

CADERNOS

 **FGV PROJETOS**

DEZEMBRO 2016 | ANO 11 | Nº 29 | ISSN 19844883



# 10 ANOS DO SIMPLES NACIONAL

ENTREVISTA COM O DIRETOR-PRESIDENTE DO SEBRAE NACIONAL  
**GUILHERME AFIF DOMINGOS**

DEPOIMENTO DO DEPUTADO FEDERAL  
**JORGINHO MELLO**



**Primeiro Presidente Fundador**  
Luiz Simões Lopes

**Presidente**  
Carlos Ivan Simonsen Leal

**Vice-Presidentes**  
Sergio Franklin Quintella, Francisco Oswaldo Neves Dornelles e  
Marcos Cintra Cavalcante de Albuquerque

## CONSELHO DIRETOR

**Presidente**  
Carlos Ivan Simonsen Leal

**Vice-Presidentes**  
Sergio Franklin Quintella, Francisco Oswaldo Neves Dornelles e  
Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque

**Vogais**  
Armando Klabin, Carlos Alberto Pires de Carvalho e Albuquerque,  
Cristiano Buarque Franco Neto, Ernane Galvêas, José Luiz Miranda,  
Lindolpho de Carvalho Dias, Marcílio Marques Moreira e Roberto Paulo  
Cezar de Andrade.

**Suplentes**  
Aldo Floris, Antonio Monteiro de Castro Filho, Ary Oswaldo Mttos Filho,  
Eduardo Baptista Vianna, Gilberto Duarte Prado, Jacob Palis Júnior,  
José Ermírio de Moraes Neto, Marcelo José Basílio de Souza Marinho e  
Maurício Matos Peixoto.

## CONSELHO CURADOR

**Presidente**  
Carlos Alberto Lenz César Protásio

**Vice-Presidente**  
João Alfredo Dias Lins (Klabin Irmãos e Cia)

**Vogais**  
Alexandre Koch Torres de Assis, Andrea Martini (Souza Cruz S.A.), Antonio Alberto  
Gouvea Vieira, Eduardo M. Krieger, Rui Costa (Governador do Estado da Bahia), José Ivo  
Sartori (Governador do Estado do Rio Grande do Sul), José Carlos Cardoso (IRB - Brasil  
Resseguros S.A.), Luiz Chor, Marcelo Serfaty, Márcio João de Andrade Fortes, Murilo  
Portugal Filho (Federação Brasileira de Bancos), Orlando dos Santos Marques (Publicis  
Brasil Comunicação Ltda.), Pedro Henrique Mariani Bittencourt (Banco BBM S.A.), Raul  
Calfat (Votorantim Participações S.A.), Ronaldo Mendonça Vilela (Sindicato das Empresas  
de Seguros Privados, de Previdência Complementar e de Capitalização nos Estados do  
Rio de Janeiro e do Espírito Santo), Sandoval Carneiro Junior e Willy Otto Jorden Neto.

**Suplentes**  
Cesar Camacho, Clóvis Torres (Vale S.A.), José Carlos Schmidt Murta Ribeiro, Luiz  
Ildelfonso Simões Lopes (Brookfield Brasil Ltda.), Luiz Roberto Nascimento Silva, Manoel  
Fernando Thompson Motta Filho, Nilson Teixeira (Banco de Investimentos Crédit Suisse  
S.A.), Olavo Monteiro de Carvalho (Monteiro Aranha Participações S.A.), Patrick de  
Larragoiti Lucas (Sul América Companhia Nacional de Seguros), Rui Barreto, Sergio  
Andrade e Victório Carlos de Marchi.

**Sede**  
Praia de Botafogo, 190, Rio de Janeiro - RJ, CEP 22250-900 ou Caixa Postal 62.591  
CEP 22257-970, Tel: (21) 3799-5498, [www.fgv.br](http://www.fgv.br)

Instituição de caráter técnico-científico, educativo e filantrópico, criada em 20 de dezembro de 1944 como pessoa jurídica de direito privado, tem por finalidade atuar, de forma ampla, em todas as matérias de caráter científico, com ênfase no campo das ciências sociais: administração, direito e economia, contribuindo para o desenvolvimento econômico-social do país.



**Diretor**  
Cesar Cunha Campos

**Diretor Técnico**  
Ricardo Simonsen

**Diretor de Controle**  
Antônio Carlos Kfourri Aidar

**Diretor de Qualidade**  
Francisco Eduardo Torres de Sá

**Diretor de Mercado**  
Sidnei Gonzalez

**Diretores-Adjuntos de Mercado**  
Carlos Augusto Costa  
José Bento Carlos Amaral

## EDITORIAL

**Editor-Chefe**  
Sidnei Gonzalez

**Coordenação Editorial**  
Manuela Fantinato

**Coordenação de Design**  
Patrícia Werner

**Projeto Gráfico e Diagramação**  
Fernanda Macedo  
Luisa Ulhoa

**Produção Editorial**  
Talita Marçal

**Assistente de Produção**  
Marina Bichara

**Fotos**  
Shutterstock

## PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DA FGV PROJETOS

Os depoimentos e artigos são de responsabilidade dos autores e não refletem, necessariamente, a opinião da FGV.

Esta edição está disponível para *download* no site da FGV Projetos: [www.fgv.br/fgvprojetos](http://www.fgv.br/fgvprojetos)

CADERNOS

 **FGV PROJETOS**

DEZEMBRO 2016 | ANO 11 | Nº 29 | ISSN 19844883

# SUMÁRIO

## EDITORIAL

07 **Cesar Cunha Campos**

## ENTREVISTA



09 **Guilherme Afif Domingos**

Na entrevista, o diretor-presidente do Sebrae Nacional trata das principais conquistas das micro e pequenas empresas no Brasil, destacando como marco fundamental a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, que instituiu o Simples Nacional. Guilherme Afif Domingos fala sobre a evolução da legislação, que completa dez anos em 2016. Ele comenta as atualizações pelas quais a Lei Geral passou e reflete sobre os próximos passos do setor para continuar crescendo.

## DEPOIMENTO



17 **Jorginho Mello**

A última revisão da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa foi aprovada em outubro de 2016, quando o Projeto de Lei Complementar nº 25/2007 tornou-se a Lei Complementar nº 155/2016, mais conhecida como “Crescer Sem Medo.” Neste depoimento, o deputado federal Jorginho Mello concentra-se na abordagem da nova lei e das inovações introduzidas por ela.

## ARTIGOS

**20** José Pimentel

SIMPLES NACIONAL DEVE CONTINUAR AVANÇANDO

**28** José Roberto Afonso

SIMPLES *VERSUS* COMPLEXO

**44** Luiz Carlos Hauly

HISTÓRIA DO SIMPLES NACIONAL

**62** Bruno Quick

SIMPLES NACIONAL: TAL QUAL A JABUTICABA, É BRASILEIRO E FAZ SUCESSO

**72** Sergio Gustavo e Felipe Schöntag

SIMPLES NACIONAL: FUNDAMENTAÇÃO DO “CRESCER SEM MEDO”

**86** Carlos Melles

UM MARCO PARA OS PEQUENOS NEGÓCIOS E PARA O PARLAMENTO BRASILEIRO



# EDITORIAL

Cesar Cunha Campos

A Lei Complementar nº 123, conhecida como Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, que completa dez anos em 14 de dezembro de 2016, significou uma verdadeira revolução para o pequeno negócio no Brasil. Ela instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, que criou o Simples Nacional, ou Supersimples, um regime tributário diferenciado para essas empresas no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, representando um importante divisor de águas no setor.

As micro e pequenas empresas representam 99% das empresas no país, sendo responsáveis por 27% do Produto Interno Bruto (PIB) e mais da metade dos empregos formais. Constituem, portanto, um setor de enorme importância para a economia, sobretudo nesse momento difícil que atravessa o Brasil, pois fomentam a geração de emprego e renda e impulsionam o ambiente de negócios.

O Simples Nacional representou uma inovação. Além de ter abrangência nacional e possibilitar aos seus optantes uma tributação menor em relação aos outros regimes - o Lucro Real e o Lucro Presumido - o novo regime desburocratizou e facilitou o recolhimento de impostos pelos micro e pequenos empreendedores ao reunir, em uma única guia, a arrecadação de oito tributos, sendo seis federais, um estadual e um municipal.

A Lei Geral é um instrumento vivo, que passou por sete revisões, que aperfeiçoaram seu funcionamento e garantiram que seus benefícios fossem ampliados e adaptados, de acordo com o desenvolvimento da economia. A última atualização, a Lei Complementar nº 155, aprovada em outubro de 2016, foi chamada de “Crescer sem Medo”, e representou importantes avanços, com a adoção de alíquotas progressivas, como ocorre no Imposto de Renda – Pessoa Física, a redução do número e aumento da amplitude das faixas de receita bruta às quais se associam as alíquotas do Simples Nacional, além do aumento dos limites de faturamento para enquadramento da micro e pequenas empresas e a extensão do prazo de pagamento das dívidas tributárias, entre outros.

Para marcar e comemorar o decênio da Lei Geral e, conseqüentemente, da instituição do Simples Nacional, esta edição do Cadernos FGV Projetos reúne especialistas no assunto e autoridades que, de algum modo, contribuíram para o progresso dos negócios de pequeno porte no país, seja pela formulação de políticas públicas, seja pela mobilização em apoio a esse importante segmento produtivo. Esperamos que esta publicação contribua para o entendimento e reflexão acerca dos desafios que ainda precisam ser superados para o contínuo desenvolvimento desse setor tão importante para a economia brasileira.

Boa leitura!

*Cesar Cunha Campos é diretor da FGV Projetos*





# ENTREVISTA



## Guilherme Afif Domingos

Diretor-presidente do Sebrae Nacional

Formou-se em administração de empresas pela Faculdade de Economia do Colégio São Luís. Atualmente, é diretor-presidente do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) Nacional. Foi ministro-chefe da Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República e vice-governador de São Paulo. Também atuou como presidente do Conselho do programa Bem Mais Simples Brasil, da Confederação das Associações Comerciais do Brasil, da Federação das Associações Comerciais do Estado de São Paulo, da Associação Comercial de São Paulo e do Banco de Desenvolvimento do Estado de São Paulo, além de diretor-presidente da Indiana Seguros.

## Resumo

Nesta entrevista, o diretor-presidente do Sebrae Nacional, Guilherme Afif Domingos, relembra o início do movimento em defesa das micro e pequenas empresas no Brasil, destacando alguns dos pontos mais marcantes dessa trajetória, como a promulgação da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, em 2006, que instituiu o Simples Nacional, regime tributário diferenciado e simplificado. Afif faz um balanço dos dez anos da legislação, que, ao longo desse período, passou por revisões e aperfeiçoamentos. Ele também assinala os principais desafios para o avanço dos pequenos negócios no país, como a implantação do Simples Internacional para estimular a atuação das micro e pequenas empresas no comércio exterior.

O SR. TEM UMA TRAJETÓRIA PROFISSIONAL MARCADA PELA DEFESA DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS BRASILEIRAS QUE REMONTA AOS ANOS DE 1970 E, MAIS TARDE, À ELABORAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. QUAIS FORAM OS PRINCIPAIS MARCOS E CONQUISTAS EM DEFESA DOS PEQUENOS NEGÓCIOS NO PAÍS NESTAS QUASE QUATRO DÉCADAS?

>> Iniciei o movimento em 1976, quando entrei para a Associação Comercial, em pleno Milagre Econômico. Na época, havia a visão das macroestruturas empresariais, que predominava, inclusive, na formação dentro das escolas de administração e economia. A empresa pequena não tinha vez, o que valiam eram as grandes estatais ou multinacionais, que dominavam os mercados e, praticamente, as políticas públicas. Então, eu lancei o movimento em defesa dos pequenos, que sempre foi a realidade do país, embora pouco reconhecida pelo governo. Em 1979, houve a realização do 1º Congresso Brasileiro das Pequenas Empresas, que eu presidi. Na ocasião, eu era presidente do Banco do Desenvolvimento do Estado de São Paulo, que inaugurou as primeiras linhas de crédito voltadas à micro e pequena empresa. Em 1980, fizemos o 2º Congresso Brasileiro das Pequenas Empresas. O ministro Hélio Beltrão esteve no congresso e recebeu como sugestão a criação do Estatuto da Microempresa, que seria um

diploma legal para tratar os desiguais de acordo com as suas desigualdades. Esse movimento cresceu nos congressos seguintes. Fizemos o 4º Congresso em Brasília, em 1984, dentro do Congresso Nacional, quando, então, tiramos a aprovação do Estatuto da Microempresa. O ministro Beltrão nos orientou em termos de tratamento diferenciado, porque a Constituição não tinha um comando determinado para tal. Foi com esse ímpeto que eu me candidatei à Assembleia Nacional Constituinte. O movimento das pequenas empresas demonstrou ser uma bandeira política muito forte, tanto que fui o terceiro deputado mais votado do Brasil. O primeiro foi o Dr. Ulysses Guimarães, com grande esforço do PMDB para fazê-lo presidente da Assembleia Nacional Constituinte. O segundo colocado foi o Lula, defendendo os trabalhadores. Nós ganhamos um diploma de importância política no movimento. Inserimos na Constituição Federal o artigo 179, que foi a base da moderna legislação dali para frente. Em 1996, eu era presidente do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), quando surgiu o Simples, que foi a primeira regulamentação do dispositivo constitucional, que, à época, tratava apenas da tributação federal. Posteriormente, ocorreu uma alteração constitucional que obrigou União, estados e municípios a terem uma legislação única de tratamento diferenciado. Não se tratava mais de uma lei federal e sim de uma lei nacional. Daí surgiu o Supersimples, em 2006. Hoje, estamos comemorando os 10 anos desse tratamento diferenciado, verticalizado e obrigatório dentro das estruturas do Estado brasileiro.

## SE O BRASIL FOSSE SIMPLES, NÃO PRECISARIA DO SIMPLES.

A LEI COMPLEMENTAR Nº 123, OU LEI GERAL DA MICRO E PEQUENA EMPRESA, DE 2006, ALÉM DE TER INSTITUÍDO O ESTATUTO NACIONAL DAS EMPRESAS DE MICRO E PEQUENO PORTE, INTRODUZIU O SIMPLES NACIONAL. NA SUA AVALIAÇÃO, O QUE ESTE REGIME DE TRIBUTAÇÃO TROUXE DE NOVO?

>> Vamos começar pelo nome. Você sabe por que nós fizemos o Simples? Porque o resto é muito complicado. O Simples é um exemplo de simplificação do processo tributário e burocrático, ressaltando os direitos de estados e municípios. O que nós fizemos foi uma cobrança unificada, com obrigações acessórias únicas e com regras únicas, que valem para o Brasil inteiro. Com isso, foi criado o sistema simplificado, que faz com que todos corram para ele, porque quem sai do Simples e cai no complicado corre o risco de morte súbita. O sucesso do Simples é exatamente este: perante o sistema tributário brasileiro, ele é um oásis. Se o Brasil fosse simples, não precisaria do Simples.

O SEBRAE TEM ATUADO PARA AUXILIAR OS MUNICÍPIOS NA IMPLANTAÇÃO DA LEI GERAL DA MICRO E PEQUENA EMPRESA. O SR. PODERIA COMENTAR SOBRE ESTE TRABALHO?

>> Uma coisa é a Lei Geral chegar ao município, outra é a prática da Lei Geral chegar à administração do município. O Sebrae está fazendo uma mudança. Primeiro, na promoção da lei, ao criar o conceito do prefeito empreendedor, em parceria com as instituições municipais. Pequena empresa e município têm tudo a ver. Temos mais de 5.500 municípios no Brasil, mas se tivermos 200 municípios que tenham médias e grandes empresas é muito. O restante tem micros e pequenas empresas, que são, portanto, sua realidade. O município tem que aprender a tratá-las, incentivá-las e desenvolvê-las. No Sebrae, estamos nos transformando em um agente local de desenvolvimento, ajudando a sociedade a se organizar para que possa, a partir da sua realidade, utilizar todos os produtos de que o Sebrae dispõe para orientar as suas pequenas empresas a crescerem na localidade, na região. O Brasil, de cima para baixo, não tem dado certo, e temos que fazer o Brasil dar certo de baixo para cima, considerando que o país tem multiplicidades de realidades locais. É aquele conceito do *think globally, act locally*. Temos que pensar com uma realidade global, mas agir com a visão local, a partir das suas características.

NESTES DEZ ANOS, A LEI GERAL PASSOU POR REVISÕES, A ÚLTIMA DELAS, INCLUSIVE, REALIZADA RECENTEMENTE. QUAL BALANÇO O SR. FAZ DESTAS MUDANÇAS E QUAIS FORAM AS PRINCIPAIS INOVAÇÕES IMPLEMENTADAS?

>> O Simples é uma lei viva, que vai sendo permanentemente aperfeiçoada. É uma lei que veio para ficar pela sua importância na simplificação de processos em um país onde a burocracia costuma produzir obras-primas em complicação. À medida que o tempo passa, vamos esmerilhando a lei no sentido de conferir mais simplificação. Para termos uma ideia, na penúltima revisão que fizemos, em 2014, quando eu era o ministro da Micro e Pequena Empresa, fizemos 81 modificações. Dentre essas modificações, criou-se o Cadastro Único de Empresas, com número único, que é o CNPJ. Esse cadastro é nacional, sendo compartilhado pela União com estados e municípios, que não poderão mais ter numeração própria na classificação da empresa, pois vale o CNPJ. Isso fez cumprir uma determinação constitucional e viabilizou a Rede Simples, que é o sistema pelo qual é possível abrir uma empresa em um prazo máximo de cinco dias, além de facilitar o seu fechamento. Isso vem ao encontro do *Doing Business*, do Banco Mundial, que coloca o Brasil em uma posição muito ruim em termos de sistema amigável para o empreendedorismo, lastreado na cobrança de tributos, nas obrigações acessórias de cobranças de tributos e no tempo de abertura e de fechamento de empresas. Se abrir empresa no Brasil era difícil, fechar era impossível. E por quê? Porque a Receita não admitia fechar uma empresa enquanto não a fiscalizasse para saber se tinha débito. E se fosse constatado débito, não deixava fechá-la. O empresário tinha o seu CNPJ congelado. Portanto, se fosse mal no negócio e ficasse devendo tributo, não tinha chance de sobreviver. Nos Estados Unidos, por exemplo, quem foi mal nos negócios é visto com bons olhos, pois já passou pela curva do aprendizado e, provavelmente, não vai repetir os mesmos erros. No Brasil, não dávamos chance para tal. Então, mudamos a lei. Acaba-

mos com a exigência da Certidão Negativa de Débitos. Com isso, se empresário estiver devendo, o imposto passa para pessoa física dele, mas ele está liberado para abrir outra empresa e tentar de novo. Não se trata de um perdão de tributos, mas de um procedimento burocrático. Outra mudança foi o direito da dupla visita, segundo o qual não é possível multar uma pequena empresa se, antes, não tiver sido dada a orientação sobre a eventual infração que ela estaria cometendo. Esse é um princípio fundamental, que segura o processo da indústria da multa sobre os pequenos. Outro ponto foi a “marquise protetora do lixo burocrático”. O que é isso? Nenhuma lei nova, ou regulamento, vale para micro e pequena empresa, a partir de 2014, se em suas normas não estiver expressamente o tratamento diferenciado a que essa empresa tem direito. Assim, estamos levando o legislador a pensar duas vezes antes de baixar uma norma, lembrando que tem um dispositivo que o obriga a dar um tratamento diferenciado. Todas essas são conquistas nas quais nós estamos avançando. Mais recentemente, estamos trabalhando na eliminação de obrigações acessórias, utilizando a mais moderna tecnologia. Inclusive, o Sebrae está ajudando a Receita no investimento em sistemas que permitam essa facilidade.

O PROJETO DE REVISÃO DA LEI GERAL, QUE SE TORNOU A LEI COMPLEMENTAR Nº 155/2016, FOI BATIZADO, PELO SR., DE “CRESCER SEM MEDO”. O QUE MOTIVOU ESSA NOMENCLATURA?

>> Um problema sério que detectamos é que a empresa que está no Simples tem medo de sair do casulo, da zona de proteção. Nós tínhamos que criar um Simples de transição, no qual a empresa não caísse abruptamente no regime do Lucro Presumido tão logo ultrapassasse o limite. Ela teria, então, um espaço para que fosse se habituando às novas regras até atingir uma certa maturidade. É aquele conceito da empresa na infância, na adolescência e na maioridade. Ela tinha uma transição entre a adolescência e a maturidade sem entrar ou responder diretamente por todos os quesitos da lei. Foi um trabalho de engenharia tributária.

Eu assumi o compromisso de entregar ao Congresso Nacional um estudo, no prazo de 90 dias. Estiveram envolvidas nisso a Fundação Getúlio Vargas, por meio da FGV Projetos, no Rio de Janeiro, e a Fundação Dom Cabral, em Minas Gerais. Nos debruçamos sobre o problema de crescer sem medo. Mesmo dentro do Simples, a empresa que é micro e vai passando a ser pequena tinha cerca de 20 faixas às quais ela teria que ir se adaptando à medida que fosse crescendo e cada vez pagando mais imposto. Às vezes, no meio do ano ela mudava de faixa e tinha que pagar mais imposto, fora daquilo que foi planejado para a sua orientação. Então, a primeira proposta consistiu em passar essas faixas, de 20, para somente cinco, o que foi um avanço extraordinário termos faixas com grande intervalo. O segundo ponto foi que haveria seis tabelas de enquadramento, que incluíam comércio, indústria, serviços 1 e 2, entre outras. Nós baixamos isso para cinco tabelas. Fizemos um sistema criando a progressividade. Se a micro e pequena empresa está enquadrada em uma faixa e em uma tabela e muda de faixa, ela só vai pagar o imposto sobre a diferença na nova tabela. É igual ao imposto de renda, que é progressivo. Estipulamos, então, um limite de faturamento para que as empresas possam aderir ao Super-simples de R\$ 3,6 milhões até R\$ 7,2 milhões, mas não conseguimos. Foi uma grande disputa com a Receita Federal e as receitas estaduais, com alegações de que isso acarretaria uma perda de arrecadação extraordinária. Foi duro enfrentar. Nós conseguimos o máximo de R\$ 4,8 milhões, que eu ainda acho pouco, mas é melhor do que os R\$ 3,6 milhões. Por outro lado, ganhamos a tabela progressiva e vamos ter uma primeira sensação do que é o crescer sem medo. Mas um novo projeto de lei começa a ser feito e não vamos parar, porque a lei é viva e mostra que é eficaz.

**A FIGURA DO INVESTIDOR-ANJO É UMA FORMA DE INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS QUE CONSTA NA LEI COMPLEMENTAR Nº 155/2016. O SR. PODERIA EXPLICAR COMO SERÁ A PARTICIPAÇÃO DO INVESTIDOR-ANJO NOS PEQUENOS NEGÓCIOS?**

>> No Brasil, o Steve Jobs não existiria. Ele já seria morto na saída pela engenharia do sistema tributário nacional. No Brasil, a *startup*, normalmente, vem da cabeça de um jovem que está criando algo novo. E as pessoas querem investir em ideias, mesmo com o risco de a ideia não dar certo. A figura do investidor-anjo entra aí. Se o investidor-anjo for investir nesta ideia nascente, em forma de CNPJ, essa ideia já vai ser taxada pelo Lucro Presumido, respondendo por todas as exigências existentes no nosso complexo sistema, porque não se admitia o investimento de uma pessoa jurídica na legislação do Simples. O investidor-anjo tinha que recorrer a debêntures, por exemplo, para não configurar o processo de investimento. Com a nova lei, ele pode ter metade do capital da empresa. Além disso, ele não responde por eventuais dívidas da empresa, só pelo risco do investimento. Se o negócio der certo, vai ganhar dinheiro. Se não der, perderá. O que não pode é o investidor-anjo responder pelo risco administrativo da empresa. Isso compete ao administrador. A lei deu proteção a esse investidor.

**O SALÃO PARCEIRO E O MICROEMPREENDEDOR (MEI) RURAL SÃO OUTRAS NOVIDADES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 155/2016. QUAL A IMPORTÂNCIA DESSAS INICIATIVAS?**

>> Isso é o embrião do processo de terceirização que vai acontecer no Brasil. A terceirização é a forma da evolução para a criação de pequenos negócios. Eles nascem muito pequenos, porque são pessoas físicas transformadas em jurídicas, sem as amarras de uma legislação trabalhista, que permite a contratação desses serviços tanto no campo, como no setor urbano. O setor que mais cresceu com o MEI foi o de beleza. As campeãs, de longe, foram manicures e cabeleireiras, que escolhem os seus horários para atender em um determinado salão, onde é uma profissional autônoma trabalhando, que vai compartilhar taxas de luz e água e receber a sua parte em termos do trabalho prestado. O salão parceiro foi um avanço extraordinário em termos de legislação e prenuncia que teremos que mexer profundamente na legislação para permitir a terceiriza-

ção de atividades como forma de modernizar as relações de trabalho no país. Aqui, só falamos em emprego. Eu falo de trabalho, ou seja, você pode ter um emprego ou uma empresa prestadora de determinado serviço, que pode receber mais do que recebia como empregado, sem deixar de pagar a previdência social. A manicure e a cabeleireira que estão trabalhando no salão são profissionais autônomas que recebem por meio de um CNPJ, podendo ser um MEI, e não têm uma relação de emprego com o salão, nem de obrigatoriedade, porque se houver obrigatoriedade de horário, por exemplo, ou outras obrigações, configura uma simulação de contrato de trabalho. No campo, é a mesma coisa. É possível fazer contratações de microempreendedores individuais rurais, que não vão perder a sua condição de tratamento diferenciado como trabalhador rural na própria previdência social.

#### QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS DESAFIOS QUE O PAÍS AINDA TERÁ DE ENFRENTAR PARA ESTIMULAR O DESENVOLVIMENTO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS?

>> A globalização não chegou aos pequenos no mundo. É algo de empresa grande. Os pequenos nunca entraram em tratados intermercados, nos quais os *players* ditam as regras tendo em vista a defesa de seus interesses em termos de garantir determinadas reservas de mercado. Resolvemos, então, criar o Simplex Internacional, que nada mais é do que a criação de uma figura chamada operador logístico internacional. É o profissional que para a micro e pequena empresa vai ser o despachante aduaneiro, o transportador, etc. As micro e pequenas empresas que normalmente vendem por internet e redes sociais poderão, com esse parceiro, expandir seus negócios, comercializando com outro país. Tais empresas não têm estrutura, por exemplo, para encher um contêiner, mas o operador logístico internacional trabalhará com quantidades menores de mer-

A AMPLIAÇÃO  
DOS LIMITES É  
FUNDAMENTAL  
PARA DARMOS  
O FÔLEGO  
NECESSÁRIO PARA  
ESSAS EMPRESAS  
EFETIVAMENTE  
CRESCEREM SEM  
RESTRIÇÕES.

cadorias ou, se for o caso, poderá consolidar a carga de várias pequenas empresas em um único transporte, além de providenciar o licenciamento necessário e a vistoria na alfândega para viabilizar a comercialização desses produtos. A fiscalização, em vez de ser sobre a empresa, será sobre o operador logístico internacional, que vai garantir a venda ponto a ponto. A realidade desse comércio futuro vai ser o comércio eletrônico. As micro e pequenas empresas vão se encontrar via rede. Haverá, por exemplo, uma empresa em Pelotas, no Rio Grande do Sul, que vai encontrar um comprador em Rosário, na Argentina, que, por sua vez, vai encontrar um comprador no norte do Paraná ou no sul de Minas. Então, temos que ter um operador logístico internacional que faça o papel de entregar essas mercadorias no prazo e seja responsável por lidar com a fiscalização das mercadorias transacionadas. Para isso, temos que fazer acordos que sejam bilaterais, de país a país, para estabelecer as mesmas regras. Estamos fazendo um trabalho de engenharia com a Argentina, que seria o primeiro país modelo dessa transação. E esse modelo passa, primeiro, pelo próprio operador logísti-

co, que tem que ser autorizado aqui e lá. Além disso, as mesmas regras têm que valer para os dois países. Outro ponto fundamental é a conversibilidade do peso para o real e do real para o peso. Não precisamos ter uma terceira moeda para fazer a transação. Isso já está autorizado pelo Banco Central. Tinha sido previsto no Mercosul e nunca foi aplicado. Também é preciso definir o que é pequena empresa. Essa definição também está no próprio Mercosul, que diz que pequena empresa é aquela que fatura até dois milhões de dólares. Portanto, esse seria o porte da empresa que pode entrar neste jogo de simplificação. E são transações livres. Portanto, não tem proibição de setores. Vamos ver o que vai acontecer com o comércio eletrônico envolvendo Brasil e Argentina. Existe uma ânsia muito grande, principalmente, dos estados limítrofes, que são Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Depois da Argentina, a ideia é abrir esse comércio com outros países, utilizando o mesmo modelo. Para nós, exportar é o que importa. Temos que ter relação bilateral. Primeiro, temos que fazer o Simples Internacional com o vizinho acessível por terra. Para atingirmos o outro lado do oceano, precisamos ficar mais consistentes. Mas a nossa ideia é fazer o caminho do descobrimento das Américas. Temos também uma África lusófona inteira para conquistar. Há ainda Portugal e Espanha, por similaridade da língua, como porta de abertura para o mercado europeu, mas nunca pela União Europeia e sim por acordos bilaterais.

## ALÉM DO SIMPLES INTERNACIONAL, O QUE MAIS DEVE SER TRANSPOSTO PARA ESTIMULAR O DESENVOLVIMENTO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS?

>> Precisamos ampliar os limites da própria empresa, que não cobrem a inflação do período. Não podemos ficar limitados aos R\$ 4,8 milhões como teto de faturamento para adesão ao Simples. Queremos chegar a R\$ 7,2 milhões. A ampliação dos limites é fundamental para darmos o fôlego necessário para essas empresas efetivamente crescerem sem restrições. Além disso, temos que fazer um forte investimento em sistemas que permitam eliminar obrigações acessórias que, mesmo dentro do Simples, são geradas para micro e pequenas empresas. Desde a abertura, a vida da empresa vai gerando obrigações acessórias passíveis de multas, até porque não existe uma unificação de datas de recolhimento. No eSocial, projeto do governo federal que unifica o envio de informações pelo empregador em relação aos seus empregados, por exemplo, o contribuinte tem mais de 60 telas de preenchimento. Para quem gera dois ou três empregos isso é uma loucura. Utilizando a tecnologia digital, nossa cruzada é a diminuição de obrigações acessórias geradas pelo sistema tributário, previdenciário e trabalhista.





# DEPOIMENTO



## Jorginho Mello

Deputado Federal

Advogado e bancário, iniciou sua carreira política aos 19 anos, quando foi eleito o vereador mais jovem do Brasil, em Herval d'Oeste. Foi gerente e diretor do Banco do Estado de Santa Catarina e conselheiro do Centro de Integração Empresa Escola de Florianópolis. Eleito por quatro vezes deputado estadual (1995 a 2010), foi presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, chegou a assumir interinamente o governo do Estado em 2009. Está em seu segundo mandato como deputado federal, sendo presidente da Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena Empresa.

## Resumo

Neste depoimento, o deputado Jorginho Mello, presidente da Frente Parlamentar da Micro e Pequena Empresa, trata da importância das mudanças provocadas pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 25/07, transformado na Lei Complementar nº 155/2016 que promove alterações no regime do Simples. Micro e pequenas empresas representam 27% do PIB nacional e mais de 50% dos postos de trabalho do país. O projeto vem garantir ajustes necessários para que esse setor tenha condições de seguir crescendo.

Em minha opinião, o segmento das Micro e Pequenas Empresas é um dos mais importantes do Brasil, representando 99% de todas as empresas registradas. Em 2006, foi criado o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, conhecido como Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, que estabelece normas gerais para empresas desse porte, especialmente no que toca à apuração e recolhimento de impostos, ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias e ao acesso a crédito. Isso permitiu que muitos negócios saíssem da ilegalidade e pudessem adquirir garantia jurídica, acessar benefícios sociais, entre outras prerrogativas que facilitam os negócios e terminam por movimentar a economia.

Em situações de crise como a que vivemos no momento, a micro e pequena empresa mostra o enorme valor que tem na economia. Diferente de uma grande empresa que, frente a um cenário de redução de custos, pode cortar 200 ou 500 funcionários, a micro e pequena empresa, que representa mais de 50% de todos os postos de trabalho do país, resiste no que toca à manutenção de emprego. Trata-se de organizações que geralmente têm apenas um funcionário, muitas vezes um familiar. Embora essa estrutura pareça frágil, ela apresenta boas taxas de crescimento, que variam de 4,5 a 5%, e representa 27% do PIB nacional.

Por isso a importância da criação da Lei Geral, para amparar quem produz e quem trabalha nesse país a continuar gerando emprego. No entanto, é preciso compreender que, assim como a sociedade se transforma, este é um instrumento vivo, que precisa de ajustes sazonais para atender às novas exigências do mercado e garantir as conquistas dessas empresas. Assim,

nos últimos dez anos, conseguimos fazer importantes revisões, que deram à lei condições de sobrevivência.

A mais recente mudança, formalizada pelo Projeto de Lei Complementar (PLP) 25/07 e aprovada pela Presidência da República em outubro de 2016, traz importantes avanços. Primeiro, aumenta o limite de receita para empresas participarem do regime especial de tributação garantido pelo Simples Nacional, de R\$ 3,6 milhões para R\$ 4,8 milhões de receita bruta anual. No caso do Microempreendedor individual, o limite subiu para R\$ 81 mil. Também amplia o prazo de 60 para 120 meses o prazo para micro e pequenas empresas inadimplentes pagarem suas dívidas antes de serem banidas do regime e cria uma rampa progressiva de tributação. O número de alíquotas passou de 20 para seis.

Outro importante ganho do projeto de lei foi a inclusão de novas atividades. Fabricantes de bebidas artesanais, como vinícolas, microcervejarias e cachaçarias, ramo importante da economia brasileira foram, finalmente, aceitos no Simples, assim como serviços médicos, odontológicos, veterinários, clínicas de nutrição e psicologia, entre outros. Neste caso, é preciso que 28% das receitas sejam direcionadas para folha de pagamento de funcionários. Uma forma de garantir que os benefícios tenham retorno efetivo para a economia e a geração de emprego.

O crédito também ficará mais fácil para o pequeno e microempresário. Não apenas foram autorizadas linhas de crédito específicas como aportes de investidores-anjo, como acontece em *startups*. Isso permite investimento em empresas sem implicação de sociedade ou ge-

A MICRO E PEQUENA  
EMPRESA, QUE  
REPRESENTA MAIS  
DE 50% DE TODOS OS  
POSTOS DE TRABALHO  
DO PAÍS, RESISTE  
NO QUE TOCA À  
MANUTENÇÃO DE  
EMPREGO.

rência, o que libera o investidor de qualquer responsabilidade em caso de falência ou recuperação judicial.

O processo de aprovação do PLP 25/07 foi longo e amplamente debatido em todas as instâncias pelas quais passou. Ainda na Câmara dos Deputados, ele passou por revisões para que passasse pelo Congresso. O governo, de modo geral e nesse momento em particular, se preocupa muito com arrecadação e muitas vezes teme o que entende como redução de impostos. Assim, foi preciso muito trabalho da Frente Parlamentar da Micro e Pequena Empresa, não apenas junto à Câmara ou ao Senado, mas junto à Receita Federal, à Secretaria da Micro e Pequena Empresa e ao executivo, para apresentar e explicar esse assunto, que é de extrema grandeza e impacto e, por isso, maior do que partidos políticos.

Para isso, tivemos o apoio da senadora Marta Suplicy, relatora do PLP, da Fecomércio e, sobretudo, do Sebrae. O Guilherme Afif Domingos é o símbolo do micro e pequeno empresário e não mediu esforços para nos auxiliar a reunir dados para embasar nossas decisões e nosso trabalho. Nesse contexto, destaca-se o trabalho feito pela Fundação Getúlio Vargas para contrapor números alarmantes que pintavam um cenário catastrófico para a arrecadação. A partir desse trabalho, pôde ficar claro que a simplificação e a diminuição dos impostos não diminuem a arrecadação; ao contrário, garantem.

Fizemos um excelente trabalho até aqui, mas ele não está nem perto de terminar. Antes da aprovação final ele já tinha uma continuidade prevista. Antes de tudo, é preciso trabalhar para garantir, no futuro, a aprovação dos trechos que ficaram de fora deste PLP. É preciso facilitar ainda mais o crédito junto a bancos, e também investir na criação do Simples Internacional. Este último ponto é de suma importância, pois pode retornar em grande crescimento do comércio internacional junto aos países vizinhos. Não se trata de competir com as grandes empresas de exportação, mas de facilitar tanto compra quanto venda de pequenos produtos, serviços simples, com países de fronteira, com os quais podemos ter mais contato e sinergia, e que podem alavancar pequenos negócios.

Além desses pontos, há outros que já estamos estudando para depois da aprovação do PLP, porque, como disse, a Lei Geral do Simples Nacional é um instrumento vivo, que deve se manter assim. Ou seja, durante o trabalho de aprovação dessas recentes alterações, já havíamos iniciado outro trabalho paralelo de avaliar quais novas mudanças seriam necessárias para o momento seguinte. A próxima tarefa é aumentar o valor do faturamento e mexer na tabela. Há tabelas que não são justas com determinados segmentos. Seguiremos trabalhando para tornar a economia brasileira justa para todos. Não são apenas os micro e pequenos empresários que ganham com a ampliação do Simples; é a sociedade como um todo.

# SIMPLES NACIONAL DEVE CONTINUAR AVANÇANDO



## José Pimentel

Senador da República

Senador da República pelo Estado do Ceará, foi ministro da Previdência Social, quando coordenou o grupo de trabalho de implantação do Microempreendedor Individual. É vice-presidente da Frente Parlamentar da Micro e Pequena Empresa no Congresso Nacional - tema ao qual se dedica desde a década de 1990. Desempenhou papel fundamental na aprovação da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa e suas atualizações. Nos últimos 12 anos, integra a lista dos 100 parlamentares mais influentes do Congresso Nacional, segundo a pesquisa “Cabeças do Congresso”, realizada pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar.

### Resumo

As micro e pequenas empresas têm se mostrado fundamentais para a economia brasileira, sendo estratégicas para pensar políticas públicas que tenham como objetivo gerar emprego e renda nos municípios, nos estados e em âmbito nacional. O artigo do senador José Pimentel apresenta importantes dados relativos ao setor, bem como algumas conquistas dos últimos dez anos, como a criação do Microempreendedor Individual e o aumento de arrecadação possibilitado pela adesão de atividades ao Simples Nacional.

## INTRODUÇÃO

Dez anos de existência da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa marcam avanços significativos para o setor. É tempo de refletir sobre a importância desta lei para os empreendedores e para a economia brasileira. Foram sete atualizações da Lei Geral, e temos a certeza de que outras mudanças serão necessárias, sempre na busca do consenso progressivo entre as demandas da sociedade, o Congresso Nacional e os governos (federal, estaduais e municipais). Já podemos afirmar que houve uma transformação expressiva e valiosa para a história das micro e pequenas empresas, comparável à legislação trabalhista de Getúlio Vargas e à industrialização no governo Juscelino Kubitschek – exemplos de decisões que promoveram avanços na estrutura da sociedade e da economia nacional. O que virá daqui para frente ainda precisará ser construído, diante da conjuntura adversa, do desequilíbrio de forças políticas, da visão de nação predominante no Palácio do Planalto e do anúncio de medidas que reduzem o investimento público e suprimem direitos.

Os pequenos negócios representam 99% do total de empresas nacionais e são responsáveis por 52% dos empregos. Em outras palavras, junto à micro e à pequena empresa temos mais da metade dos brasileiros com carteira assinada, enquanto as empresas fora do Simples têm apenas 48% dos empregos formais. Na última década, os pequenos negócios foram responsáveis por 93% das novas vagas de emprego no país.

Nesse período de dez anos de existência do Simples Nacional, as micro e pequenas empresas geraram 10,9 milhões de empregos, en-

quanto as médias e grandes empresas tiveram uma diminuição de 779 mil empregos, no período analisado de outubro de 2006 a setembro de 2016. Mesmo diante do enfraquecimento do mercado de trabalho, desde 2015, os pequenos negócios foram os que mais empregaram em dez anos e, agora, os que menos desempregam. No ano passado, as micro e pequenas empresas fecharam 211.400 vagas de emprego com carteira assinada, enquanto as médias e grandes demitiram 1.315.308 trabalhadores. Em 2016, essa proporção diminuiu. Até setembro, as empresas do Simples demitiram 40.445 trabalhadores e as demais fecharam 661.303 vagas. Analisando todo o período, conclui-se que, enquanto as micro e pequenas geram empregos e procuram manter os já existentes, as médias e grandes, lamentavelmente, criam menos postos de trabalho e foram mais rápidas em demitir trabalhadores. Se formos para o mundo da remuneração, as micro e pequenas são responsáveis por aproximadamente 40% de toda a massa salarial no Brasil.

Tudo isso demonstra que nenhum governante pode olhar para o futuro sem considerar o papel das micro e pequenas empresas. Elas são fundamentais nas políticas públicas que tenham como objetivo gerar emprego e renda nos municípios, nos estados e em âmbito nacional. Há muito o que fazer pois, apesar dos números positivos, verifica-se que as micro e pequenas empresas faturam apenas 27% do PIB brasileiro. As empresas que desempregam, faturam 73% do PIB. Portanto, precisamos criar o ambiente para que as micro e pequenas empresas possam chegar, no mínimo, a 50%.

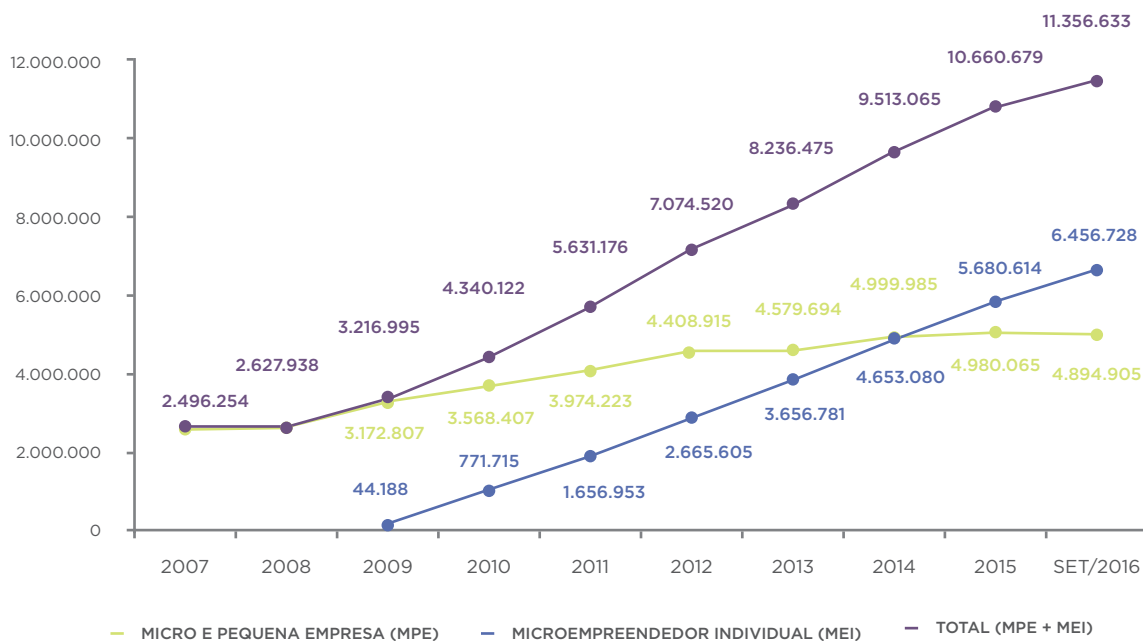
## AVANÇO PROGRESSIVO

O Simples Nacional é uma conquista que precisa ter continuidade. Em 1988, dentre as regras democráticas, sociais, econômicas e políticas para o Brasil, a Constituição Cidadã trouxe o tratamento diferenciado para as micro e pequenas empresas. Avançamos para o Simples Federal, em 1996, mas não houve adesão nacional, nem nos estados, nem nos municípios. Com a criação do Simples Nacional (regime diferenciado de tributação), a situação mudou. Tínhamos 2,5 milhões de micro e pequenas empresas formais no Brasil, e saltamos para 11,5 milhões de adesão ao Simples Nacional, em setembro de 2016, incluindo 6,4 milhões de microempreendedores individuais.

É importante lembrar que quando comecei a trabalhar com esse tema, há mais de 20 anos, ninguém acreditava que chegaríamos tão longe. A determinação do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva fez com que aprovássemos, em dezembro de 2006, o novo Estatuto das Micro e Pequenas Empresas (MPE). Instituiu-se uma série de medidas de estímulo ao empreendedorismo, dentre elas, o Simples Nacional, que reduziu fortemente os impostos para esse setor.

Quando falamos em empreendedorismo, estamos nos referindo à geração de empregos, ao fortalecimento do mercado interno, ao desen-

GRÁFICO 1 FORMALIZAÇÃO DOS PEQUENOS NEGÓCIOS - BRASIL



Fonte: Elaboração Sebrae, com dados da Receita Federal / Portal Estatísticas do Simples Nacional e Portal do Empreendedor

volvimento das micro e pequenas empresas e à integração do microempreendedor individual a um sistema que lhe permite visibilidade e crescimento. Por isso, me sinto honrado em participar de um movimento importante no desenvolvimento desse setor, ao lado de diversas entidades que acreditam na força dos pequenos. A Frente Parlamentar da Micro e Pequena Empresa no Congresso Nacional, formada por parlamentares de todos os partidos políticos, e a sensibilidade do então presidente Lula, nos permitiu dar um passo firme, vencer as resistências, que ainda hoje são muitas, e aprovar o novo estatuto.

## EMPREENDEDOR INDIVIDUAL

Em 2008, conseguimos dar mais um passo com a criação do programa do Microempreendedor Individual – regras que foram aperfeiçoadas no primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff. Naquele momento, quando exerci o cargo de ministro da Previdência Social, tive o prazer de coordenar o grupo de trabalho que planejou a implantação do empreendedor individual. Foi um trabalho que reuniu ministérios, secretarias de governo, INSS, Receita Federal, Sebrae, instituições financeiras, contabilistas e microempresários, todos com um único objetivo: encontrar o melhor caminho para o sucesso do microempreendedor individual, aumentando a formalização e gerando dignidade para os beneficiários do programa.

Pela primeira vez, o Estado passou a olhar com carinho e a dedicar políticas efetivas de inclusão para os cidadãos que trabalhavam na informalidade, sem qualquer proteção. Funcionando desde 2009, o Brasil já conseguiu formalizar mais de 6,4 milhões de pequenos negócios que faturam até R\$ 60 mil por ano (vamos elevar para R\$ 81 mil em 2018). Com isso, novas oportunidades foram abertas aos ambulantes, pipoqueiros, cabeleireiros, feirantes, comerciantes e mais centenas de atividades que funcionavam ocultas, à margem da sociedade.

Essa é uma política pública com reflexos muito importantes. Os empreendedores individuais conquistaram a liberdade de trabalhar, de se mostrar, anunciar o seu comércio, participar das compras governamentais, contratar um auxiliar com carteira assinada, abrir uma conta bancária no nome da empresa e muito mais. Eu diria que conquistaram a tão sonhada dignidade. Ganharam autoestima, têm CNPJ e, hoje, apresentam-se como empresários.

Com uma contribuição previdenciária de 5% sobre o salário-mínimo, eles têm acesso aos benefícios da Previdência Social: aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez e auxílio-doença. A família fica protegida com pensão por morte e auxílio-reclusão. As empreendedoras têm direito ainda ao salário-maternidade.

É fundamental que o gestor público brasileiro compreenda bem os efeitos positivos do Simples Nacional e participe deste movimento. O engajamento é muito importante para aumentar a abrangência e o sucesso dessa política para a sociedade. E se algum governo, em qualquer esfera de poder, pretende apresentar como resultado de sua gestão a melhoria na taxa de emprego, necessariamente, precisa investir nos pequenos negócios, criar programas de expansão do mercado local, realizar compras governamentais desse segmento e estimular a vocação de seu povo para o comércio, indústria e serviços. Há espaço para isso porque as brasileiras e os brasileiros são um povo trabalhador, criativo e disposto a competir no mercado com ideias, reformulando o que já existe, criando novas oportunidades e abrindo mercados.

