo menos um dos seguintes requisitos:

1. A proposição deve incluir dispositivo que cancele alguma despesa da LOA em vigor ou que amplie a receita de tributos federais no mesmo montante da renúncia envolvida; ou
2. A LDO ou a LOA em vigor devem conter dispositivo específico que considere a renúncia envolvida, seja no Anexo de Metas Fiscais da LDO, seja na estimativa da receita da LOA.

2013_22165