Mais da metade das nossas prefeituras já compreendeu a importância de fortalecer o setor. Em agosto de 2016, o Sebrae divulgou os resultados do projeto Prosperar, cujo objetivo é sensibilizar os prefeitos e prefeitas sobre a questão. Disseminar informações sobre a Lei Geral tem sido fundamental nesse processo de expansão e estímulo à realidade local das micro e pequenas empresas. Em 2013, apenas

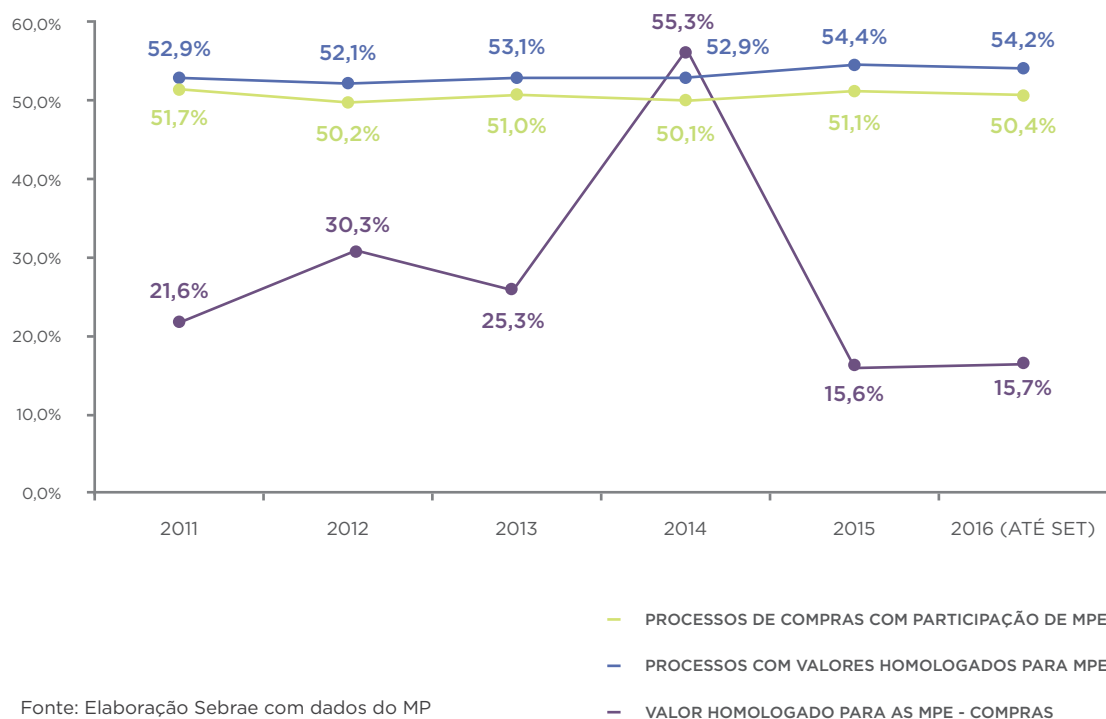


850 prefeituras haviam aderido à Lei Geral; hoje temos 3.070 municípios com leis aprovadas. Outro indicador está nas compras governamentais. O Estatuto Nacional das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte estabelece prioridade para o setor na licitação de produtos e serviços de até R\$ 80 mil. Em 2013, apenas 831 cidades compreendiam essa lógica e realizaram licitações com base nos parâmetros da Lei Geral. Agora, em 2016, já foram registradas compras governamentais dirigidas às micro e pequenas empresas em 1.736 municípios – um aumento de 102%. Esse avanço foi graças também à parceria do Sebrae com o Instituto Rui Barbosa, entidade vinculada aos tribunais de contas. Com a posse dos novos

prefeitos, em janeiro de 2017, será preciso renovar esse trabalho.

No plano federal, a participação das micro e pequenas empresas nas compras da União vem oscilando, apesar da presença frequente das MPEs na metade das licitações. O setor participava com 14,1% em vendas efetivas ao governo em 2002, chegou a 55,3% em 2014, mas caiu para a faixa de 15% em 2015 e 2016. Precisamos analisar, em profundidade, quais são os entraves nesse processo. Solucionar essa questão é fundamental para melhorar o desempenho do setor e impulsioná-lo na geração de empregos.

**GRÁFICO 2 PARTICIPAÇÃO DAS MPEs NAS COMPRAS PÚBLICAS DA UNIÃO RESULTADOS ANUAIS**



Fonte: Elaboração Sebrae com dados do MP



## ARRECAÇÃO AUMENTOU

Não foi fácil convencer a Receita Federal a apoiar a criação do Simples Nacional. Os secretários de Fazenda estaduais e centenas de prefeitos tinham dúvidas se haveria prejuízo para a arrecadação estadual e municipal. Mas o sistema mostrou que a simplificação e uma tributação mais justa propiciam um aumento de receitas em todas as esferas. De 2007 a agosto de 2016, o Simples foi responsável por injetar R\$ 543 bilhões nos cofres públicos, sendo R\$ 410 bilhões para a União, R\$ 89 bilhões para os estados e R\$ 44 bilhões para os municípios (valores atualizados pelo IPCA). O estudo do Sebrae mostra que os municípios tiveram a maior taxa de crescimento da arrecadação – o que já era esperado diante do volume de formalização incentivado pelo Simples Nacional. É verdade que a crise econômica em que vivemos está afetando os pequenos negócios, e que a arrecadação, em todas as esferas, demonstra redução. Mesmo assim, a queda de arrecadação no setor das micro e pequenas empresas é inferior àquela registrada nas receitas federais, no período analisado de junho de 2015 a agosto de 2016.

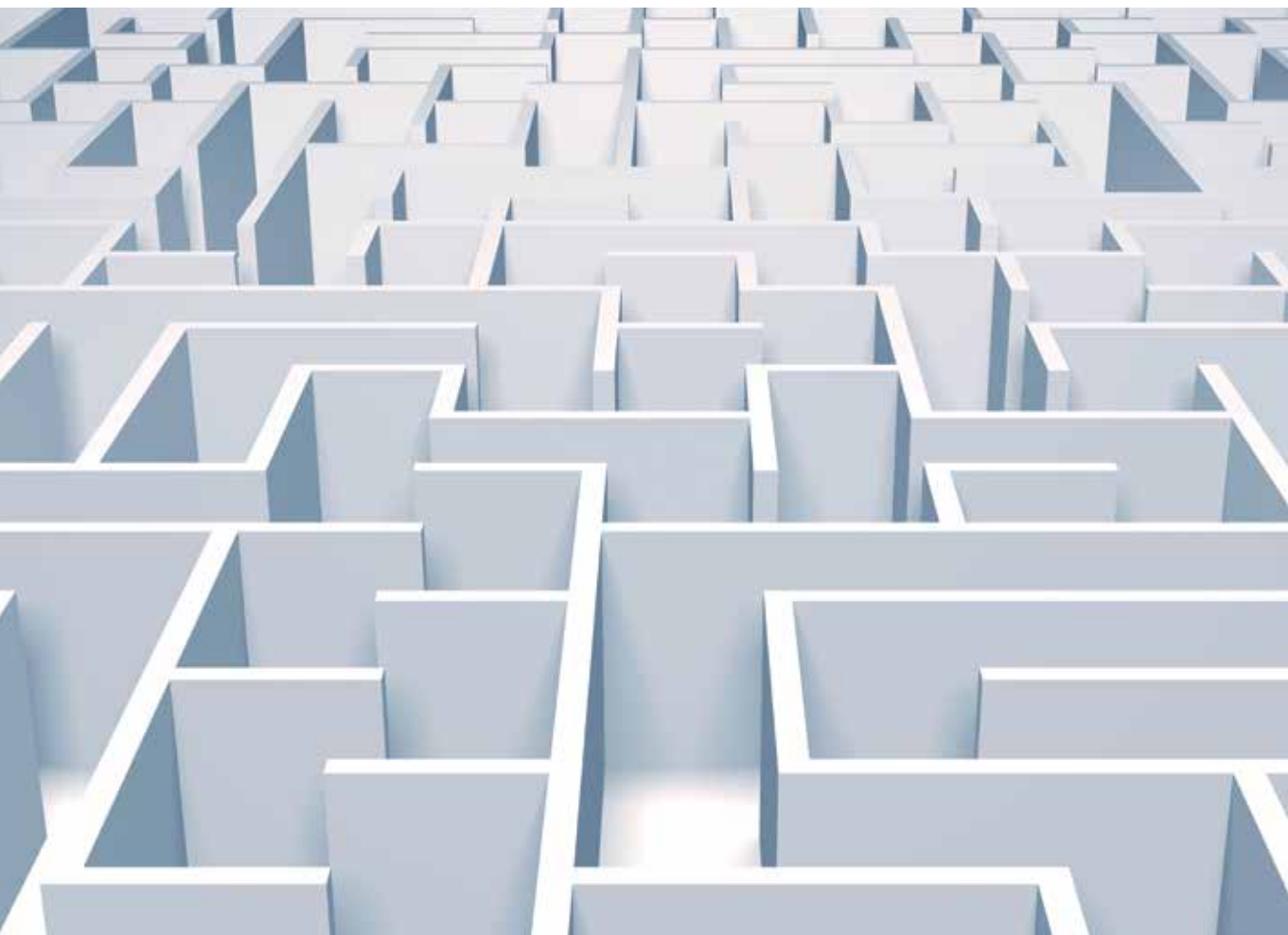
É por isso que falamos no círculo virtuoso que se tornou o Simples Nacional. O estímulo às micro e pequena empresa tem o potencial de aumentar o emprego, a massa salarial, a confiança e o consumo das famílias. Isso resulta em crescimento da arrecadação, em maior equilíbrio fiscal e investimento. Essa compreensão e a experiência do Brasil tornou-se referência mundial. Hoje o país ocupa posições destacadas no ranking da pesquisa GEM 2015 (*Global Entrepreneurship Monitor*), realizada com 60 países, que representam 83% do PIB mundial. A pesquisa detectou que o total de empreendedores no Brasil alcança a taxa de 39,3% (era de 20,9% em 2002). Significa que dois em cada

cinco indivíduos, com idades de 18 a 64 anos, têm um negócio ou está envolvido na criação de um empreendimento. No índice que mede o empreendedorismo estabelecido há mais de 3,5 anos, o Brasil ocupou a segunda posição. Já no índice que analisa o perfil dos empreendimentos iniciais, até 3,5 anos de existência, ocupamos a oitava posição. A classificação dos países se baseia em dados do “Relatório de Competitividade Global”, publicado pelo Fórum Econômico Mundial.

Essa mesma pesquisa observou que 34% dos brasileiros sonham em abrir o seu próprio empreendimento. Esse percentual é bem maior do que os 23% que almejam fazer carreira numa empresa – o que demonstra a característica empreendedora do nosso povo.

Com certeza, os avanços foram muito grandes e precisamos prosseguir. Por isso, já estamos trabalhando para que a próxima atualização do Simples possibilite a correção das tabelas de enquadramento, porque estão congeladas desde 2012 – o que acaba aumentando de forma indireta a tributação das empresas, diante de uma inflação acumulada superior a 32%. Também é preciso resolver o problema da substituição tributária, que tem neutralizado os benefícios das micro e pequenas empresas. Sobre esse tema, nós precisamos construir um texto que permita aos governos estaduais continuar com a substituição tributária para aqueles que estão fora do Simples e diferenciar os que estão no Simples. Esse é um debate difícil, mas é o nosso papel enfrentá-lo para dar conta dessa demanda que aflige as micro e pequenas empresas, levando em consideração a preocupação legítima dos governadores com a evasão fiscal que impacta diretamente na arrecadação dos estados.

SIMPLES  
*VERSUS*  
COMPLEXO



## José Roberto Afonso

Pesquisador do IBRE/FGV, Professor do Instituto Brasileiro de Direito Público e Membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico

Economista e contabilista. Doutor em economia pela Unicamp e mestre pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pesquisador do IBRE/FGV, professor do mestrado do Instituto Brasileiro de Direito Público e consultor independente, inclusive de organismos internacionais. Foi superintendente da área fiscal do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social e assessor técnico do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e da Assembleia Nacional Constituinte. É também Membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico.

### Resumo

O artigo analisa a complexidade do sistema tributário brasileiro que acaba deixando apenas 3% das pessoas jurídicas submetidas ao regime normal de tributação e 97% adotam regimes diferenciados. É uma opção quase obrigatória diante do custo absurdamente elevado para pagar impostos, que o Brasil ostenta como o mais caro do mundo. Quanto menor o tamanho da empresa, mais pesa o ônus das obrigações acessórias proporcionalmente ao faturamento. A adesão maciça ao regime do Simples resultou em desempenho da arrecadação muito melhor que o recolhido pelos demais contribuintes, ainda mais em tempos de crise recessiva, e em geração líquida de emprego no longo prazo, enquanto as médias e grandes empresas demitem. A constituição de um autêntico e moderno sistema tributário se tornou tarefa inadiável e a simplificação deveria ser o principal objetivo para essa reforma estrutural.

## SISTEMA DESCONSTRUÍDO

A tributação no Brasil se torna cada vez mais complexa na aplicação de suas regras básicas. É uma consequência do preceito de “arrecadar por arrecadar”, que tem monopolizado a formulação e a execução da política tributária, diante da necessidade de ampliar a receita para atender as metas fiscais.

Princípios teóricos e lições de experiências internacionais são cada vez mais abandonados e mesmo esquecidos. Enquanto o Fisco tenta arrecadar cada vez mais sem muito se preocupar com impactos da forma como os tributos são arrecadados, os contribuintes procuram atenuar ou mesmo escapar de tributações, requerendo desonerações crescentes e aproveitando ao máximo o planejamento tributário. Isso acaba resultando em um desequilíbrio que age contra a realização de uma reforma. Os fiscos não querem correr o mínimo risco de perder receita no caso de aumento de tributos e mudança de regras, enquanto os contribuintes, embora reclamem mudanças de vulto, se contentam com a preservação de seus incentivos.

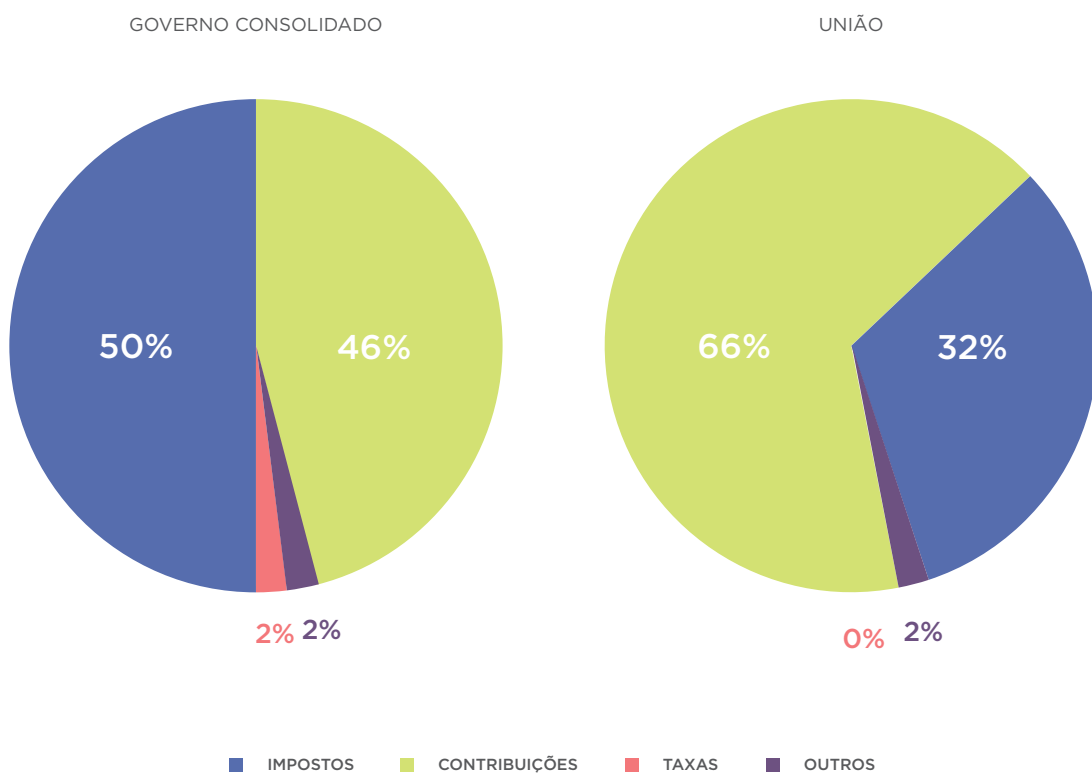
Neste contexto, é difícil acreditar que ainda exista um sistema regendo a tributação no país. Na prática, vale um amontoado de regras que cada vez menos guardam coerência e consistência entre si. Acabam se formando diferentes e divergentes sistemas.

Essa fragmentação já está presente na Constituição de 1988, que, de um lado, mantém e aprimora um sistema tradicional de impostos e taxas, mas, de outro, cria um sistema peculiar de contribuições – que, como no resto do mundo, compreende as contribuições previdenciárias e incidentes sobre salários, mas tributam faturamento, receitas, lucros e até movimentação financeira, a pretexto de justificar a intervenção pública das áreas social, econômica (inclusive infraestrutura), ambiental e área sindical.

A desvinculação da receita da União, repetida e ampliada por mais de duas décadas, que transforma parcela expressiva da contribuição em imposto, associada a não necessidade de compartilhamento das contribuições com governos estaduais e municipais, provocou a expansão e reestruturação dos tributos.

Foi tal a voracidade com que se passou a explorar contribuições que em 2015 elas representaram 46% da arrecadação, quase tanto quanto os impostos (50%) na composição da receita tributária de todos os governos do país (estimada em R\$ 2 trilhões ou 33,3% do PIB) – vide Gráfico 1. A intensidade é ainda maior; contribuições respondem a dois terços contra um terço de impostos, se computada apenas a receita tributária da União (a diferença para 100% compreende taxas e outros tributos).

GRÁFICO 1 COMPOSIÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA POR MODALIDADE EM 2015  
- EM % DO TOTAL ARRECADADO



Fontes primárias: STN, RFB, CEF, IBGE. Elaboração própria.

Outra fragmentação do sistema envolve a categoria de regimes a que as Pessoas Jurídicas (PJs) estão submetidas, sendo que o imposto de renda é o que dita o balizamento mais comum. Em 2014, a Receita Federal do Brasil (RFB) recebeu declaração de 4.508.255 PJs.<sup>1</sup> Aquelas que pagavam impostos pelas regras básicas ou normais, enquadradas no chamado regime do Lucro Real do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), eram 136.279 ou 3% do total. O maior contingente era formado pelas que optaram pelo regime simplificado, o Simples: mais de 3,3 milhões ou 74,5% das PJs do país. O segundo maior era das que optaram pelo regime do Lucro Presumido, que compreende 956 mil ou 21,2% do total de PJs (além de 58,6 mil imunes ou isentos).

Mais por força das circunstâncias do que por resultado de uma política pública planejada e ordenada, esta outra divisão é numericamente impressionante no que se pode chamar com muita benevolência de um sistema tributário.

Apenas 3% dos contribuintes restaram no sistema que se pode dizer Super Complexo. Muitos por falta de opção – algumas atividades são compulsoriamente obrigadas a adotar o regime do Lucro Real. Se enfrentam uma sistemática de cobrança muito mais custosa e complexa, por outro lado, conseguem acessar uma série de benefícios fiscais, quando não subsídios, até financeiros, e assim conseguem compensar ou quem sabe até anular e reverter os custos envolvidos na chamada obrigação de pagar imposto (mais conhecido no exterior como *compliance*). Por outro lado, essa minoria é composta pelas maiores empresas do país e concentra a maior parte do faturamento, do lucro, dos negócios e, por extensão, da arrecadação tributária.

É interessante conhecer mais de como são tributados aqueles que compreendem mais de 95% das pessoas jurídicas, porque seu desempenho e característica nem sempre são devidamente conhecidos e reparados, desde analistas até formuladores de política.



<sup>1</sup> RFB. Arrecadação do Simples Nacional em 2015 – Inclusão de novos setores, efeitos no Lucro Presumido/Lucro Real e Impactos do PLP 25/2007. Brasília, agosto de 2015. Disponível em: <http://bit.ly/2fxhbcG>.



## (FALTA DE) OPÇÃO PELO SIMPLES

A constituição de um moderno modelo tributário é uma tarefa inadiável e a simplificação deveria ser o principal objetivo de uma reforma estrutural. Propõe-se aqui a análise do regime do Simples Nacional como um ponto de partida para repensar a estrutura responsável pela sua própria simplicidade e a simplicidade de todo o sistema tributário brasileiro.

Criado com o propósito de representar uma alternativa aos regimes tradicionais de apuração e recolhimento de tributos dos três entes federativos (União, estados e municípios), o regime tributário simplificado para as micro e pequenas empresas brasileiras, chamado Simples Nacional, foi definido pelo Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, objeto da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Antes, a Constituição de 1988 já inovara ao prever um tratamento diferenciado para microempresas. A legislação que regulamentou o Plano Real, poucos anos depois, também criou e regulamentou a norma, criando um regime simplificado, mas, naquela ocasião, apenas para tributos federais.

Em todos os casos, a justificativa sempre foi facilmente compreensível diante de um sistema tributário tão complexo e no qual custa tão caro pagar impostos.

A adesão de muitos microempresários ao Simples pode ser explicada pela tendência desse custo ser tão maior quanto menor é o contribuinte. Logo, mesmo que no regime simplificado a carga tributária seja superior à do regime do Lucro Real, sobretudo no caso do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica/Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (IRPJ/CSLL), ainda assim os microempresários optaram por aderir ao regime diferenciado. A razão não tem a ver com o que se recolhe aos cofres públicos, mas sim com outro custo que o poder público impõe ao contribuinte. Trata-se do enorme e crescente custo de gerenciar a apuração e o

COMPARADO COM AS  
DEMAIS ECONOMIAS  
EMERGENTES DA  
AMÉRICA LATINA E  
PAÍSES ASIÁTICOS COM  
OS QUAIS CONCORRE EM  
EXPORTAÇÃO, O BRASIL  
REQUER O MAIOR TEMPO  
PARA PAGAR IMPOSTO  
- E NÃO A CARGA  
TRIBUTÁRIA EM SI.

pagamento de impostos. No regime normal, essa burocracia se apresenta tão elevada que torna o regime simplificado ainda mais atraente, mesmo quando, em termos de tributos em si, não seja tão vantajoso ou possa até ser mais custoso.

Comparações internacionais revelam um triste recorde: a liderança brasileira no tempo que se gasta para pagar impostos. É o que revela os rankings publicados pela tradicional pesquisa comandada pelo Banco Mundial, *Doing Business*,<sup>2</sup> abrangendo mais de uma centena e meia de países - ver Gráfico 2.

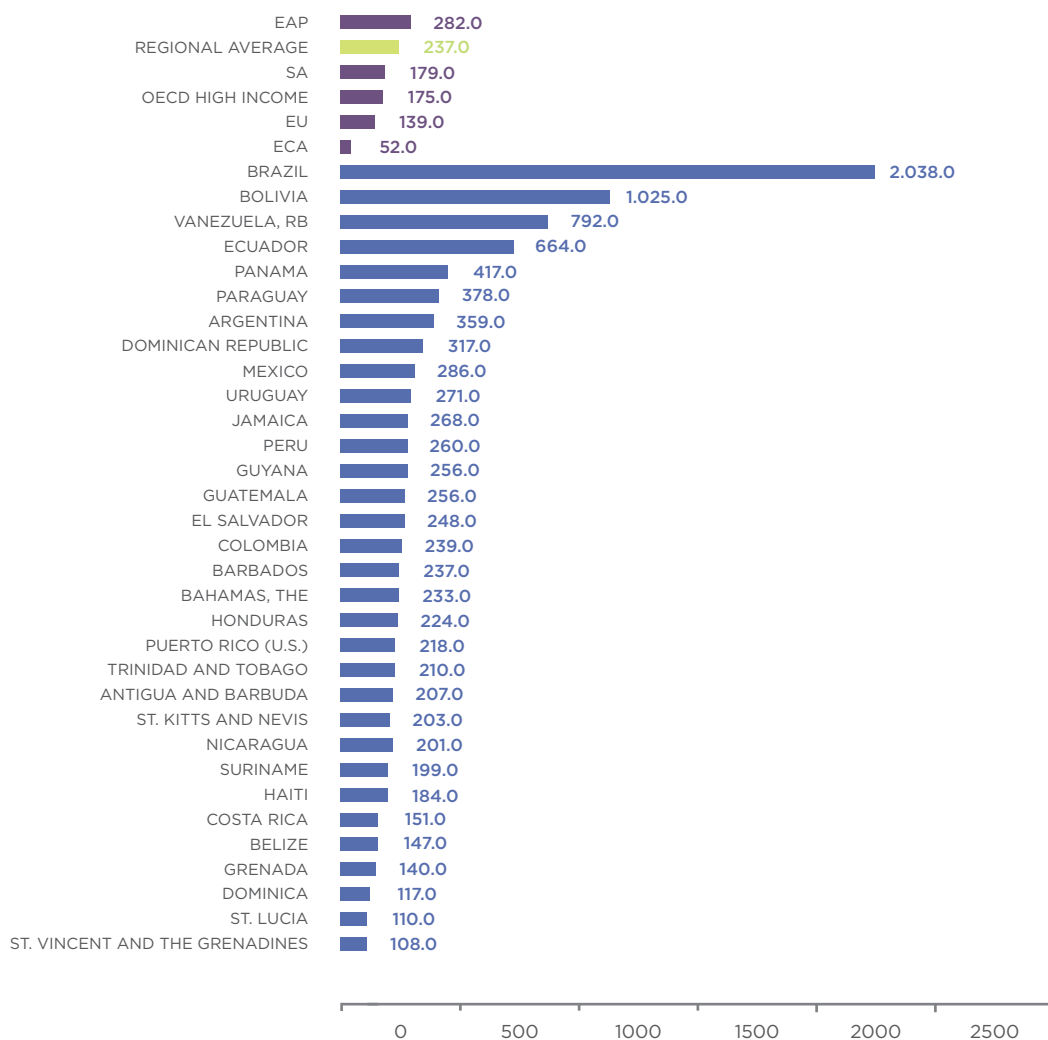
Comparado com as demais economias emergentes da América Latina e com os países asiáticos com os quais concorre em exportação, o Brasil requer o maior tempo para pagar imposto - e não a carga tributária em si. O que dizer da comparação com economias avançadas?

Medidas mais precisas e comparadas do compliance tributário no Brasil também foram divulgadas em outro e recente estudo da consultoria Deloitte.<sup>3</sup> Ele abordou as estruturas empresariais desenvolvidas em consequência desse ambiente complexo, identificando um grande custo adicional derivado do processo de apuração da tributação, com impactos sobre a estrutura pessoal e tecnológica - ver Tabela 1.

<sup>2</sup> Doing Business. Equal Opportunity for all - Regional Profile 2017: Latin American and Caribbean. World Bank Group. Disponível em: <http://bit.ly/2f5i3SP>.

<sup>3</sup> Deloitte. Compliance tributário no Brasil: As estruturas das empresas para atuar em um ambiente complexo. Pesquisa 2013/2014. Disponível em: <http://bit.ly/2cyDqfg>.

## GRÁFICO 2 CUSTO DE PAGAR IMPOSTOS EM HORAS/ANO



Fonte primária: Doing Business (2017). Elaboração própria.

TABELA 1 COMPLIANCE TRIBUTÁRIO NO BRASIL

CUSTO DA ESTRUTURA CONSULTIVA TRIBUTÁRIA			
	PEQUENO PORTE	MÉDIO PORTE	GRANDE PORTE
FATURAMENTO MÉDIO POR EMPRESA*	R\$ 24,5 MILHÕES	R\$ 277,8 MILHÕES	R\$ 1,5 BILHÃO
CUSTO MÉDIO DA ÁREA CONSULTIVA TRIBUTÁRIA POR EMPRESA**	R\$ 443.673,00	R\$ 605.746,00	R\$ 1.140.821,00
PARTICIPAÇÃO DO CUSTO DA ÁREA CONSULTIVA TRIBUTÁRIA SOBRE O FATURAMENTO DAS EMPRESAS	1,81%	0,22%	0,08%

\* Estimados pelos limites inferiores das respostas de faixa de faturamento

\*\* Salários mais encargos anuais estimados

O PESO DA ESTRUTURA DE COMPLIANCE A PARTICIPAÇÃO DA ESTRUTURA DE COMPLIANCE TRIBUTÁRIA SOBRE O FATURAMENTO DAS EMPRESAS			
FAIXA DE FATURAMENTO	FISCAL	CONSULTIVA TRIBUTÁRIA	TOTAL
ATÉ R\$ 100 MILHÕES	1,72%	1,81%	3,53%
DE R\$ 100 MILHÕES A 1 BILHÃO	0,26%	0,22%	0,48%
MAIS DE R\$ 1 BILHÃO	0,12%	0,08%	0,2%

Fonte: Deloitte (2014).

A análise permite segregar dos custos referentes à área fiscal e à área consultiva fiscal. As empresas de menor porte – faturamento de até R\$ 100 milhões – revelaram um custo maior com a sua estrutura consultiva do que com a fiscal, de cerca de 3,5% do faturamento. Para fins de comparação, essa é praticamente a mesma alíquota de PIS/Cofins<sup>4</sup> de quem se encontrava no regime cumulativo. Além da conta que paga no regime cumulativo, há também o que se paga no regime não cumulativo.

Contribuintes precisam desenvolver grande estrutura tributária para conseguir pagar e, pior, saber o que têm a pagar de imposto no Brasil.

Com o cálculo de uma estimativa do custo médio por empresa, levando em conta apenas sua estrutura fiscal e segregando os resultados de acordo com o porte da empresa, pode-se verificar que os compromissos tributários daquelas de menor porte são os mesmos daquelas de maior porte, embora, naturalmente, o peso de manutenção dessa estrutura tributária tenda a diminuir de acordo com a escala organizacional. É possível imaginar o tamanho das barreiras que se fazem presentes, especialmente para menores empresas, quando se analisam os números que dão destaque para o crescimento da quantidade de profissionais qualificados envolvidos nessa estrutura arquitetada.

<sup>4</sup> Programa de Integração Social (PIS) / Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins).

## SUCESSO DO SIMPLES

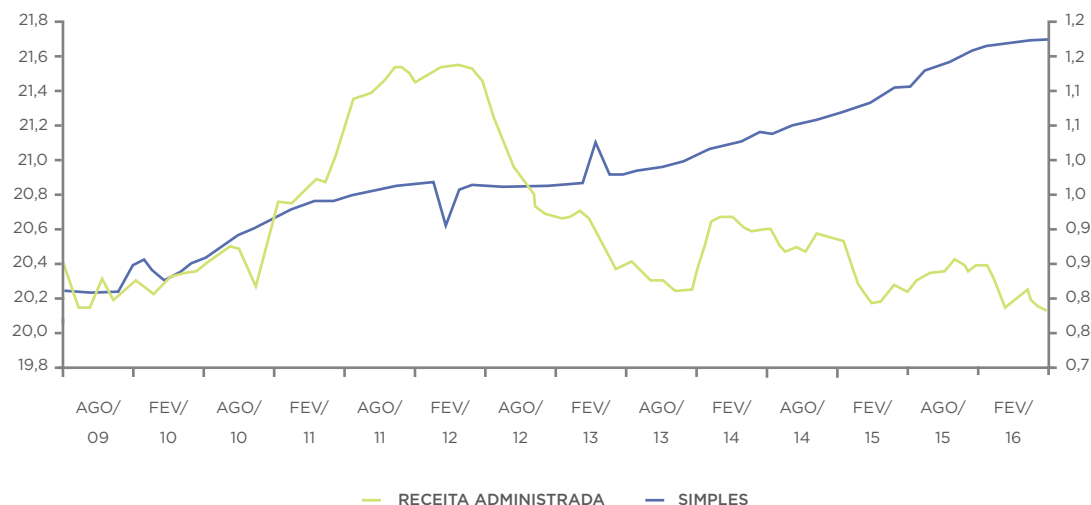
Se o desempenho da arrecadação for o critério principal para análise o resultado dessas iniciativas é impressionante. A arrecadação do Simples Nacional tem crescido muito à frente da arrecadação tributária agregada, em especial da federal – conforme Gráfico 3. Isso não ocorre apenas pela expansão do universo de contribuintes, uma vez que o aumento foi progressivo e sucessivo mesmo em períodos em que não se ampliou sua cobertura setorial.

Na crise recente, enquanto o total recolhido à Receita Federal, e expresso em pontos do PIB, decresceu continuamente desde início de 2012, a receita do Simples Nacional, também relativamente

ao produto interno, mostrou contínua expansão, só vindo a estabilizar em meados de 2016. Isto significa que, igual ao fenômeno ocorrido na crise financeira global de 2008, o arrecadado por micro e pequenas empresas seguiu crescendo em termos reais enquanto o recolhido por grandes contribuintes decresceu fortemente – ou seja, o inverso do que seria esperado pelo senso comum.

O maior sucesso do Simples, no entanto, aparece na geração de empregos.<sup>5</sup> Entre outubro de 2006 e setembro de 2016, as micro e pequenas empresas geraram 10,9 milhões de novos empregos, enquanto as médias e grandes destruíram 779 mil vagas – vide Gráfico 4.

**GRÁFICO 3** EVOLUÇÃO DA ARRECADAÇÃO FEDERAL TOTAL E DO SIMPLES NACIONAL: 2009/SETEMBRO 2016 – EM % DO PIB



Fontes primárias: Sebrae e RFB. Elaboração própria.

<sup>5</sup> Courseil, C. H. L.; Moura, R. L. O Simples Federal e a Geração de Empregos na Indústria. Seminários USP 2010. Disponível em: <http://bit.ly/1LVNGK0>

É impressionante que apenas aquelas tenham empregado quando se toma um período mais largo, ainda que na sua ponta mais recente seja considerada a crise. Não resta a menor dúvida de que o desemprego no país disparou depois que as microempresas também passaram a demitir em 2015. Logo, é de supor que, se o passado se repete, aquele só deverá cair quando os mesmos menores negócios voltarem a crescer e a contratar.

Também impressiona que tenham gerado mais de um milhão de empregos por ano entre 2007 e 2013, e que, pouco depois da crise global, tenham dobrado e batido recorde nessa marca ao passar de dois milhões de novos postos, em 2010. Não por acaso esse também é um período de forte crescimento da arrecadação previdenciária e, por tabela, da carga tributária federal e global.

GRÁFICO 4 GERAÇÃO ANUAL LÍQUIDA DE EMPREGO - OUT/2006 A SET/2006



Fonte: Elaboração Sebrae, com dados do MTPS/CAGED

## INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA COMPARADA

Uma análise mais completa desse regime específico passa pelo exercício de comparar com os demais regimes tributários das pessoas jurídicas não só as cargas tributárias brutas, mas também suas alíquotas médias em diferentes setores econômicos.

Menciona-se que a complexidade do sistema atingiu um nível tão grande que é cada vez mais difícil calcular com acuidade a incidência tributária. Para os insumos estratégicos, por exemplo, a alíquota é extremamente carregada – uma vez que é muito mais prático fiscalizar um insumo consumido por todos, podendo, assim, não ser tão rígido nos demais. Evidentemente, não se espera uma carga tributária homogênea entre setores, mas uma diferenciação setorial como a brasileira (carregando mais na indústria e aliviando mais em serviços) é extremamente significativa, além de ser vista em poucos países e merecem atenção especial.

No caso das microempresas, é possível identificar uma significativa em alguns segmentos – ver tabela a seguir com as seções da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). A seção Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas concentra mais de 50% do número total de empresas (51,33%) e do faturamento total (52,58%) dos contribuintes optantes pelo Simples Nacional, seguidos pela seção Indústria da Transformação (Seção C), que concentra mais de 10% das empresas (10,51%) e mais de 15% das receitas totais (15,12%). A seção Alojamento e Alimentação concentra mais de 8% do total de empresas (8,65%) e do total de receitas (8,10%). Juntas, as três seções concentram 70,5% do total de empresas e 75,8% das receitas totais das empresas optantes pelo Simples Nacional, o que justifica a concentração da análise nessas seções.

**TABELA 2** NÚMERO DE EMPRESAS E RECEITAS DAS EMPRESAS DO SIMPLES NACIONAL – DECOMPOSIÇÃO SETORIAL

SEÇÃO CNAE	AGRICULTURA, PECUÁRIA, PRODUÇÃO FLORESTAL, PESCA E AQUICULTURA	INDÚSTRIAS EXTRATIVAS	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO	ELETRICIDADE E GÁS	ÁGUA, ESGOTO, ATIVIDADES DE GESTÃO DE RESÍDUOS E DESCONTAMINAÇÃO	CONSTRUÇÃO
QTD. EMPRESAS	11368	4742	296231	9	6212	109304
TOTAL DE RECEITAS (MILHÕES DE R\$)	3843,6	2322,7	139391,8	3,1	2375,7	36853,9
PARTICIPAÇÃO% EMPRESAS	0,4	0,17	10,51	0	0,22	3,88
PARTICIPAÇÃO % TOTAL DE RECEITAS	0,42	0,25	15,12	0	0,26	4

Fonte primária: RFB. Elaboração: FGV.

Considerados todos os tributos por regime em porcentagem de seu faturamento e contrariando o que comumente se imagina, a alíquota média do Lucro Presumido (8,7%) é consideravelmente maior do que a do Lucro Real (5,8%) e ainda maior em relação ao Simples (4,8%). Os contrastes entre as alíquotas médias sobre a receita bruta para diferentes regimes, no caso apenas do ano de 2012 (o último com a consolidação das declarações divulgadas pela Receita Federal), podem ser claramente visualizados no Gráfico 5.

A abertura dessa análise por setor apresenta outras curiosidades ainda mais surpreendentes. Fere o senso comum dos analistas e do mandamento constitucional de que o regime simplificado também deveria ser favorecido. A incidência relativa sobre micro e pequenas em-

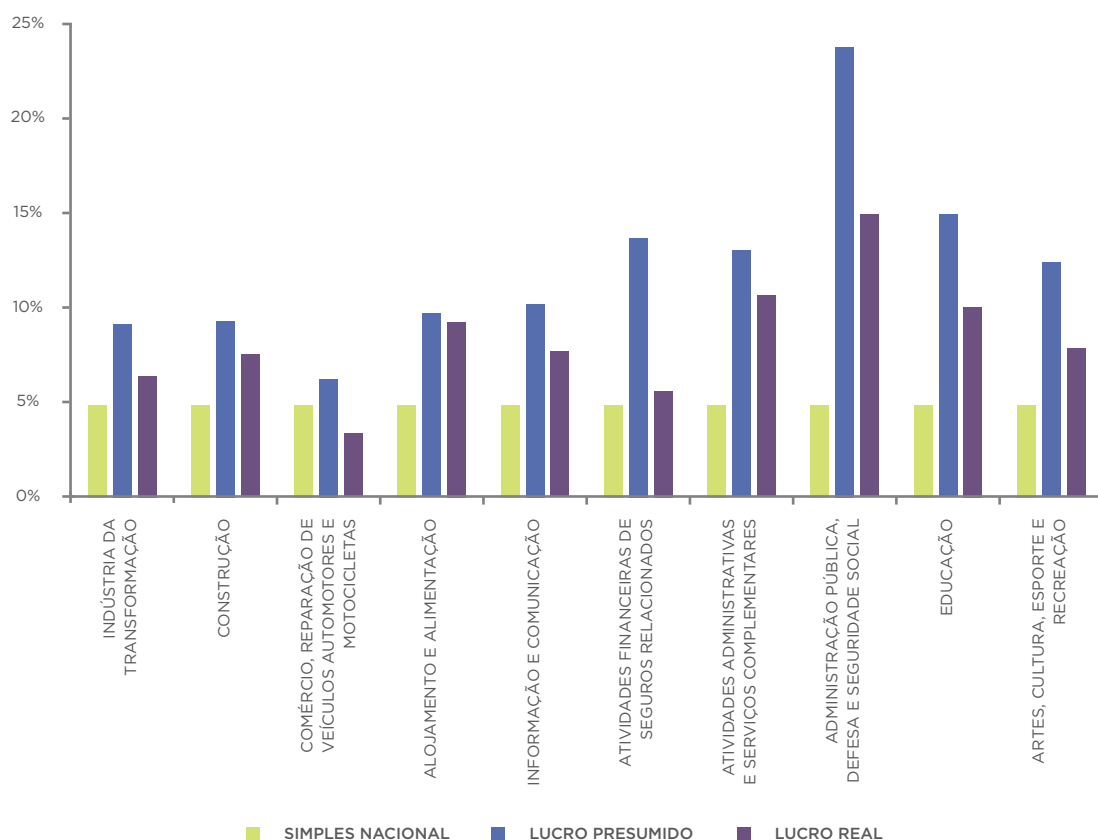
presas supera a imposta às médias e grandes empresas em alguns ramos de atividade econômica – vide Gráfico 6.

No setor de comércio, a alíquota média do Simples é maior que a do Lucro Presumido e ambas maiores que a do Lucro Real. Setor a setor essas e outras diferenças são verificadas. É ainda evidenciado que a carga tributária, na forma medida neste trabalho, apurada para os optantes pelo Simples Nacional, é superior ao dos contribuintes tributados pelo Lucro Real, como é o caso, por exemplo, das seções da CNAE “Agricultura, Pecuária e Serviços Relacionados” e “Comércio e Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas”. Assim, esses setores são mais tributados no âmbito do Simples Nacional do que no do Lucro Real – divergindo por pequena margem no caso das atividades financeiras.

GRÁFICO 5 ALÍQUOTAS MÉDIAS SOBRE A RECEITA BRUTA (%)



## GRÁFICO 6 ALÍQUOTAS MÉDIAS DO TOTAL DOS TRIBUTOS FEDERAIS POR ATIVIDADES ECONÔMICAS SELECIONADAS EM 2012: EM %



Fonte primária: RFB. Elaboração: FGV.

## REVISITAR TESES

A análise comparada dos optantes pelo Simples Nacional em relação aos demais contribuintes, em especial do Lucro Real e do Lucro Presumido, como visto anteriormente, permite, portanto, questionar mitos e falácias que dominam o assunto.

A ampliação da cobertura setorial das microempresas não trouxe prejuízos maiores para a arrecadação tributária. Ao contrário disso, o desempenho do regime simplificado foi expressivamente melhor em tempos de crise do que dos grandes contribuintes.

Mais importante e mesmo espantoso é o fato de as alíquotas médias, quando expressas pela razão entre o arrecadado e a receita bruta, do Simples Nacional, terem sido crescentes nos últimos anos (à exceção de 2012), em um ritmo superior ao experimentado pelos demais contribuintes, de modo a reduzir a distância entre eles.

A ideia predominante de que o regime simplificado seria muito mais vantajoso é visivelmente desmistificada na medida em que se verifica que a alíquota média sobre a receita de quem aderiu ao Simples Nacional é cada



A COMPLEXIDADE  
DA TRIBUTAÇÃO NO  
BRASIL CONCILIA  
ELEVADO CUSTO PARA  
CONTRIBUINTES COM  
OPACIDADE PARA O  
FISCO, DE FORMA QUE  
FORMULAR E EXECUTAR  
POLÍTICA TRIBUTÁRIA  
SE TORNA QUASE UM  
EXERCÍCIO DE CAMINHAR  
NO ESCURO.

vez mais próxima à do regime normal para tributos federais. Tais observações não deveriam surpreender se for lembrado que, ao ser aberta a opção pela primeira vez ao Simples Nacional, muito mais contribuintes optaram pelo regime do que era então esperado pelas autoridades fazendárias.

De qualquer forma, mesmo com as distorções provocadas pelo intenso uso da substituição tributária no ICMS<sup>6</sup> estadual, é curioso observar que a alíquota média sobre a receita exigida pela União dos optantes do Simples Nacional é muito maior que a observada nos demais governos. Isso sem contar que apresentaram trajetórias opostas nos últimos anos em relação aos demais contribuintes – isto é, a alíquota média deles decresceu enquanto aumentou a do Simples Nacional. A incidência tributária no regime simplificado ainda é inferior à do regime normal, porém, é cada vez menor a distância entre os regimes.

A evolução comparada das alíquotas médias sobre as receitas, comparadas as do Simples Nacional às dos outros regimes, especialmente quando analisado o corte por atividade econômica, em que aqueles suportam uma incidência superior à dos maiores contribuintes, reforça o questionamento sobre o tratamento dispensado ao Simples Nacional na apuração da renúncia pelos respectivos fiscos. Fica claro que a vantagem fiscal não é tão superior como comumente se pensa e, certamente, é decrescente, mas isso não acaba expresso no cálculo e na evolução do gasto tributário, como tem sido informado nos demonstrativos anuais.

Os resultados aqui apresentados colaboram para a tese de que a redução mais importante buscada pelos micro e pequenos negócios que optam pelo regime simplificado é a do custo de pagar impostos, ou seja, das obrigações acessórias que consubstanciam o chamado custo de observância tributária. Apesar disso, os da-

dos comprovam que alíquotas médias sobre a receita bruta do Simples Nacional superam as mesmas apuradas para os regimes do Lucro Real, e até do Lucro Presumido, em importantes atividades da economia brasileira.

Por mais paradoxal que pareça, a ideia de que a simplificação tributária no Brasil pode ter sido mais vantajosa até mesmo para os fiscos brasileiros é simples dedução, e carece de sentido a noção clássica de que oferecer um regime simples seja uma renúncia. Em alguns setores econômicos, e para muitos tributos exigidos no Brasil, a microempresa e a pequena empresa que aderiram ao Simples Nacional suportam uma carga tributária superior à dos demais contribuintes. Quando isso não ocorre, a diferença em favor daqueles é pequena e cada vez menor.

Os recordes indesejáveis, assim como as constatações que fogem ao que seria comum de se imaginar, revelam a inconsistência e incoerência do nosso sistema em alguns regimes, como no caso do Simples. É forte a correlação que pode ser identificada entre um modelo tributário como o nosso e a adesão a sistemas especiais e diferenciados de forma maciça e crescente por parte dos contribuintes.

<sup>6</sup> Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.

Além disso e por parte dos fiscos, há um evidente exagero na substituição tributária, fazendo com que não seja surpreendente verificar que Estados brasileiros arrecadam mais em substituição tributária do que arrecadam no regime normal.

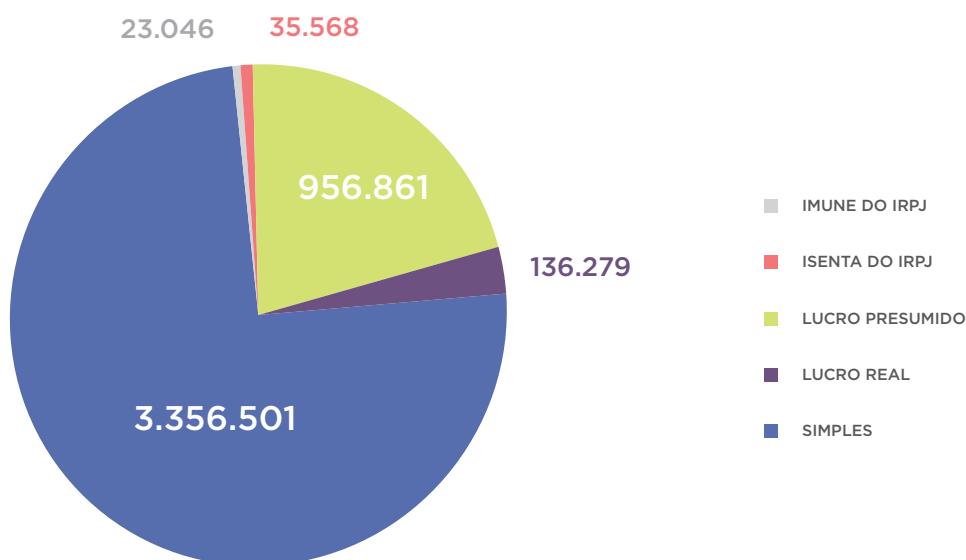
A estrutura atual do sistema é tão pouco clara que, mesmo desejando contribuir, as empresas nem sempre o conseguem. De outro lado, o Fisco também não conhece o que consegue cobrar com tantos regimes especiais e em meio a guerras fiscais. A complexidade da tributação no Brasil concilia elevado custo para contribuintes com opacidade para o Fisco, de forma que formular e executar política tributária se torna quase um exercício de caminhar no escuro. No estudo da Deloitte, um levantamento das aspirações das empresas revelou que seu principal desejo inclui não só conseguir pagar menos imposto, mas também conseguir pagá-los bem.

## OBSERVAÇÕES FINAIS

O Brasil já possui no regime simplificado 4,9 milhões de micro e pequenas empresas e 6,4 milhões de Microempreendedores Individuais: uma clara alternativa para os que buscam fugir dos demais regimes. No que toca ao Simples Nacional, o sistema brasileiro se mostra novamente singular quando se analisa a extensão de sua adesão.

A reorganização das relações de negócio e mesmo de trabalho no Brasil mostra os resultados das circunstâncias ou da fuga do regime normal de tributação. A contrapartida de ser campeão mundial de custo para pagar imposto é ser também, possivelmente, um dos mais agressivos na criação de mecanismos e regimes de simplificação, presunção e substituição tributária. Na última posição da Receita Federal, levantou-se que no regime do Lucro Real encontram-se 3% das empresas brasileiras – ver

GRÁFICO 7 COMPOSIÇÃO DAS PESSOAS JURÍDICAS POR REGIME DE TRIBUTAÇÃO FEDERAL EM 2014: EM % DO TOTAL



Fonte: RFB. Elaboração própria.

Gráfico 7. Quem permanece nesse regime, por sua vez, só o faz por conta dos incentivos ou por conta da impossibilidade de sair, como no caso de instituições financeiras.

É importante, no entanto, contextualizar os regimes simplificados e presumidos diante da estrutura maior de tributação. De fato, é necessário reconhecer que o Brasil há tempos deixou de ter um sistema tributário que seja digno desse nome. Restaram muitos tributos cobrados sem maior consistência e justiça, e um emaranhado de regras que tornam a tarefa de pagar imposto no país a mais cara do mundo – independente do valor do imposto pago em si. Essa crítica é sabida, consensual, senão unânime, mas não se tenta e não se consegue reformar o sistema com medo de perder a única funcionalidade que apresentava – arrecadar muito bem.

Apesar de todos os defeitos conhecidos (como o comprometimento da competitividade da produção nacional, o efeito sobre decisões de investir, precificar e lucrar e, ainda, a injusta maior incidência sobre quem menos ganha), o arremedo de sistema arrecadava tributos como em poucas ou em nenhuma outra economia emergente, com um nível de carga de país desenvolvido e ainda crescente, para promover um ajuste fiscal menos doloroso que rever gasto. Essa única vantagem parece que perdeu força nos últimos anos, ou mesmo desapareceu, diante de fatores estruturais. Esses tiraram o ímpeto expansivo e, depois, deprimiram a arrecadação, levando a uma queda da arrecadação independente da recessão.

Diante desse novo cenário e não mais podendo se apoiar na ideia de um sistema que, apesar de disfuncional, cumpre seu papel, a necessidade de discutir um novo sistema – e não mais de reformá-lo – se torna claramente incontornável. A ausência de um diagnóstico completo e atualizado dificulta ainda mais as iniciativas que poderiam ser tomadas para se recuperar do ponto crítico alcançado pelo sistema. Desconhecer precisamente o que é ou não tributado, os limites dos regimes e as consequências de suas próprias condições de adesão restringem o raio de manobra para se formular efetivamente uma política tributária.

A gravidade tributária exige uma intervenção cirúrgica e radical para que seja possível simplificar e modernizar a tributação brasileira. Algumas propostas já estão postas, e a participação do Congresso e do governo será igualmente fundamental para investir nessa reforma. No Senado, o Senador Tasso Jereissati, resgatando projeto discutido há anos na mesma casa, tem defendido a construção de um novo sistema tributário que tenha por traço marcante uma radical simplificação.

No fundo, trata-se de transpor a experiência bem-sucedida do regime do Supersimples, e mesmo de outros regimes presumidos, para a maioria de empresas e contribuintes que continuaram no sistema normal, o Super Complexo.

# HISTÓRIA DO SIMPLES NACIONAL



## Luiz Carlos Haully

Deputado Federal

Formou-se em economia e em educação física pela Universidade Estadual de Londrina. É deputado federal, no sétimo mandato em exercício. Como parlamentar, foi relator da Lei Complementar nº 123, de 2006, que instituiu o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e o Simples Nacional, e da Lei Complementar nº 147, de 2014, que promoveu as maiores modificações no referido Estatuto. Recentemente, como vice-presidente da Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena Empresa, participou da aprovação da Lei nº 155/2016, que corresponde à última atualização da Lei Complementar nº 123/2006. Atualmente, está à frente da relatoria da Comissão Especial da Reforma Tributária. Além disso, foi prefeito do município de Cambé, no Paraná e secretário da Fazenda do Estado do Paraná.

### Resumo

O deputado federal Luiz Carlos Haully traça uma ampla retrospectiva das leis brasileiras relativas às micro e pequenas empresas e ao seu regime tributário simplificado. Na análise, são contempladas diferentes legislações, desde aquelas que antecederam a Lei Complementar nº 123/2006, ou Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, até as revisões realizadas para aprimorá-la. O autor também destaca a trajetória legislativa do Simples antes e depois do advento da Lei Geral, que instituiu o Simples Nacional. O autor lembra, inclusive, a criação, do primeiro Simples, em 1996, então restrito à tributação federal.

## INTRODUÇÃO

A implantação do Simples Nacional, depois da edição do Plano de Estabilização Econômica com o Real, em 1994, foi uma das medidas mais importantes adotadas no Brasil nos últimos cinquenta anos, pois conjugou a geração e a formalização de empregos, o aumento da arrecadação de tributos e o desenvolvimento sustentável.

Minha história de vida pública se confunde e se entrelaça com a história do Simples, do Supersimples e do Microempreendedor Individual (MEI). São mais de 40 anos de atividades em cargos e funções públicas trabalhando em prol do microempresário.

Ao assumir meu primeiro mandato como deputado federal, em 1991, passei a ter uma atuação maior a favor da microempresa, desde a aprovação do primeiro Simples, em 1996. Depois, tivemos o Simples 2, 3 e 4, dos quais fui autor ou relator.

Em 2006, tive a honra de ser o relator do Projeto de Lei Complementar, que se transformou na Lei Complementar nº 123/2006, a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa. Também tive a oportunidade histórica de criar o MEI, que resultou na formalização de mais de seis milhões de trabalhadores autônomos.

Tenho muito orgulho de ser o patrono da micro e pequena empresa no Congresso Nacional. Este tema é um dos mais diletos da minha história parlamentar, visto que sempre participei das discussões sobre o assunto, além de ter apresentado projetos instituindo a inclusão de novas categorias no Simples, o aumento da re-

ceita para o enquadramento tributário, o parcelamento dos débitos, a simplificação da documentação para a abertura e o encerramento de atividades.

Ressalto que grande parte deste trabalho pode ser creditado às ações desenvolvidas pelo Sebrae, com o seu apoio à abertura e à expansão dos pequenos negócios. A equipe técnica da instituição e os diversos sistemas disponibilizados por ela permitiram a simulação da arrecadação e o enquadramento de setores da economia, facilitando o processo de tomada de decisões pela Comissão Especial do Projeto de Lei Complementar.

As desconfiças iniciais, sobretudo do Ministério da Fazenda, em relação ao Simples, por entender que se tratava de um programa de isenção e redução de impostos se dissipam com os números de optantes do Simples Nacional, que hoje representam mais de 11 milhões, segundo dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Em síntese, o Simples Nacional é um regime compartilhado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos aplicável às microempresas e empresas de pequeno porte, previsto na Lei Complementar nº 123/2006. Abrange a participação de todos os entes federados, União, estados, Distrito Federal e municípios.

É administrado por um Comitê Gestor composto por oito integrantes: quatro da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), dois dos estados e do Distrito Federal e dois dos municípios.

DESDE QUE ENTROU EM VIGOR, EM 1º DE JULHO DE 2007, O SIMPLES NACIONAL GEROU R\$ 543 BILHÕES PARA OS COFRES PÚBLICOS, DESCONTADA A INFLAÇÃO DO PERÍODO.

Para o ingresso no Simples Nacional, é necessário o cumprimento das seguintes condições:

- Enquadrar-se na definição de microempresa ou de empresa de pequeno porte;
- Cumprir os requisitos previstos na legislação;
- Formalizar a opção pelo Simples Nacional.

São características principais do Regime do Simples Nacional:

- Ser facultativo;
- Ser irrevogável para todo o ano-calendário;
- Abranger os seguintes tributos: Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Programa de Integração Social/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), Imposto Sobre Serviços (ISS) e a Contribuição para a Seguridade Social destinada à Previdência Social a cargo da pessoa jurídica (CPP);

- Realizar o recolhimento dos tributos abrangidos mediante documento único de arrecadação - DAS;
- Apresentar declaração única e simplificada de informações socioeconômicas e fiscais;
- Respeitar o prazo para recolhimento do DAS até o dia 20 do mês subsequente àquele em que houver sido auferida a receita bruta;
- Possibilitar que os Estados adotem sublimites para Empresas de Pequeno Porte (EPP) em função da respectiva participação no PIB.

Esta ideia vitoriosa estabeleceu um novo patamar na desburocratização do processo de criação e funcionamento das pequenas empresas, representando cerca de 99% dos estabelecimentos comerciais no Brasil, segundo dados do Sebrae Nacional.

Além disso, desde que entrou em vigor, em 1º de julho de 2007, o Simples Nacional gerou R\$ 543 bilhões para os cofres públicos, descontada a inflação do período, sendo R\$ 410 bilhões para a União, R\$ 89 bilhões para os estados e R\$ 44 bilhões para os municípios.

O quadro a seguir sintetiza o sucesso do Simples Nacional.

TABELA 1 ARRECADAÇÃO ANUAL DO SIMPLES NACIONAL

	ARRECADAÇÃO DO SIMPLES NACIONAL				TAXA DE CRESCIMENTO NO ANO			
	R\$ MILHÕES - AGO/2016							
	VALORES CORRIGIDOS PELO IPCA							
	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS	TOTAIS	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS	TOTAIS
2007	10.590	3.131	948	14.669	-	-	-	-
2008	29.536	8.206	2.742	40.483	178,9%	162,1%	189,3%	176,0%
2009	31.798	8.018	3.007	42.823	7,7%	-2,3%	9,7%	5,8%
2010	40.558	9.510	3.911	53.978	27,5%	18,6%	30,1%	26,1%
2011	45.496	10.169	4.627	60.292	12,2%	6,9%	18,3%	11,7%
2012	47.671	10.132	5.071	62.874	4,8%	-0,4%	9,6%	4,3%
2013	52.729	10.899	5.614	69.241	10,6%	7,6%	10,7%	10,1%
2014	56.699	11.343	6.193	74.234	7,5%	4,1%	10,3%	7,2%
2015	58.458	10.830	7.115	76.403	3,1%	-4,5%	14,9%	2,9%
2016 (ATÉ AGO)	36.394	6.638	4.667	47.699	-	-	-	-
TOTAL ARRECA- DADO	409.927	88.876	43.893	542.697	-	-	-	-

Fonte: Elaboração Sebrae, com dados da Receita Federal / Portal do Simples Nacional

Tributos incluídos no Simples Nacional

- União: IRPJ, CSLL, PIS/PASEP, COFINS, IPI, CPP
- Estados: ICMS. Não inclui contribuições para o ICMS fora do Simples Nacional, como os valores arrecadados a título de substituição tributária, antecipação tributária, diferencial de alíquota, sublimite ou Regime Especial de Operação Simplificada (REOS)
- Municípios: ISS

O programa mostra-se exitoso até mesmo em períodos de grande recessão econômica.

A arrecadação do Simples Nacional teve crescimento nulo entre os meses de julho e agosto de 2016, entretanto, as Receitas administradas pela RFB caíram 13,5%, entre os meses de julho e agosto de 2016, e o total das Receitas Federais caiu 14,9%.

A evolução da arrecadação média mensal do Simples Nacional supera, com margem expressiva, a arrecadação das Receitas Federais totais, que incluem Imposto de Renda, Impos-

to sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto de Importação, contribuições, receitas previdenciárias, além das receitas administradas por outros órgãos.

A média mensal da arrecadação do programa teve um crescimento de 103 pontos, entre 2007 e 2016, e as Receitas Federais de apenas 10 pontos, em valores atualizados pelo IPCA. Ou seja, o pequeno negócio é que sustenta o Brasil.

No mesmo sentido, o número de adesões ao programa tem aumentado continuamente. Entre setembro de 2015 e de 2016, o número



TABELA 2 TOTAL DE EMPRESAS OPTANTES PELO SIMPLES NACIONAL

	TOTAL OPTANTES	MEI	ME E EPP
SET/2015	10.387.803	5.451.240	4.936.563
AGO/2016	11.270.510	6.386.763	4.883.747
SET/2016	111.356.633	6.461.728	4.894.905
VARIAÇÃO SET/16 X SET/15	9,33%	18,54%	-0,84%
VARIAÇÃO SET/16 X SET/16	0,76%	1,17%	0,23%

Fonte: Sebrae Nacional

total de optantes pelo Simples Nacional cresceu 9,33%, estimulado especialmente pelo aumento dos Microempreendedores Individuais (MEI), que cresceu 18,54%.

Da tabela destaca-se ainda que, entre agosto e setembro de 2016, o crescimento do MEI foi de 0,79% e das Microempresas (ME) e das Empresas de Pequeno Porte (EPP) foi de 0,23%.

Este quadro vitorioso foi fruto de um esforço gigantesco, que congregou sociedade civil, Congresso Nacional e entidades como o Sebrae.

Esta caminhada começou com a edição da lei nº 7.256, em 1984, quando inauguramos no Brasil a discussão do tema micro e pequena empresa. A legislação atribuía alguns benefícios de ordem trabalhista, previdenciária e tributária, dentre os quais, talvez o mais importante economicamente, fosse a isenção de impostos. Em linhas gerais, previa tão somente o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido, nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, crédito e de desenvolvimento empresarial.

Em 1988, ano em que a Constituição foi revista, o parlamento brasileiro definiu como um dos pilares da ordem econômica, o tratamento favorecido e diferenciado para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte. Nascia o fundamento pela redemocratiza-

ção brasileira e pela mudança de paradigmas sobre o desenvolvimento econômico. O setor que atualmente reúne 99% das empresas nacionais animou-se diante de boas perspectivas. Desde então, houve avanços e recuos.

O Estatuto da Microempresa foi criado face ao ordenamento jurídico brasileiro, de acordo com a lei nº 8.864, de 1994. Era o embrião de um projeto exitoso, sob o argumento de que o país estava em processo de reformulação de políticas fiscais. Entretanto, ele não se sustentou por muito tempo, sob o argumento de que o número de contribuintes isentos era muito alto em comparação com outros países.

Foi o fim do tratamento diferenciado para pequenos e micros empresários. Apesar de ser considerado um setor importante da economia, sua constituição era ainda frágil, apresentando muitas razões para ser estimulado, sendo a principal delas o número de microempresas brasileiras que não sobreviviam após um ano de sua constituição.

Na Câmara dos Deputados, parlamentares, entre os quais me incluo, não tardaram em demonstrar insatisfação e começaram as demandas por mudanças na legislação. Em 1996, após a aprovação do Plano Real, foi editada a lei nº 9.317, instituindo um novo tratamento tributário, o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das

Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte, popularmente conhecido como Simples, o qual recriou regras fiscais favorecendo os microempresários.

Essa lei definiu a receita máxima que poderia ser auferida para ser optante do Simples, bem como estabeleceu a gradação da tributação a ser cobrada e elencou as atividades que estavam impossibilitadas de aderir ao Simples, tais como aquelas:

- a) que se dediquem à compra e à venda, ao loteamento, à incorporação ou à construção de imóveis;
- b) que tenham sócio estrangeiro, residente no exterior;
- c) cujo titular ou sócio participe com mais de 10% do capital de outra empresa, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do art. 2º;
- d) de cujo capital participe, como sócio, outra pessoa jurídica;
- e) que realizem operações relativas à locação ou administração de imóveis; ao armazenamento e depósito de produtos de terceiros; à propaganda e publicidade, excluídos os veículos de comunicação; a *factoring*;
- f) que prestem serviços profissionais de corretor, representante comercial, despachante, ator, empresário, diretor ou produtor de espetáculos, cantor, músico, dançarino, médico, dentista, enfermeiro, veterinário, engenheiro, arquiteto, físico, químico, economista, contador, auditor, consultor, estatístico, administrador, programador, analista de sistema, advogado, psicólogo, professor, jornalista, publicitário, fisicultor, ou assemelhados, e de qualquer outra profissão cujo exercício dependa de habilitação profissional legalmente exigida.

Posteriormente, muitas destas categorias profissionais adentram ao Simples Nacional, que a cada mudança de legislação atinge um corpo maior de empresas e atividades profissionais.

Em breve recapitulação, uma série de leis propiciaram maior amplitude ao Simples, criando as configurações necessárias para o lançamento do Simples Nacional, em 2006. Neste ínterim, tivemos:

#### **Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999**

Corrigiu omissão verificada na lei anterior, ao tornar o dispositivo que tratava da exclusão do Simples apropriado ao aumento no limite de receita bruta das empresas de pequeno porte para R\$ 1,2 milhão.

#### **Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999**

No aspecto estritamente empresarial, esta lei regulou a simplificação de obrigações trabalhistas e previdenciárias, bem como fez a previsão de benefícios creditícios. Uma das principais inovações, em relação às leis anteriores, foi a previsão de que as microempresas poderiam ajuizar ações nos juizados especiais cíveis.

#### **Lei nº 10.034, em 24 de outubro de 2000<sup>1</sup>**

Facultou às creches, pré-escolas e estabelecimentos de ensino fundamental o ingresso no Simples.

#### **Lei nº 10.637, em 30 de setembro de 2002<sup>2</sup>**

Autorizou as agências de turismo e viagem a optarem pelo Simples.

#### **Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003**

Estabeleceu a norma que tornou possível o ingresso no sistema de pessoas jurídicas que participassem de cooperativas de crédito. A lei também procurou ampliar setores que poderiam optar pelo Simples, mas tais dispositivos inovadores foram vetados pela presidência da República.

#### **Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003**

Determinou que as hipóteses de exclusão do Simples sujeitar-se-iam ao rito previsto para o Processo Administrativo Fiscal Federal, o que possibilitou a manifestação de inconformidade do sujeito passivo em relação ao ato.

#### **Lei nº 10.964, em 28 de outubro de 2004**

Assegurou a opção pelo Simples das pessoas jurídicas que prestam serviços de manutenção e reparação de automóveis, caminhões, ônibus

<sup>1</sup> Resultante de um projeto de minha autoria.

<sup>2</sup> Resultante de um projeto de minha autoria.

e outros veículos pesados, serviços de instalação, manutenção e reparação de acessórios para veículos automotores, de motocicletas, motonetas e bicicletas, de máquinas de escritório e de informática e de aparelhos eletrodomésticos.

Em dezembro de 2003, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 42, que alterou o regime tributário nacional. O artigo 146 previu a criação de Lei Complementar para tratar das normas gerais tributárias abrangendo o tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte.

Essa Emenda Constitucional nº 42/2003 fez a previsão, no parágrafo único do art. 146 da Constituição Federal, da possibilidade de instituição de regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, observados os seguintes requisitos:

- Ser opcional para o contribuinte;
- Condições de enquadramento diferenciadas por estado;
- Recolhimento unificado e centralizado e distribuição imediata da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados, vedada qualquer retenção ou condicionamento;
- Arrecadação, fiscalização e cobrança compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes.

Além disso, como medida de equidade, foi permitido que os contribuintes somente seriam retirados do regime a partir do mês seguinte ao da comunicação da exclusão pela Secretaria da Receita Federal.



## LEI GERAL: PROMULGAÇÃO E ATUALIZAÇÕES

Promulgada em 14 dezembro de 2006, a Lei Complementar nº 123, de 2006, pode ser considerada o marco inicial do Simples Nacional, pois instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e foi de grande inovação no cenário nacional, tendo entrado imediatamente em vigor, com exceção do Simples Nacional, o capítulo tributário da lei, que ficou para julho de 2007.

A lei inaugurou um sistema de tratamento diferenciado, simplificado e que favorecia aos pequenos negócios, o que significou um importante avanço no desenvolvimento econômico e comercial do país. O Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte representou o início da implantação de uma política pública direcionada para o apoio e incentivo a essas empresas.

Entre os principais benefícios trazidos pelo Simples estavam a preferência na participação em licitações, incentivos fiscais e redução da carga tributária, simplificação no cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, inclusive, obrigações acessórias, entre tantas outras.

Para os efeitos da Lei Complementar nº 123/2006, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), desde que:

- I. no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00;
- II. no caso da empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00.

Esse histórico do regime tributário aplicável à microempresa mostra que todas as modificações introduzidas na Lei do Simples tiveram o intuito de flexibilizar o ingresso de pessoas jurídicas, embora com um redesenho das

alíquotas previstas para o recolhimento dos impostos devidos.

Isso demonstra ser fundamental termos em mente um sistema que não seja tão restritivo quanto o anterior, a fim de evitar a eterna necessidade de criação de novos dispositivos regulando as hipóteses de acesso e proibição de ingresso no regime.

A partir da fixação do Estatuto Nacional, pela Lei Complementar nº 123/2006, periodicamente, o mesmo foi sofrendo alterações tornando o sistema cada vez mais hígido. Assim, tivemos:

- Lei Complementar nº 127, de 14 de agosto de 2007, que instituiu algumas melhorias na Lei Geral, como a possibilidade de determinadas empresas do setor de serviços recolherem os tributos na forma do Simples Nacional. Também reabriu os prazos de opção pelo Simples Nacional e pelo parcelamento de débitos e modificou os critérios de exclusão das micro e pequenas empresas. Definiu o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal, conforme previsto no capítulo de Acesso a Mercados da Lei Geral, que foi regulamentado pelo decreto nº 6.204/2007.
- Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008, que estabeleceu inovações, como: a definição da alíquota do ICMS no Simples como referência para a cobrança do diferencial de alíquota interna e interestadual; a alteração da composição e das atribuições do Comitê Gestor do Simples Nacional; a criação de um comitê de gestão para a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Rede Simples); a permissão para que novas atividades econômicas pudessem optar pelo Simples Nacional; a autorização da instituição de crédito presumido pelos

estados e municípios; a formalização da criação de duas figuras importantes, o Microempreendedor Individual e o Agente de Desenvolvimento. Além disso, Ministério do Trabalho e Emprego, Inmetro e Ibama regulamentaram o tratamento diferenciado para micro empresas e empresas de pequeno porte nos casos de fiscalização orientadora, além de ter alterado os valores.

Em relação a esta lei, cabe destacarmos a criação do Microempreendedor Individual (MEI), que é a pessoa que trabalha por conta própria e que se legaliza como pequeno empresário. Para ser um microempreendedor individual, é necessário faturar até R\$ 60 mil por ano e não ter participação em outra empresa, como sócio ou titular. O registro do MEI, que abrange, entre outros profissionais, camelôs, pipoqueiros, cabeleireiros e manicures, visa a trazer para a formalidade 10 milhões de pessoas, que, com o assentamento no Registro Público de Empresas Mercantis (Junta Comercial), passarão a ser reconhecidas e, conseqüentemente, poderão gozar de benefícios, como a obtenção de crédito mais barato, o que pode possibilitar a expansão de seu negócio, e a requisição de aposentadoria. O MEI contribui, mensalmente, com R\$45,65 para sua aposentadoria à Previdência Social, R\$ 1,00 de ICMS e R\$ 5,00 de ISS, quando for o caso.

- Lei Complementar nº 133, de 28 de dezembro de 2009, que novamente ampliou as atividades optantes pelo Simples Nacional, modificando o enquadramento das atividades de produções cinematográficas, audiovisuais, artísticas e culturais no Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.
- Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011, que reajustou em 50% os tetos de receita bruta anual para os optantes do Simples Nacional. Também definiu que empresas exportadoras poderiam auferir receitas no mercado externo até R\$ 3,6 milhões, sem perder o enquadramento; e abrangeu o parcelamento das dívidas tributárias dos optantes até 60 meses. Em 2011, também foi sancionada a lei nº 12.441, que permitiu a constituição da Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI).
- Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, foi a maior alteração no Estatuto já feita desde a sua criação. Podemos resumir as modificações desta lei em quatro frentes: desburocratização, tributação, blindagem do microempreendedor individual e demais alterações. Entre suas determinações, estão:
  - \* Obrigatoriedade de tratamento diferenciado, em todos os instrumentos legais, para os optantes pelo Simples Nacional (Art. 1º, § 3º). Todas as novas obrigações (leis e normas) que tenham impacto sobre as micro e pequenas empresas e sobre o microempreendedor individual deverão trazer, expressamente em seu texto, o tratamento diferenciado. Caso não especifiquem qual é o tratamento diferenciado, as novas obrigações não poderão ser exigidas das Micro e Pequenas Empresas (MPEs) e do MEI.
  - \* Cadastro Único por CNPJ, dispensados os demais cadastros estaduais e municipais (Art.1º, Inciso IV). Estabelece que o CNPJ seja o único cadastro necessário para as micro e pequenas empresas. Evita problemas como, por exemplo, MEIs que eram impossibilitados de realizar operações de compra ou venda para fora do estado, em virtude da recusa das secretarias estaduais de fazenda em fornecer a inscrição estadual. Além disso, evita a multiplicidade de cadastros e toda burocracia necessária para efetuar essas inscrições.

- \* Limitação da aplicação da substituição tributária do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) para optantes do Simples Nacional (Art. 13). Reduz consideravelmente os segmentos do Simples sujeitos à aplicação da substituição tributária, promovendo uma desoneração e um aumento da competitividade das MPEs e MEI.
- \* Universalização do acesso ao Simples Nacional, com a inclusão de outros serviços e atividades intelectuais e inclusão de outra tabela (Art. 18). Possibilidade de todas as atividades, com exceção das especificamente vedadas, serem optantes pelo Simples, tendo como critério único o teto de faturamento (atualmente, de R\$ 3,6 milhões). Atividades de medicina, advocacia, psicologia, fisioterapia, academias, refrigerantes e águas saborizadas, e outros serviços auxiliares à área médica, por exemplo, terão a possibilidade de aderirem ao Simples.
- \* Simplificação e redução a zero de todos os custos, inclusive prévios, para a abertura e o encerramento do MEI (Art. 4º, § 1º e 3º). Promove a redução de todos os custos para o MEI. Traz muitos benefícios, pois evita a criação de obrigações que afastam o MEI da formalidade. Com a nova redação, a efetividade da política de inclusão produtiva aumenta, aproximando os microempreendedores do poder público.
- \* Equiparação do produtor rural pessoa física e do agricultor familiar à lei 123/2006 (Art. 3-A). Estende aos produtores rurais benefícios da Lei Geral com relação a requisitos de fiscalização tributária, alvará, acesso a mercados, simplificação das relações de trabalho, fiscalização orientadora, estímulo a crédito, estímulo à inovação, protesto de títulos e acesso à justiça.



- \* Aplicação dos benefícios previstos na Lei Geral do Simples (Lei Complementar nº 123) a todas as MPES, optantes ou não pelo regime tributário do Simples (Art. 3º-B). Com exceção do tratamento tributário diferenciado, todos os demais benefícios concedidos pela Lei Complementar nº 123/2006 deverão ser estendidos a todas as microempresas e empresas de pequeno porte, não importando se são optantes pelo Simples Nacional ou não.
- \* Desvinculação da receita de exportação de mercadorias e serviços para fins de determinação da alíquota e da base de cálculo prevista nessa lei (Art. 3º § 14 e § 15).
- Lei Complementar nº 154, de 18 de abril de 2016, que alterou a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, estabelecendo que o Microempreendedor Individual poderia utilizar a sua residência como sede do seu estabelecimento.

## LEI COMPLEMENTAR Nº 155/2016

A última alteração proposta no Simples Nacional corresponde à Lei Complementar nº 155, de 27 de outubro de 2016, que “altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para reorganizar e simplificar a metodologia de apuração do imposto devido por optantes pelo Simples Nacional; altera as Leis nºs 9.613, de 3 de março de 1998, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivo da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.”

A Lei Complementar nº 155, de 2016, traz grandes inovações, tais como:

- O reajuste da receita bruta de enquadramento para R\$ 4,8 milhões;
- A baixa no bem, registrada por terceiros em situação de fraude;
- A remissão de perdão de multas em casos de baixa por inatividade;



- A inclusão das micro e pequenas destilarias. Cerveja, vinho e cachaça foram incluídos, e obviamente são as bebidas alcoólicas artesanais do Simples, o que é um avanço e uma reivindicação antiga;
- A faixa de transição do Lucro Presumido de R\$ 3.600 milhões para R\$ 4,8 milhões;
- A inserção do fator emprego com a inclusão de empresas que provarem que têm despesas até 28%, incluindo o pró-labore;
- A possibilidade de, no meio rural, o trabalhador avulso rural ser micro e pequeno empresário, entrando no meio com um limite de até R\$ 81 mil, trabalhando por produtividade;
- Nas licitações - e isso não é novo-, excetuadas as dispensáveis ou inexigíveis, dar-se-á preferência às micro e pequenas empresas;
- Ampliação da participação de investidores-anjos, em *startups*, como incentivo à inovação, podendo o aporte ser feito tanto por pessoa física como por pessoa jurídica;
- As dívidas poderão ser parceladas em até 120 vezes, para melhorar as condições daqueles micro e pequenos empresários que estiverem em débito com o Tesouro.

Destaco que inúmeras dessas proposições decorreram de aprovação de projetos de lei que estimularam o debate e a efervescência do tema no Congresso Nacional.

Ressalto também o importante papel da Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena e Empresa, que, reunindo centenas de parlamentares, agregou valor a esta luta e permitiu a consolidação de uma legislação para o setor.

Além disso, junto à Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena Empresa, participei do lançamento da 'Caravana pela Lei Geral', que percorreu as diversas regiões do Brasil, promovendo encontros e debates com parlamentares sobre a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, visando a assegurar melhorias a milhares de empreendedores formais, de modo que tenham condições de consolidar seus negócios.

Este laborioso trabalho contou com o apoio do Sebrae, tanto como voz ativa das categorias abrangidas pelo Simples, quanto como detentor de um acervo técnico e estatístico sobre o tema, contribuindo para a tomada de decisões pelo Congresso Nacional.

## BALANÇO

O pequeno negócio está presente onde quer que haja aglomerados populacionais, no pequeno município ou na grande metrópole, o que lhe confere uma capilaridade extraordinária, além da geração de empregos.

Em geral, é na pequena empresa que está a chance do primeiro emprego, seja para os que não têm formação completa, seja para os recém-egressos de cursos técnicos ou mesmo de universidades.

Segundo o Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), as empresas de pequeno porte representam 27% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro e são responsáveis por mais de 50% dos empregos no país. Além disso, os salários pagos por elas respondem por 40% da massa salarial brasileira. O gráfico a seguir demonstra a importância do Simples no cenário nacional.

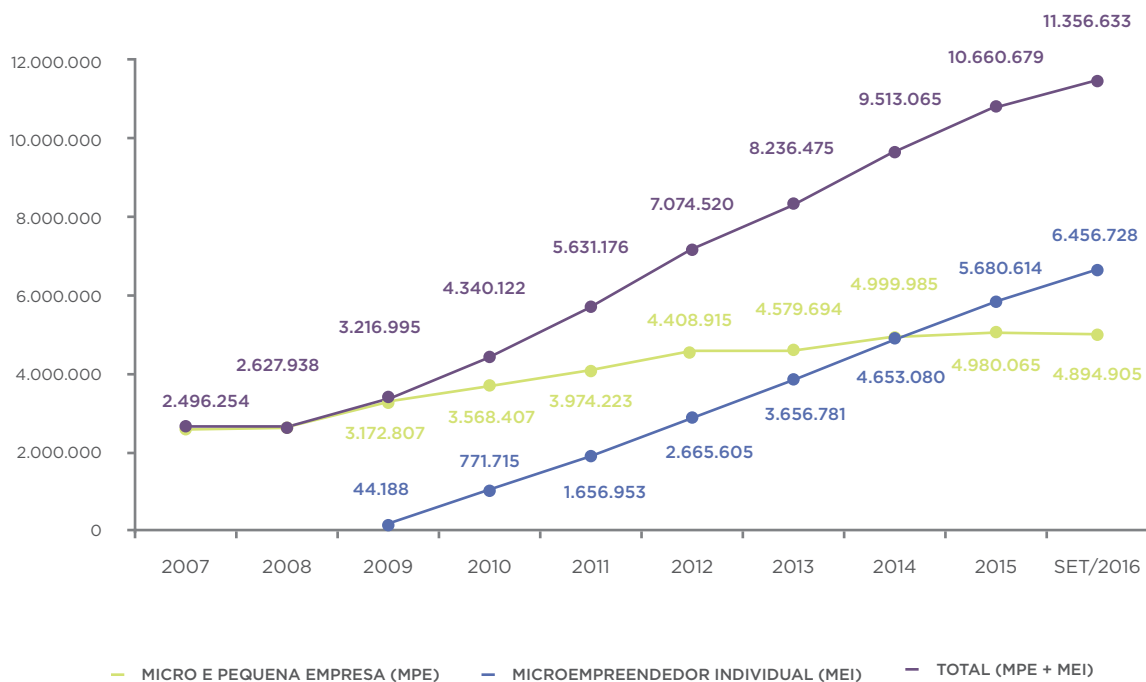
No que diz respeito à participação das micro e pequenas empresas nos contratos firmados pelos órgãos federais o cenário é o mesmo: apesar da participação estável das MPEs nas licitações para realização de contratos, o valor homologado é pouco significativo (11,9%).

Em 2016, até o mês de setembro, as micro e pequenas empresas participaram em 72,8% das licitações de contratos realizadas pelos órgãos da União, representando 55,4% dos fornecedores contratados e 64,7% dos contratos formalizados.

O pequeno negócio tem sido um dos mais importantes pilares de sustentação da economia, como grande gerador de emprego e renda. Ademais, com um expressivo componente social: a absorção de mão de obra não raro discriminada pelo mercado de trabalho, caso de muitas mulheres e de um contingente enorme de jovens.



## GRÁFICO 1 FORMALIZAÇÃO DOS PEQUENOS NEGÓCIOS - BRASIL



Fonte: Sebrae

Nesse contexto, o Sebrae tem cumprido o seu papel de oferecer às micro e pequenas empresas as condições necessárias para que possam sobreviver, prosperar e contribuir ativamente para o crescimento do país pela geração de emprego e renda. Sua atuação torna-se ainda mais imprescindível, porque, atualmente, a inserção no mercado das micro e pequenas empresas é a solução de que o país dispõe para enfrentar os problemas decorrentes da excessiva carga tributária, do desemprego e do reduzido crescimento econômico.

A incessante busca de formalização dos negócios, geração de renda e empregos, aumentando a longevidade das empresas, tem sido um dos principais focos do Sebrae, sem esquecer o processo de qualificação do micro e pequeno empresário, com cursos, capacitações e serviços a empresários e a candidatos a empreendedores. Esse trabalho destaca-se no processo de consolidação do Simples Nacional como um dos baluartes da economia brasileira.

Cabe enfatizar que o Simples é um modelo de sucesso de simplificação da reforma tributária, pois unifica os tributos e os repartes, atendendo às reivindicações de todos os entes públicos, gerando emprego, dando oportunidade para o primeiro emprego, além de permitir a formalização da empresa, o que é imprescindível para evitar a sonegação tributária.

O Simples Nacional representa a conjugação de esforços de toda a sociedade para desenvolver o espírito empreendedor do brasileiro, bem como para criar um cenário econômico favorável para o crescimento sustentável.

Como mencionado previamente, a criação do Simples e o aperfeiçoamento da sua legislação são marcos político-econômicos do Brasil, visto que atendem às reivindicações da sociedade, sobretudo, porque todas as proposições que se transformaram em lei receberam o apoio quase unânime do Congresso Nacional nas votações.

Ressalto que a proposta de Reforma Tributária em curso na Câmara dos Deputados, da qual sou relator, apresenta-se como um desafio, mas, ao mesmo tempo, como um marco de ousadia nas mudanças da legislação tributária nacional. Além disso, esse processo é de suma importância para garantir as conquistas tributária obtidas pelas microempresas.

Reconheço que é preciso ousar mais e tirar definitivamente o Brasil deste emaranhado de tributos sobre o consumo com não-cumulatividade incompleta, guerra fiscal entre os entes federados e tributação sobre a renda profundamente regressiva, em alinhamento com os modelos de tributação existentes em países desenvolvidos.

Nesse sentido, como relator da Comissão Especial da Reforma Tributária, pretendo propor um sistema tributário no modelo europeu, baseado em um imposto de renda federal, um imposto sobre valor agregado e um imposto seletivo estaduais (mas com legislação federal), e impostos sobre o patrimônio municipais (alguns com legislação federal).

Tal como a criação do Simples Nacional representou a ousadia no desenvolvimento econômico e a oportunidade do empreendedor, a Reforma Tributária pode ser um novo passo para reescrever a história tributária do Brasil, contando com a experiência acumulada de compartilhamento de tributos promovido pelo Simples.



## **PROJETOS DE LEI ORDINÁRIA (PL) E COMPLEMENTAR (PLC) EM FAVOR DA MICRO E PEQUENA EMPRESA<sup>3</sup>**

### **PL 4.434/1998**

#### **Ementa**

Altera dispositivos da lei nº 9.317/1996, que institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples), para que possibilite aos professores e às pessoas jurídicas que exerçam as atividades de agente lotérico, franqueado dos correios, agência de viagem e turismo, clube esportivo, hospital e casa de saúde e escolas, quando constituídas legalmente e estiverem autorizadas a funcionar pelo órgão público ou entidade competente, a optarem pelo Simples.

### **PL 3.691/2000**

#### **Ementa**

Altera a lei nº 9.317/1996, que “dispõe sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples), e dá outras providências”, para que as agências lotéricas franqueadas dos correios, agências de viagem, clubes esportivos, hospitais e casas de saúde possam optar pelo Simples desde que cumpram as condições estabelecidas.

### **PL 1.203/2003**

#### **Ementa**

Altera o art. 1º da lei nº 10.034/2000, e dá outras providências, para autorizar a opção pelo Simples das empresas montadoras de estandes para feiras, dentre outras.

### **PLP 85/2007**

#### **Projeto de Lei Complementar**

#### **Ementa**

Altera a Lei Complementar nº 123/2006 para a inclusão das empresas de decoração e paisagismo, representação comercial, corretora de seguros, laboratório de análise clínica, hospital, clínica médica, veterinária e de fisioterapia, e ensino médio, como beneficiárias do regime diferenciado e favorecido, Simples Nacional ou Supersimples.

### **PLP 126/2007**

#### **Ementa**

Altera a Lei Complementar nº 123/2006.

<sup>3</sup> Todas as proposições são de minha autoria, tendo sido apresentadas desde 1998 e, posteriormente, transformadas em lei.

## **PL 7969/2010**

### **Ementa**

Dispõe sobre aplicação de recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em projetos e empreendimentos de microempresas e empresas de pequeno porte e dá outras providências.

## **PLP 347/2013**

### **Ementa**

Altera o art. 18 da Lei Complementar nº 123/2006 e dá outras providências.

## **PLP 418/2014**

### **Ementa**

Altera a Lei Complementar nº 123/2006 e dá outras providências.

## **PLP 433/2014**

### **Ementa**

Estabelece o parcelamento dos recolhimentos em atraso dos débitos tributários apurados no Simples Nacional e dá outras providências.

## **PLP 448/2014<sup>4</sup>**

### **Ementa**

Altera a Lei Complementar nº 123/2006 para reorganizar e simplificar a metodologia de apuração do imposto devido por optantes do Simples Nacional, e dá outras providências

## **PL 5.451/2016**

### **Ementa**

Concede remissão de débitos com a Fazenda Nacional e dá outras providências.

<sup>4</sup> Além de mim, também são autores deste Projeto de Lei Complementar os então deputados Guilherme Campos, Otavio Leite, Pepe Vargas, entre outros.

SIMPLES NACIONAL:  
TAL QUAL A  
JABUTICABA,  
É BRASILEIRO  
E FAZ SUCESSO



## Bruno Quick

Gerente da Unidade de Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial do Sebrae Nacional

Engenheiro civil formado pela Fundação Educacional Minas Gerais, com especialização em engenharia de tráfego e em políticas públicas pela Universidade Estadual de Campinas. Atualmente é gerente da unidade de Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) Nacional. Foi presidente da Associação de Lojistas do Shopping Del Rey e do Conselho da Micro e Pequena Empresa da Associação Comercial de Minas Gerais, além de diretor da Câmara de Dirigentes Lojistas de Belo Horizonte. Foi diretor de comercialização e articulação regional do Sebrae de Minas Gerais.

### Resumo

Com a aprovação do projeto “Crescer Sem Medo”, é importante refletir sobre a evolução e os novos desafios do Simples Nacional, para que sua agenda continue a avançar. Existem ainda críticos que, muitas vezes baseados em estudos internacionais que não levam em conta a realidade brasileira, são contrários a esse regime de tributação. O artigo relata o trabalho realizado nos últimos dez anos pelo Sebrae para construir, legitimar e aprovar a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, com uma grande mobilização nacional fundamentada em diagnósticos aprofundados para formatar estímulos ao segmento em diversos temas, como compras governamentais, e nas três esferas do Estado brasileiro.

*A trajetória do regime tributário diferenciado atesta a sua contribuição à formalização e competitividade dos pequenos negócios e à geração de empregos no país.*

## INTRODUÇÃO

Como um país pode fazer a emancipação de milhões de cidadãos em uma década? Uma resposta está na Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, que completa dez anos no dia 14 de dezembro de 2016. Nesse período, a proposta efetivou-se como política pública de Estado legitimada com a sociedade, abrindo as portas da economia formal para milhões de novos empreendedores. Fez o Brasil multiplicar por mais de quatro o número de pequenos negócios regularizados, saltando de 2,5 milhões para 11,5 milhões. Ao mesmo tempo, contribuiu para formar um tecido empresarial consistente e consolidar o segmento como o maior distribuidor de renda e gerador de empregos no país.

Tão relevante também foi a Lei Geral ter conseguido enfrentar o ceticismo de alguns formuladores de políticas públicas que ainda resistem em reconhecer os efeitos positivos do Simples Nacional, apelidado merecidamente de Super-simples. Ao reduzir a carga tributária dos que faturam menos, esse produto brasileiro, como a jabuticaba, proporcionou o avanço histórico da formalização e da competitividade dos pequenos negócios. Essa legislação teve uma trajetória de sucesso que não se fez por acaso. Envolveu um arsenal de estratégias e ações para efetivar o tratamento diferenciado aos peque-

nos negócios previsto na Constituição, mesmo 18 anos depois de sua promulgação.

Ainda há muito a caminhar. É inegável, porém, que a Lei Geral, incluindo o Simples Nacional, trouxe grande alento para as micro e pequenas empresas no que diz respeito à melhoria do ambiente de negócios no país. A Lei Geral acolheu uma massa de novos negócios que hoje provavelmente estariam na informalidade à espera de uma reforma tributária que nunca saiu do papel. Como resultado disso, o que ficou fora do Simples Nacional se manteve como complicado, com especial destaque para o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), principal tributo estadual, e o seu intrincado mecanismo da substituição tributária para as empresas de todos os portes.

A política pública proporcionada pela Lei Geral está amenizando o peso da conjuntura atual desfavorável. Desde 2006, e mesmo na intensa crise econômica atual, as micro e pequenas empresas contrataram mais do que demitiram em relação às médias e grandes empresas.

Ao longo dessa década, 100% da expansão do estoque de postos de trabalho no país, ou seja, todo o saldo positivo nas contratações de trabalhadores com carteira assinada, aconteceu nas micro e pequenas empresas.



**CABE REGISTRAR QUE COMPETE AO ESTADO INTEGRAR A FEDERAÇÃO E NÃO FAZER COM QUE O CIDADÃO, OU O CONTRIBUINTE, SE DIVIDA PARA SE RELACIONAR COM TODOS OS ENTES FEDERADOS OU SEUS ÓRGÃOS.**

## O RISCO DOS FALSOS PARADIGMAS

Vale lembrar que havia e ainda há administradores tributários alegando que a capacidade contributiva dos empreendedores não seria um problema porque, na prática, quem paga o tributo é o consumidor final. Daí passaram a defender que seria dispensável e contraindicado criar o Simples Nacional para que os menores pagassem menos. Nesses termos, acabaram por confessar um total desconhecimento da realidade do Brasil.

O empregador informal, que ainda representa uma parcela importante da economia no mundo real, não calcula o cumprimento das obrigações legais nos seus custos de formação de preço. A carteira de trabalho não é assinada, os tributos não são pagos e a contabilidade não existe.

Assim, quando um informal concorre deslealmente com uma pequena empresa, ele canibaliza o mercado, empurrando o preço para baixo. Então, o empresário regularizado não consegue repassar os custos das obrigações ao consumidor final. Começa sacrificando o seu capital de giro e, ao final, é compelido a se render também à informalidade. Isso porque está pagando o tributo que não consegue incluir no preço.

O problema é que muitos desses críticos se basearam em estudos de casos internacionais ou em abordagens estatísticas que não retratam a situação do país, de sua economia e da sociedade nas quais se inserem os pequenos negócios.

Felizmente, a agenda avançou e ainda avança, como ocorreu no dia 27 de outubro de 2016 com a sanção presidencial da Lei Complementar nº 155, o projeto “Crescer Sem Medo”, a mais nova atualização da Lei Geral. Pelas novas regras, o Simples Nacional vai melhorar com uma tributação que atende a capacidade contributiva da empresa, desde o Microempreendedor Individual (MEI) até a transição para o regime do Lucro Presumido, numa escala progressiva e simplificada.

Chegar a esse momento requer uma reflexão sobre os passos da caminhada.

## A REALIDADE DE 2000: O NOSSO PONTO DE PARTIDA

Um grande avanço no ambiente de negócios do Brasil começa a ser construído, no início dos anos 2000, para fazer valer os artigos 170 e 179 da Constituição, que asseguram tratamento favorecido por parte do poder público às micro e pequenas empresas nas três esferas do Estado nacional.

Naquele momento, o Brasil tinha acabado de vencer a hiperinflação, por meio da recuperação dos fundamentos macroeconômicos. Embora a inflação tivesse baixado a patamares civilizados, o país apresentava índices de desemprego muito elevados. Em 2001, segundo dados do IBGE, havia 7,950 milhões de desocupados, ou seja, 9,36% da população economicamente ativa.

Além disso, cerca de 17 milhões de empreendedores se encontravam na informalidade, além de uma grande parcela da população figurar na zona da pobreza e o estrato empresarial se apresentar concentrado, restrito a aproximadamente 3 milhões de empresas.

Como referência analítica, dentre outras, o Sebrae e seus parceiros tomaram por base o estudo “Eliminando as Barreiras ao Crescimento Econômico e à Economia Formal no Brasil”, elaborado pelo McKinsey Global Institute (MGI), em colaboração com o Instituto para Desenvolvimento do Varejo (IDV).

As conclusões mostravam quanto a informalidade contribuía para a perda de competitividade da economia brasileira e o distanciamento da renda média do cidadão brasileiro em relação à renda do norte-americano.

No estudo, a informalidade era tratada como “a execução de atividades lícitas de forma ilícita, devido ao não cumprimento pleno de leis e regulamentações que implicam custos adicionais”. Isso incluía o não pagamento de tributos, a falta de carteira assinada dos empregados, a desatenção às normas fitossanitárias e a ausência de licenças de funcionamento.

“Quando os custos para o pleno cumprimento das leis são elevados em relação aos riscos do não cumprimento, criam-se incentivos para as empresas entrarem e permanecerem na informalidade”, atestava o McKinsey.

O estudo atribuía às expressivas taxas de informalidade a cerca de 25% da diferença entre a renda média do cidadão brasileiro em relação aos norte-americanos.

## UMA ABORDAGEM ESTRUTURANTE E SIMPLES

Portanto, era imprescindível conciliar formalidade com competitividade por meio de uma abordagem estruturante e simples, que remeteu a duas linhas de trabalho.

Uma linha “horizontal” para envolver diversos temas, além do foco tributário, a exemplo da simplificação de registro e licenciamento, o uso do poder das compras governamentais, a fiscalização orientadora.

Outra linha “vertical” traçada para integrar toda a estrutura federativa, porque uma nova política econômica para o segmento tinha que atingir as três esferas do poder – federal, estadual e municipal – para efetivar-se como política verdadeiramente nacional.

Cabe registrar que compete ao Estado integrar a Federação e não fazer com que o cidadão, ou o contribuinte, se divida para se relacionar com todos os entes federados ou seus órgãos.

Esse quadro se agravou com a Constituição de 1988, que deu autonomia aos municípios para fortalecer o caráter federativo dos entes da República. Era algo necessário dada a dimensão geográfica, a pluralidade e a diversidade do Brasil.

Os legisladores da Constituição acertaram ao valorizar os municípios, mas o Estado brasileiro não soube lidar bem com isso.

Em consequência, houve um processo de competição entre os entes que provocou uma fragmentação. Isso obrigou o cidadão a se relacionar com vários Estados – o cidadão teve que se dividir para atender a essa divisão.

Cada órgão instalou uma espécie de “puxadinho” de regras e códigos próprios, determinando o que se pode ou não licenciar, tornando o cumprimento das obrigações na parte mais cruel e mais ineficiente da máquina pública. Era tanta obrigação e tanta regra imposta a tanta gente que ninguém conseguia cumprir nem fiscalizar.

## FAZER O SIMPLES REQUER TRABALHO

Superar essas dificuldades era fundamental para tornar a formalidade atrativa e fomentar a competitividade. Surgem, então, como questões prioritárias a geração da renda e a formalização dos negócios.

Steves Jobs (1955-2011), o criador da Apple, já dizia: “Simples pode ser mais difícil do que complexo. Você tem que trabalhar duro para obter o seu pensamento limpo e torná-lo simples. Mas vale a pena no final, porque, uma vez que você chegar lá, você pode mover montanhas.”

Compreendeu-se que os pequenos negócios deveriam ser estimulados para enfrentar a informalidade e o desemprego e, assim, promover uma melhor distribuição de renda, capaz de combater a questão da pobreza.

Nessa época, as iniciativas do Sebrae e dos seus parceiros eram muito centradas na questão tributária. A partir disso, vem a ideia de todo um conjunto de medidas a favor do segmento, um estatuto de caráter nacional – e não apenas do governo federal – capaz de fazer as micro e pequenas empresas competitivas na formalidade.

Evidentemente, era preciso ter a questão tributária equacionada, porém era imperioso ir além e desenvolver medidas de estímulo para tornar a formalidade um bom negócio.

## A BALANÇA NÃO SE ENGANA

Em 2003, a fonte de inspiração foi a grande descoberta do cientista inglês Isaac Newton (1643-1727), a Lei da Gravidade, que é medida e comprovada por meio da balança. A lógica buscada era simples no sentido de criar uma legislação capaz de vigorar sobre todas as coisas, como é a Lei da Gravidade. Assim, a balança foi escolhida como símbolo da estratégia para a construção da Lei Geral, porque comprova a incidência dessa regra sobre tudo.

A ideia era mostrar que no Brasil a balança poderia tender favoravelmente à formalização e à competitividade dos pequenos negócios. O país

tinha que colocar mais peso, mais energia no braço dos estímulos do que no braço das barreiras. Seria preciso, por exemplo, aumentar o acesso às compras governamentais, ao crédito, à inovação e à promoção do associativismo. E, de outro lado, diminuir a burocracia e a carga tributária, restabelecendo, na linguagem empresarial, uma relação custo/benefício favorável à formalidade para as micro e pequenas empresas.

Foi então formatada uma proposta de lei com 14 capítulos. Dois deles, respectivamente, o terceiro e o quarto, tinham o objetivo de aliviar a burocracia e a carga tributária. Os outros voltavam-se ao incentivo da competitividade dos pequenos negócios.

## O MEDO DO NOVO

Mas o novo assusta, principalmente os que preferem copiar. Para esses, era inadmissível criar um sistema descomplicado reunindo oito tributos na mesma guia de recolhimento – seis federais (IR, IPI, CSLL, PIS, Cofins e INSS)<sup>1</sup>, um estadual (ICMS) e um municipal (ISS)<sup>2</sup>. Imaginem ainda, à época, usar a internet para cumprir as obrigações, inclusive a partilha da arrecadação para os entes.

Além disso, havia uma estrutura de poder por trás do sistema tributário para conceder regimes especiais a determinados setores, negociar politicamente essas condições e manter poder de fiscalização sobre todos. Em alguns casos, verdadeiros feudos que resistiam a compartilhar, a racionalizar e a automatizar um sistema tributário integrado.

Prova disso é que conseguiram manter e ampliar, por exemplo, a aplicação e a distorção da substituição tributária do ICMS.

Há outros temas sensíveis à inovação que sofreram grande resistência, como as compras governamentais, que na época movimentavam R\$ 400 bilhões, constituindo-se um centro de poder. Outro ponto de resistência era o risco de responsabilização de seus operadores. Isso gera receio de mudança debaixo do guarda-chuva de uma pseudoeficiência da Lei das Licitações, lei nº 8.666, de 1993.

<sup>1</sup> Imposto de Renda (IR), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

<sup>2</sup> Imposto Sobre Serviços (ISS).

## A BARREIRA DA DISPERSÃO

De concreto, a pequena empresa, tomada pelas dificuldades, não tinha condições de “tirar a barriga do balcão” e, de forma organizada e coletiva, fazer a defesa de seus interesses para buscar a melhoria do ambiente de negócios.

Em primeiro lugar, era preciso superar a dispersão dos interessados. Além dos 17 milhões de informais, a Receita Federal aponta que havia em situação de inadimplência 1,4 milhão dos 2,7 milhões de micro e pequenas empresas registradas como contribuintes do Simples Federal, uma experiência criada em 1996 como tentativa de vingar o tratamento diferenciado constitucional na esfera tributária.

Para agravar ainda mais, tendiam a buscar soluções pontuais para os problemas produzidos pelos cerca de 20 mil órgãos criados em 5.570 prefeituras, 26 estados, Distrito Federal e União para lidar com a legalização e o funcionamento de seus negócios.

## NOSSA “JABUTICABA”

Portanto, era um desafio enorme construir uma dinâmica de trabalho que pudesse conectar nacionalmente as partes interessadas, tanto do setor empresarial, quanto do setor público e mesmo da sociedade organizada, incluindo os institutos de fomento, de conhecimento e de formatação de políticas públicas. Mas isso foi possível com estratégia de comunicação, articulação e muito trabalho.

Havia ainda outro problema. Os modelos tributários que referenciavam boa parte dos economistas e formuladores de políticas públicas se aplicavam a outras realidades muito diferentes da complexidade da administração pública e do sistema tributário brasileiro.

Seria necessária, então, a coragem para a construção de um sistema com a cara do Brasil, ao menos enquanto não for feita a sonhada reforma tributária. Até lá, o Brasil vai precisar de uma “jabuticaba” tributária, única e eficaz.

## A CONSTRUÇÃO E A LEGITIMAÇÃO DA PROPOSTA

Uma vez construída a estratégia de formulação da proposta, era preciso também legitimá-la. Ao mesmo tempo em que formulávamos o projeto, nós fazíamos essa legitimação, porque esse é o elemento que distingue uma política pública de Estado de um programa de governo. O programa de governo, ainda que faça leitura de necessidades, é um *top-down* (de cima para baixo), criado em gabinete e levado ao usuário. A política pública é construída conjuntamente e legitimada pelo seu público. Esse foi o caso da Lei Geral.

Houve um trabalho intenso, possível com o apoio decisivo do Sistema Sebrae, que viabilizou em torno de 400 eventos, com 100 mil participações presenciais, em uma grande mobilização nacional, organizando e documentando debates. Para isso, levou em conta estudos realizados dentro e fora do Brasil sobre a dinâmica da economia e dos pequenos negócios, a realidade do Simples Federal e dos Simples estaduais.

Criou-se a Frente Empresarial pela Lei Geral, liderada na época pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), que presidia o Conselho Deliberativo Nacional do Sebrae. Essa frente dos empreendedores se espelhava, dentro do Congresso, na Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena Empresa.

Representantes de órgãos do Executivo e das instituições de fomento reuniram-se para debater esse processo. Especialistas de diversas universidades também participaram da discussão, a exemplo das Pontifícias Universidades Católicas do Rio de Janeiro e de São Paulo, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, da Universidade Nacional de Brasília e da Universidade de São Paulo.

O primeiro grande passo dessa mobilização nacional aconteceu em março de 2003, quando o Sebrae, o Movimento Nacional das Micro e Pequenas Empresas (Monampe) e a Associação Brasileira dos Sebrae Estaduais

(Abase) começaram a pavimentar a alteração constitucional que permitiu abrir caminho para um sistema tributário unificado no país. Três meses depois, foi lançado o documento “Justiça Fiscal às Micro e Pequenas Empresas – Proposta de Emendas à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 42 para Impulsionar os Pequenos Negócios.”

Com isso, surgiu a proposta de introduzir, também no capítulo da Constituição Federal que trata do Sistema Tributário Nacional, a possibilidade do tratamento diferenciado, simplificado e favorecido.

Foi então que, mesmo com certa resistência inicial, acontece um amplo movimento para tratar de temas além da questão tributária. O Sebrae e suas unidades estaduais promoveram seminários em 26 estados e no Distrito Federal para discussão do tema “Reforma Tributária e a Microempresa – uma questão de desenvolvimento e justiça social.”

Nessa primeira rodada, em 2003, houve a participação de 5.500 empreendedores, autoridades, parlamentares, lideranças de classes e formadores de opinião. Os debates serviram para colher e sistematizar propostas sobre o que seria tratado a respeito dos temas selecionados e da definição de micro e pequena empresa.

Em dezembro de 2003, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 42, que alterou o regime tributário nacional. O artigo 146 previu a criação de lei complementar para tratar das normas gerais tributárias abrangendo o tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte e um cadastro nacional unificado de empresas.

Com a proposta aprovada, foi possível trabalhar por uma legislação nacional a fim de instituir o regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para as micro e pequenas empresas, observando que esse regime deveria ser opcional e com condições de enquadramento diferenciadas por estados. Nesse contexto, surge o Simples Nacional.

Além disso, o recolhimento deveria ser unificado e centralizado, e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento.

O passo seguinte foi a elaboração do projeto de lei complementar regulamentando a nova emenda e criando um novo Estatuto para a micro e pequena empresa, bem mais amplo do que o anterior. Para isso, o Sebrae atuou intensamente por meio de ações nos estados, recolhendo opiniões e propostas dos empresários, além de ter realizado estudos e elaborado um anteprojeto condensando tais informações.

Em abril de 2005, houve um grande evento nacional, com a realização da “Marcha a Brasília pela Lei Geral”, que reuniu em torno de 4 mil participantes. Isso foi possível porque, além do Sebrae e da CNI, a Frente Empresarial pela Lei Geral conquistou o apoio das confederações nacionais do Comércio (CNC), da Agricultura (CNA), dos Transportes (CNT), de Dirigentes Lojistas (CNDL), das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil (CACB), dos Jovens Empresários (Conaje), das Micro e Pequenas Empresas e dos Empreendedores Individuais (Conampe), além da Federação Nacional das Empresas Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas (Fenacon) e do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Estava em marcha o plantio da “jabuticaba” tributária.

Houve muitas dificuldades, sobretudo resistência corporativista dos fiscos, porque, nessa época, cada um dos entes federados buscava sua autonomia de financiamento e ampliação do desempenho. Com isso, suas próprias políticas, obrigações e sistemas.

Apesar disso, a estratégia da legitimação foi exitosa. Em 14 de dezembro, foi sancionada a Lei Complementar nº 123/2006. No dia seguinte, o histórico 15 de dezembro de 2006, a Lei Geral foi publicada no Diário Oficial da União e entrou imediatamente em vigor,

com exceção do Simples Nacional, o capítulo tributário da lei, que ficou para 1º julho do ano seguinte.

O novo desafio era a implementação. Para exemplificar, 37 mil contadores foram capacitados, em parceria com a Fenacon e com o apoio do Conselho Federal de Contabilidade, de forma a estarem aptos a atender seus clientes e a utilizar um sistema automático e online de cálculo, de declaração e pagamento do Simples em um só procedimento.

O futuro chegara.

## APRIMORAMENTO DE UMA LEI VIVA

O mais interessante é que a aprovação da Lei Geral em 2006 inaugurou uma série de sete aprimoramentos, transformando essa lei viva em ciclo de melhorias contínuas. Também reabriu os prazos de opção pelo Simples Nacional e pelo parcelamento de débitos.

Logo em 2007, a Lei Complementar Federal nº 127 instituiu algumas melhorias na Lei Geral, como a preservação de regimes tributários mais benéficos instituídos pelos estados em relação ao ICMS.

Houve, nesse mesmo ano, a regulamentação pelo Decreto nº 6.204 do tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas federais de bens, serviços e obras.

Ainda em 2007, foi criada pela Lei nº 121.598 a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim), hoje Rede Simples, que simplificou e integrou o processo de registro e legalização de empresas e de pessoas jurídicas.

Em 2008, duas importantes conquistas foram alcançadas.

A Lei Complementar Federal nº 128/2008, que criou as figuras do Microempreendedor Individual e do Agente de Desenvolvimento. Este último encarregado de efetivar nas administrações municipais a nova legislação dos pequenos negócios.

TAL QUAL A  
SOCIEDADE, A  
ECONOMIA E  
OS NEGÓCIOS,  
O TRATO DO  
ESTADO COM  
OS PEQUENOS  
NEGÓCIOS DEVE  
EVOLUIR.

Além disso, também em 2008, o Ministério do Trabalho e Emprego, o Inmetro e o Ibama regulamentaram o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte nos casos de fiscalização orientadora.

Em 2009, surgiu mais uma revisão da Lei Geral, com a Lei Complementar Federal nº 133, que permitiu a inclusão do setor cultural no Simples Nacional.

Em 2011, em outra revisão da Lei Geral, a Lei Complementar Federal nº 139 aumentou os tetos de receita anual do Simples Nacional, que passaram de R\$ 36 mil para R\$ 60 mil, no caso do MEI; de R\$ 240 mil para R\$ 360 mil, no caso das microempresas; e de R\$ 2,4 milhões para R\$ 3,6 milhões, no caso das empresas de pequeno porte. Nesse mesmo ano, a Lei Federal nº 12.470 diminuiu a contribuição previdenciária do MEI de 11% para 5% do salário mínimo.

Houve mais um avanço histórico em 2014, com a sanção da Lei Complementar Federal nº 147, que universalizou o Simples Nacional, permitindo o acesso do setor de serviços e criando regras para restringir a aplicação da substituição tributária pelos estados.

Em 2015, foi aprovado o Decreto nº 8.538, regulamentando o tratamento diferenciado para as micro e pequenas empresas nas licitações públicas – tratamento que havia se tornado obrigatório em função da Lei Complementar nº 147/2014.

Em abril de 2016, foi sancionada a Lei Complementar nº 154, que alterou a Lei Geral para permitir ao microempreendedor individual utilizar sua residência como sede do estabelecimento. Isso ficou permitido quando for indispensável a existência de local próprio para o exercício da atividade.

Em outubro de 2016, foi sancionada a Lei Complementar nº 155, que, de imediato, permitiu o parcelamento em até 120 meses de dívidas tributárias de 600 mil micro e pequenas empresas ameaçadas de serem excluídas do Simples Nacional.

Para vigorar em 2018, a nova revisão trouxe também outros avanços, a exemplo do aumento do teto de receita anual do Simples – de R\$ 3,6 milhões para R\$ 4,8 milhões, no caso de micro e pequenas empresas; e de R\$ 60 mil para R\$ 81 mil, para microempreendedor individual (MEI).

Outras novidades são a criação do investidor-anjo para empresas inovadoras, a inclusão das bebidas artesanais no Simples e dos prestadores de serviços rurais como MEI.

Ou seja, tal qual a sociedade, a economia e os negócios, o trato do Estado com os pequenos negócios deve evoluir. Para melhor.

## OS NOVOS DESAFIOS

Mesmo com esses avanços, restam desafios, como corrigir o excesso de obrigações fragmentadas que comprometem uma parcela expressiva do tempo e da atenção dos empreendedores e ainda os obriga a contratar um contador cuja atividade principal é trabalhar para o Fisco.

Nesse caso, a esperança recai sobre a nota fiscal eletrônica, o eSocial e a Rede Simples. A própria estrutura e a tecnologia do Estado vão dar conta das obrigações e dos dados para atender a administração tributária.

Assim, o empresário ficará livre para olhar para a sua empresa, para o seu mercado, para o seu cliente, para a sua força de trabalho, para as novas tecnologias, e assim cuidar para que o seu negócio prospere. Se prosperar, paga mais, emprega mais, contrata mais e faz a economia girar. Ele terá apenas que registrar sua empresa na Rede Simples, ter suas relações trabalhistas e previdenciárias resolvidas pelo eSocial e, do ponto de vista da tributação, sua única obrigação será gerar a nota fiscal eletrônica e pagar o imposto em dia. Só isso. Todo o resto o empresário devolve aos sistemas e aos servidores do Estado.

Essa é a revolução que vai tirar um peso das costas de economia brasileira e vai colocar os empreendedores em melhores condições para desenvolver o país. Esse é o ponto da virada que temos de alcançar.

A Lei Geral tem se mostrado um processo pragmático, dinâmico e exitoso de alavancagem da economia brasileira por meio da capacidade empreendedora de seu povo. Respeita o paradigma da prosperidade, no qual o que é bom para um deve ser bom para todo mundo.

Essa experiência serve de inspiração para enfrentar outros desafios do Brasil em busca da justiça social e do desenvolvimento econômico de seu povo. Tanto os empreendedores quanto o Sebrae estão dispostos a seguir trabalhando para isso.

SIMPLES  
NACIONAL:  
FUNDAMENTAÇÃO  
DO “CRESCER  
SEM MEDO”





## Sergio Gustavo da Costa

Coordenador de Projetos da FGV Projetos

Mestre em economia pela Escola de Pós-graduação em Economia da Fundação Getulio Vargas, formou-se em economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Atualmente, é coordenador de projetos da FGV Projetos. Também na FGV, foi chefe do Centro de Estudos de Empresas do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE). Trabalhou como consultor sênior da Projeta Consultoria Financeira.

## Felipe França Schöntag

Coordenador de Projetos da FGV Projetos

Formado em direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. É coordenador de projetos da FGV Projetos, especialista na área de tributos.

### Resumo

O artigo explica as principais mudanças apresentadas pela Lei Complementar nº 155/2016 com o intuito de reestruturar as características do Simples Nacional que dificultavam, ou ao menos desestimulavam, o crescimento das micro e pequenas empresas no Brasil. Além de apresentar os gargalos identificados quando há aumento representativo de receita bruta, mudança de tributação para o Lucro Presumido e cobrança de alíquotas mais altas em serviços intelectuais, os autores apontam as soluções incorporadas pela nova legislação.

## INTRODUÇÃO

Em 27 de outubro de 2016, foi sancionada a Lei Complementar nº 155/2016 estabelecendo modificações à Lei Complementar nº 123/2006, a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, visando a reorganizar e a simplificar a metodologia de apuração do imposto devido pelas micro e pequenas empresas optantes pelo Simples Nacional.

O conjunto de medidas foi denominado “Crescer sem Medo”, refletindo o objetivo de mitigar características presentes na estrutura do Simples Nacional que tendiam a inibir esforços de crescimento por parte das empresas.

O diagnóstico que fundamentou os principais aprimoramentos realizados identificou a necessidade de promover mudanças em quatro características do Simples Nacional, referentes aos aumentos mais expressivos entre as faixas de receita bruta, à estrutura em progressão aritmética de tais faixas, à passagem para a tributação de Lucro Presumido e às atividades consideradas intelectuais, conforme será demonstrado a seguir.

### RESSALTOS ENTRE AS FAIXAS DE RECEITA BRUTA

Em linhas gerais, a tributação no Simples Nacional era feita com a aplicação de uma alíquota, determinada com base na receita bruta anual (dos últimos doze meses) sobre a receita bruta mensal. As alíquotas estavam associadas a 20 faixas de receita bruta anual, cada uma com amplitude de R\$ 180 mil. Quanto maior a faixa, maior a alíquota e, além disso, o aumento da tributação incidia sobre toda a Receita Bruta do mês e não apenas sobre a receita

bruta que excedia determinada faixa. O Gráfico 1 ilustra a tributação aplicada às empresas dos setores de comércio, indústria e serviços optantes pelo Simples Nacional.

O Gráfico 1 evidencia aumentos mais significativos da carga tributária, também chamados de ressaltos, entre as primeiras quatro faixas e entre as faixas 5 e 6, 8 e 9, 10 e 11 e 15 e 16.

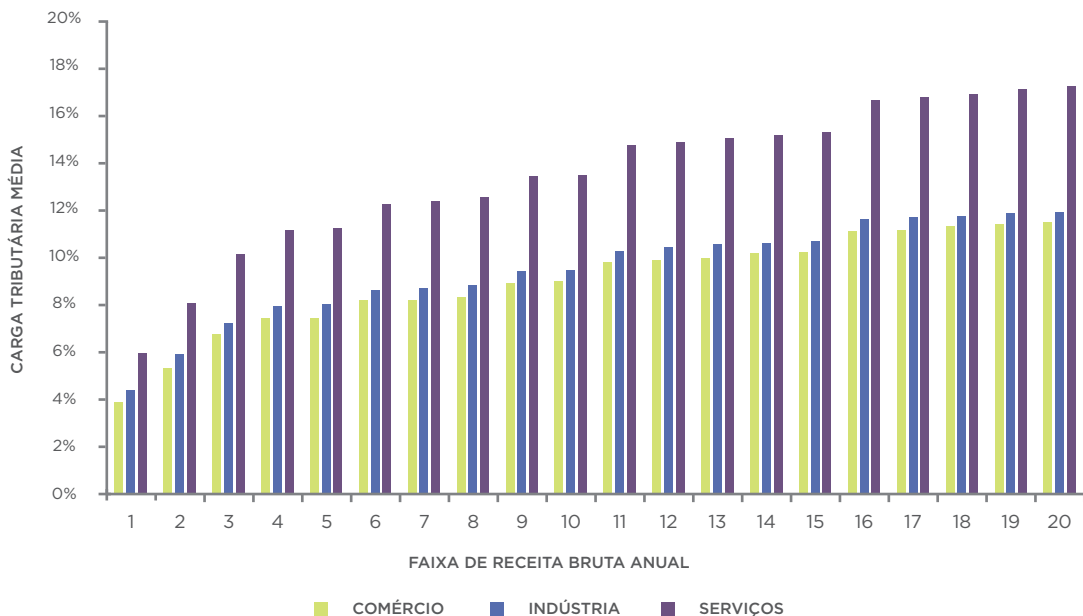
A existência dos ressaltos fica mais evidente nos dados do Gráfico 2, que apresenta a taxa de aumento da carga tributária entre as faixas de receita bruta anual para empresas dos setores de comércio, indústria e serviços optantes pelo Simples Nacional.

Em determinados casos, o aumento de receita bruta anual poderia acarretar redução do lucro. Por exemplo, uma empresa comercial cuja receita média nos últimos 12 meses tivesse sido de R\$ 14.600, R\$ 175.200 por ano, situando-se na primeira faixa de receita bruta anual, estava sujeita à carga tributária de 4%.

Nessa situação, o aumento da receita bruta mensal para R\$ 19.400 no 13º mês colocaria a empresa no limite da primeira faixa. A tributação no 14º mês, admitida a receita de R\$ 19.400, seria de R\$ 776 ( $4\% \times 19.400$ ). Caso essa empresa tivesse tido um pouco mais de sucesso e a receita bruta no 13º mês fosse de R\$ 19.500, a empresa passaria a ser tributada na segunda faixa, com carga tributária de 5,47%.

Nessa hipótese, o recolhimento no 14º mês passaria a R\$ 1.066,65 ( $5,47\% \times 19.500$ ). Ou seja, o aumento de receita bruta de R\$ 100 implicaria pagar R\$ 290,65 a mais em impostos.

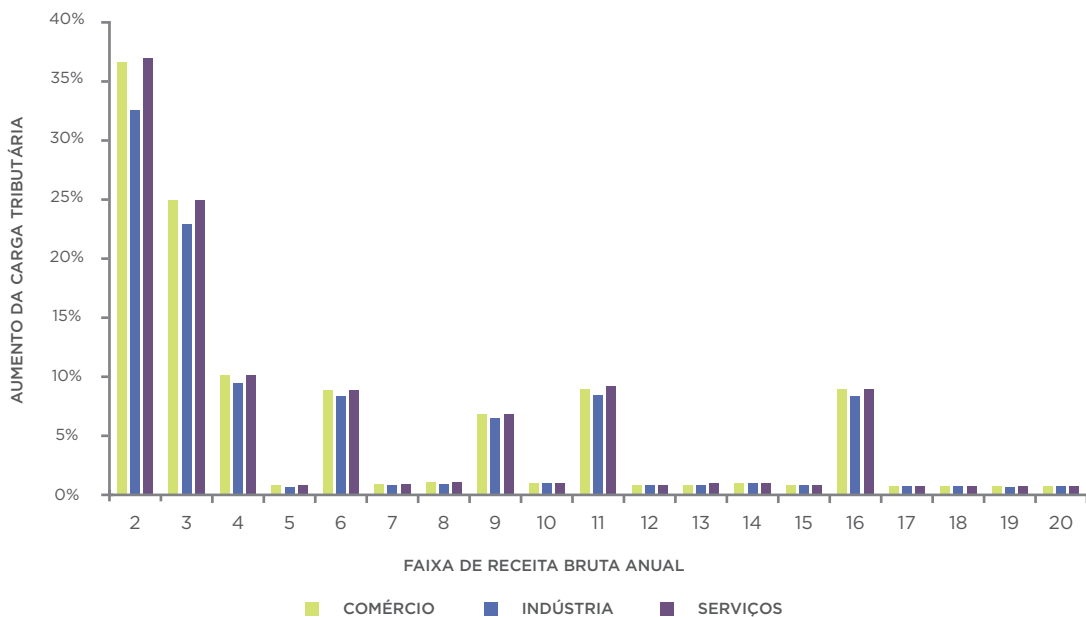
## GRÁFICO 1 TRIBUTAÇÃO DAS EMPRESAS NO SIMPLES NACIONAL, POR FAIXA DE RECEITA BRUTA



Fonte: Lei Complementar n  123/2006. Elabora o própria.

Obs.: Os serviços se referem ao Anexo III da Lei Complementar n  123/2006.

## GRÁFICO 2 AUMENTO DE CARGA TRIBUTÁRIA ENTRE AS FAIXAS DE RECEITA BRUTA DO SIMPLES NACIONAL



Fonte: Lei Complementar n  123/2006. Elabora o própria.

Obs.: Os serviços se referem ao Anexo III da Lei Complementar n  123/2006.

## ESTRUTURA EM PROGRESSÃO ARITMÉTICA DAS FAIXAS DE RECEITA BRUTA DO SIMPLES NACIONAL

Como mencionado anteriormente, as alíquotas do Simples Nacional estavam associadas a 20 faixas de receita bruta anual de amplitude igual a R\$ 180 mil, de modo que o crescimento das faixas se dava segundo uma progressão aritmética.

Conforme evidenciado no Gráfico 3, essa estrutura implicava que a taxa de crescimento necessária para a mudança de faixa de receita bruta anual, e de carga tributária, era decrescente. Em outras palavras, quanto maior o faturamento da empresa, mais rápido ela iria mudar de faixa de receita bruta anual e ser exposta a aumentos da carga tributária.

Para passar da segunda para a terceira faixa, uma empresa que estivesse no limite inferior da segunda faixa precisaria aumentar sua receita bruta anual em 100%, ou seja de R\$ 180.000,01 para R\$ 360.000,01. Se estivesse na vigésima faixa, um crescimento de 5,3% em sua receita bruta, ou seja, de R\$ 3.420.000,01 para R\$ 3.600.000,00 já acarretaria a saída do Simples Nacional.

## RESSALTO NA PASSAGEM PARA O LUCRO PRESUMIDO (“MORTE SÚBITA”)

O Gráfico 4 apresenta estimativas evidenciando que, além dos ressaltos entre as faixas de receita bruta anual das tabelas do Simples Nacional, também ocorria um ressalto significativo nos casos em que, ultrapassado o limite máximo de receita bruta anual para permanência no Simples Nacional (R\$ 3,6 milhões), a empresa passasse para o regime tributário do Lucro Presumido. Esse significativo aumento da carga tributária foi apelidado de “morte súbita”, embora não signifique, necessariamente, a inviabilização da empresa.

ESSE SIGNIFICATIVO AUMENTO DA CARGA TRIBUTÁRIA FOI APELIDADO DE “MORTE SÚBITA”, EMBORA NÃO SIGNIFIQUE, NECESSARIAMENTE, A INVIABILIZAÇÃO DA EMPRESA.

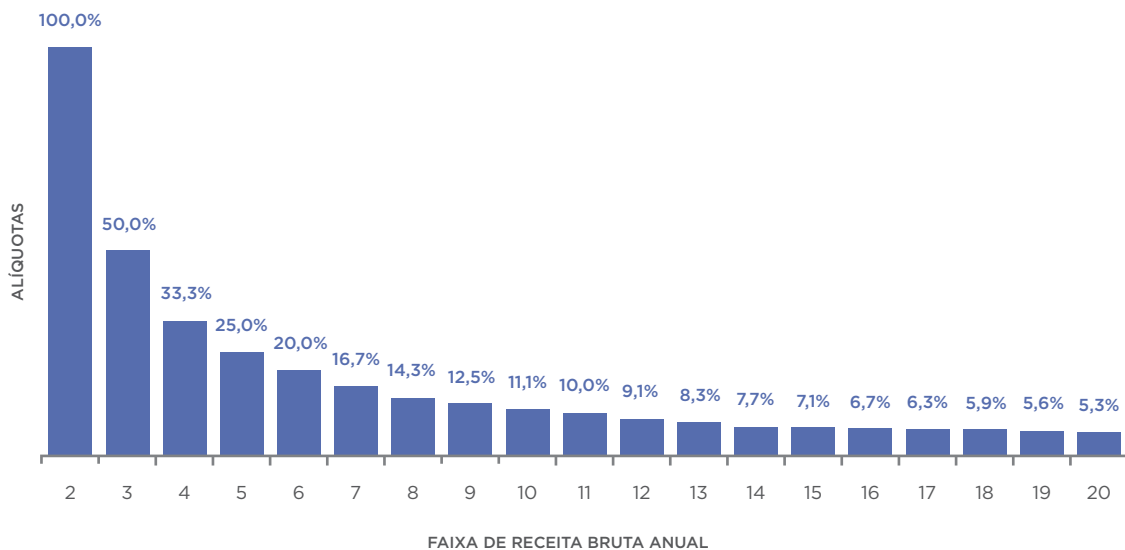
Vale notar que foram consideradas estimativas da carga tributária associada ao regime do Lucro Presumido, uma vez que esse cálculo requer a assunção de um conjunto de premissas quanto à carga tributária dos diversos impostos, principalmente no que se refere ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) e ao Imposto Sobre Serviços (ISS).

## SERVIÇOS INTELECTUAIS

No contexto da Lei Complementar nº 123/2006, um conjunto de atividades classificadas como intelectuais de natureza técnica, científica, desportiva, artística ou cultural estava sujeito às maiores alíquotas. A lógica subjacente é que esses serviços englobariam, em grande medida, empresas criadas por profissionais autônomos.

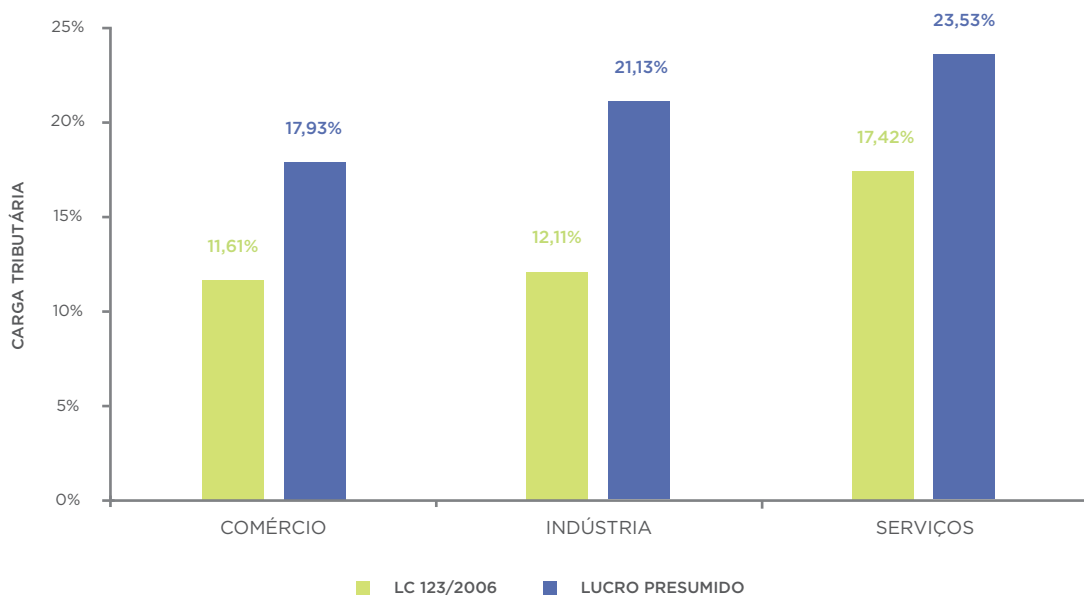
Sem entrar no mérito dessa questão, uma necessidade de aprimoramento identificada, também atrelada ao objetivo de mitigar entraves ao crescimento das empresas, foi permitir que empresas que atuem nessas atividades, mas apresentem uma relação folha salarial/receita bruta significativa possam se beneficiar de alíquotas mais favorecidas.

### GRÁFICO 3 TAXA DE CRESCIMENTO DO LIMITE INFERIOR DE RECEITA BRUTA PARA A SAÍDA DA FAIXA



Fonte: Lei Complementar nº 123/2006. Elaboração própria.

### GRÁFICO 4 CARGA TRIBUTÁRIA NA TRANSIÇÃO DO SIMPLES NACIONAL PARA O LUCRO PRESUMIDO



Fonte: Lei Complementar nº 123/2006 e legislação tributária do regime do Lucro Presumido. Elaboração própria.

Obs.: A carga tributária do Simples Nacional para os serviços se refere ao Anexo III da Lei Complementar nº 123/2006.

## AS INOVAÇÕES DA NOVA LEI

O objetivo de atenuar os fatores apresentados neste artigo fundamentou os principais aperfeiçoamentos introduzidos pela Lei Complementar nº 155/2016.

No que se refere aos ressaltos entre as faixas, as alíquotas passaram a ser progressivas, como ocorre com o imposto de renda de pessoa física. Nesse caso, a carga tributária adicional associada a uma nova faixa de receita bruta anual só incide sobre a parcela que excede o valor limite da faixa anterior.

Quanto à estrutura em progressão aritmética das faixas de receita bruta anual, as 20 faixas, com limite em R\$ 3,6 milhões, foram substituídas por 5 faixas. Conforme evidenciado no Gráfico 5, em contraste com a estrutura anterior (Gráfico 3), o crescimento do limite inferior de receita bruta para saída da faixa passou a ser de 100% para as faixas 2, 3 e 5, chegando a 150% para a faixa 4.

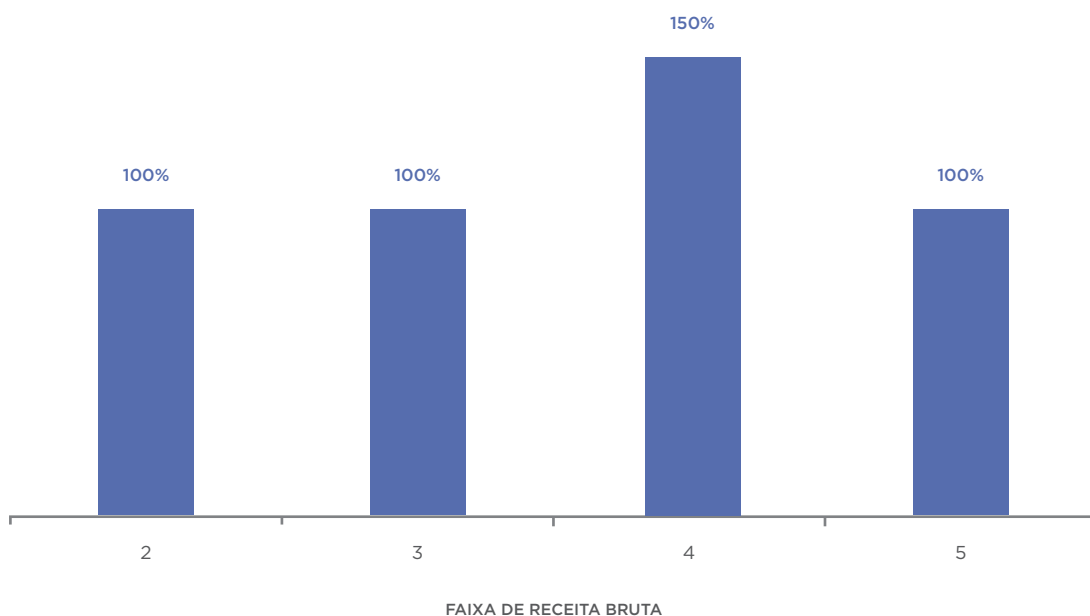
Em relação à “morte súbita”, foi introduzida uma sexta faixa de receita bruta anual, entre R\$ 3,6 milhões e R\$ 4,8 milhões, com o propósito de suavizar a transição da carga tributária para o regime do Lucro Presumido.

Finalmente, as atividades classificadas como intelectuais ficaram sujeitas a alíquotas maiores apenas nos casos em que a relação entre a folha de salários e a receita bruta seja inferior a 28%.

A estruturação das novas tabelas de alíquotas do Simples Nacional, explicitadas nos anexos de I a V da Lei Complementar nº 155/2016, envolveu dois desafios.

Em primeiro lugar, houve a substituição de uma estrutura discreta de alíquotas por uma contínua, decorrente da adoção da progressividade, tornando matematicamente impossível manter inalteradas as cargas tributárias médias incidentes sobre as empresas. Para arbi-

**GRÁFICO 5** CRESCIMENTO DO LIMITE INFERIOR DE RECEITA BRUTA PARA SAÍDA DA FAIXA - LC Nº 155/2016



trar uma função contínua de cargas tributárias de maneira a manter neutra a arrecadação total, essas não poderão ficar sempre abaixo ou acima das cargas tributárias médias associadas à sistemática anterior.

Cabe notar que o impacto sobre a arrecadação depende da distribuição das receitas brutas das empresas optantes pelo Simples Nacional em determinado exercício. De toda forma, para minorar os casos em que as empresas passassem a pagar mais impostos, a solução foi adotar uma estrutura que trouxesse alguma perda de arrecadação para o governo.

Em segundo lugar, a adoção da faixa de transição para o Lucro Presumido implica que as empresas optantes por esse regime poderão migrar para o Simples Nacional, também afetando a arrecadação para o governo.

A lógica intrínseca ao “Crescer sem Medo” é que, ao impulsionar o crescimento das empresas optantes pelo Simples Nacional, perdas de arrecadação tributária decorrentes dos aprimoramentos adotados tenderão a ser mitigadas.

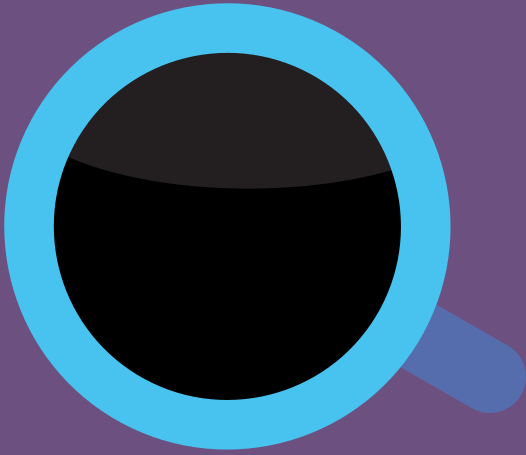
No entanto, as circunstâncias em que a Lei Complementar nº 155/2016 foi negociada no Congresso Nacional, em meio a uma crise fiscal sem precedentes no país, foram atípicas. Nesse contexto, foi estabelecida, contando com o posicionamento da Receita Federal do Brasil, uma sistemática que apresentasse perdas de arrecadação consideradas aceitáveis, analisadas sob uma perspectiva estática, ou seja, sem considerar o efeito dinâmico do incentivo ao crescimento das empresas.

No âmbito dessa negociação, a maior ênfase foi dada ao objetivo de minimizar os casos de redução de arrecadação para empresas com receita bruta anual inferior a R\$ 3,6 milhões, ou seja, sem levar em consideração a última faixa, de transição para o Lucro Presumido. Entre essas, foi um pressuposto não aumentar a carga tributária das empresas situadas nas primeiras faixas.

Quanto à faixa de transição, embora seu limite superior defina o contingente de empresas que podem migrar para o Simples Nacional, o mais importante para a determinação das perdas de arrecadação são as cargas tributárias médias decorrentes da tabela adotada. Assim, a faixa de transição foi definida para receitas brutas anuais entre R\$ 3,6 milhões e R\$ 4,8 milhões. Porém, considerando as estimativas das cargas tributárias para o Lucro Presumido apresentadas no Gráfico 4, as cargas tributárias médias atingem esse patamar para receita brutas anuais inferiores a R\$ 4,8 milhões.

Os Gráficos de 6 a 10 comparam as cargas tributárias médias decorrentes das tabelas de alíquotas da Lei Complementar nº 155/2016 com as da Lei Complementar nº 123/2006 e as estimativas de carga tributária do Lucro Presumido.

Cabe registrar que a redução das cargas tributárias médias após o patamar de receita bruta anual de R\$ 3,6 milhões, se deve ao fato de o ICMS, no caso do comércio e da indústria, e de o ISS, no caso dos serviços, não comporem o conjunto de tributos abrangidos pelo Simples Nacional na faixa de transição. Tal sistemática foi adotada para eliminar qualquer chance de perdas de arrecadação para estados e municípios decorrentes da migração de empresas com receita bruta anual entre R\$ 3,6 milhões e R\$ 4,8 milhões para o Simples Nacional.



TRIBUTOS

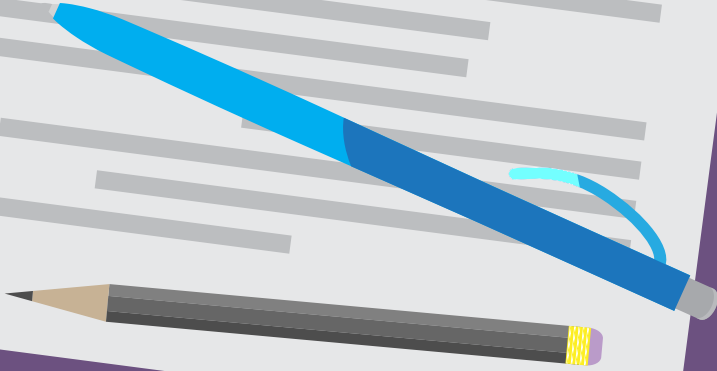

[Redacted text]

[Redacted text]

[Redacted text]

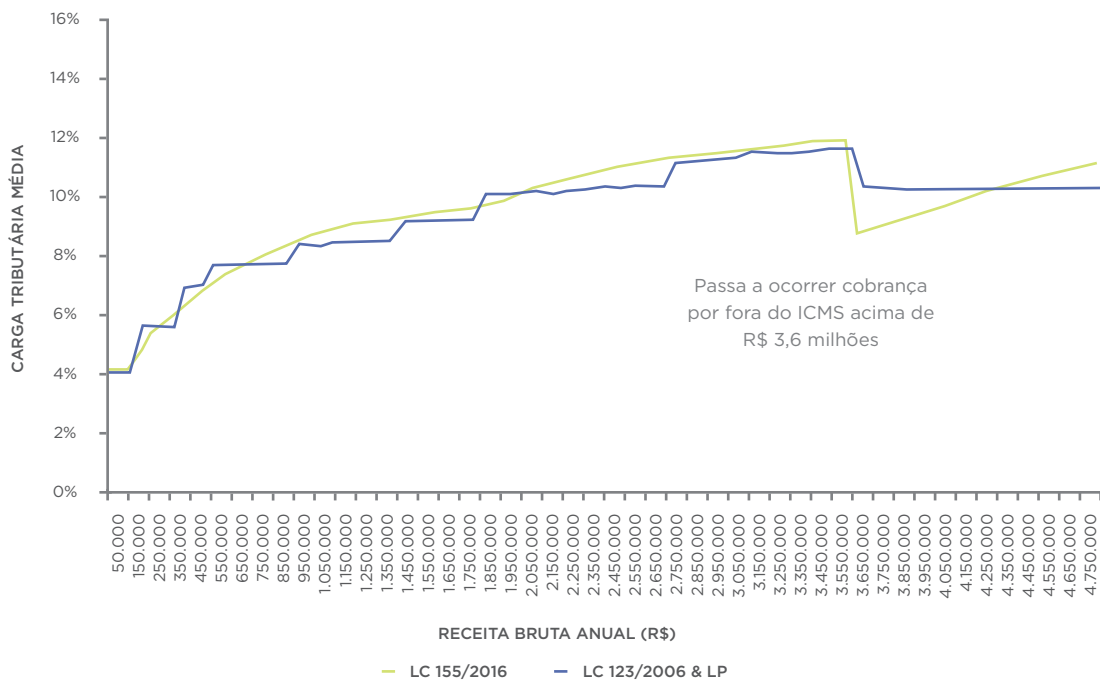
[Redacted text]

[Redacted text]



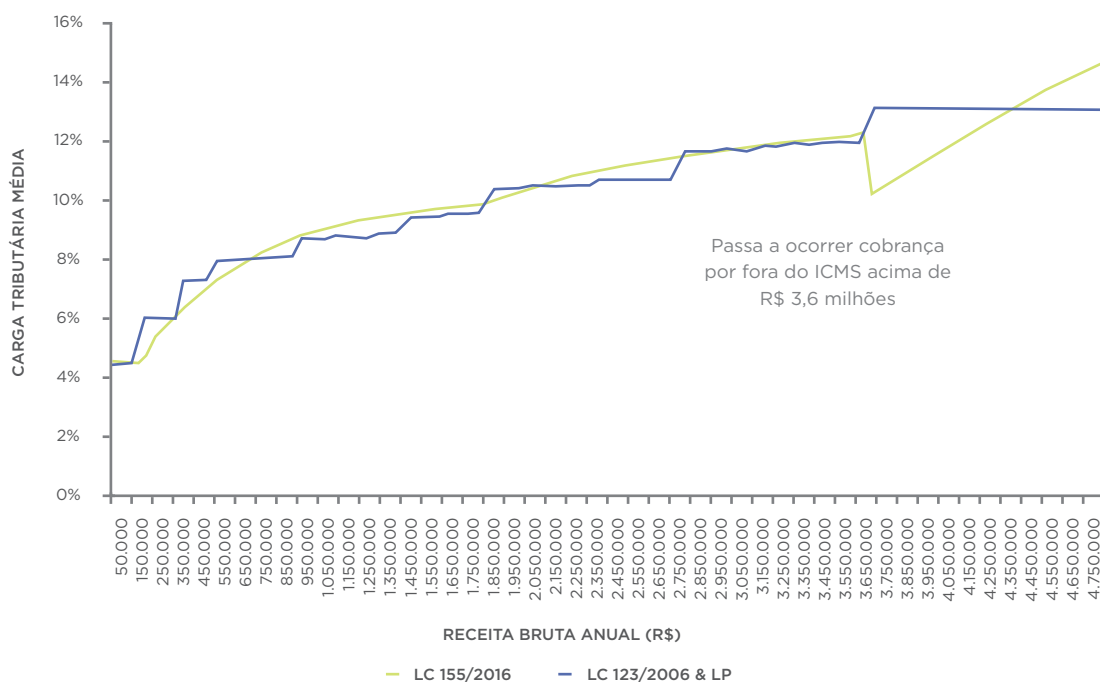


## GRÁFICO 6 COMPARAÇÃO DE CARGAS TRIBUTÁRIAS MÉDIAS - COMÉRCIO EMPRESAS CLASSIFICADAS NO ANEXO I DA LEI COMPLEMENTAR Nº 155/2016



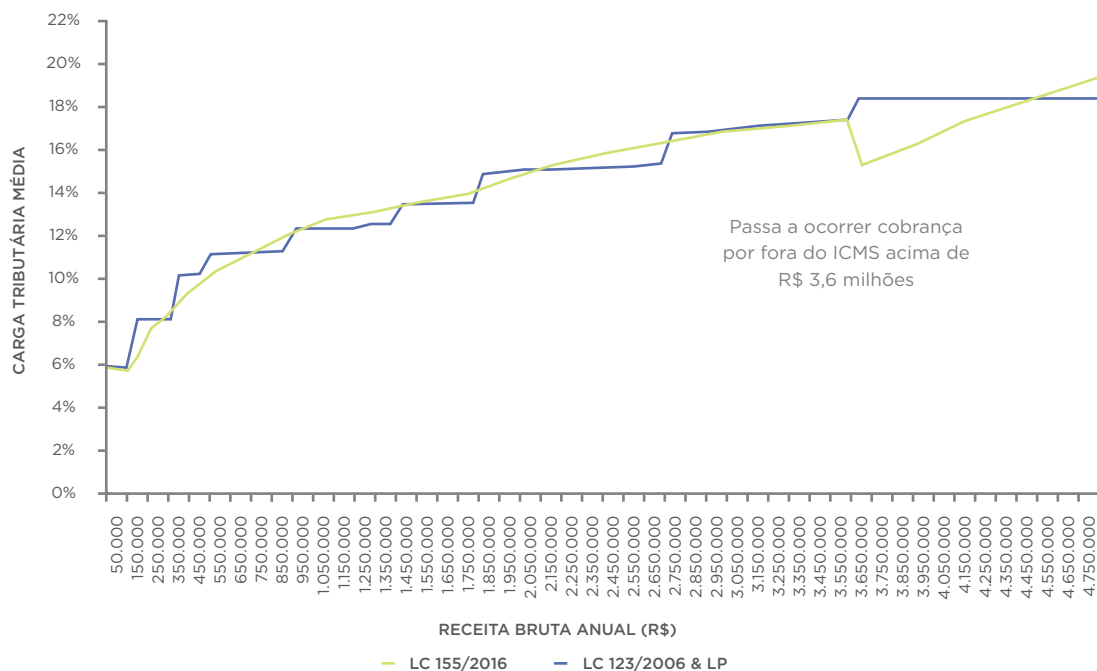
Fonte: Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Complementar nº 155/2016. Elaboração própria.

## GRÁFICO 7 COMPARAÇÃO DE CARGAS TRIBUTÁRIAS MÉDIAS - INDÚSTRIA EMPRESAS CLASSIFICADAS NO ANEXO II DA LEI COMPLEMENTAR Nº 155/2016



Fonte: Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Complementar nº 155/2016. Elaboração própria.

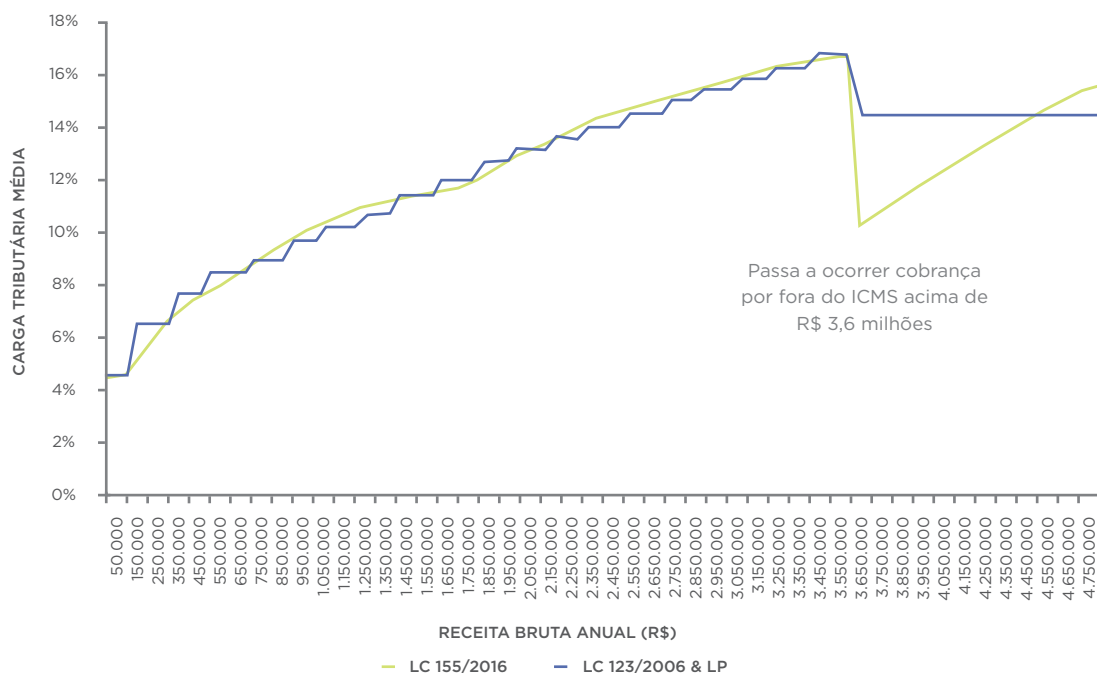
## GRÁFICO 8 COMPARAÇÃO DE CARGAS TRIBUTÁRIAS MÉDIAS - SERVIÇOS GERAIS EMPRESAS CLASSIFICADAS NO ANEXO III DA LEI COMPLEMENTAR Nº 155/2016



Fonte: Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Complementar nº 155/2016. Elaboração própria.

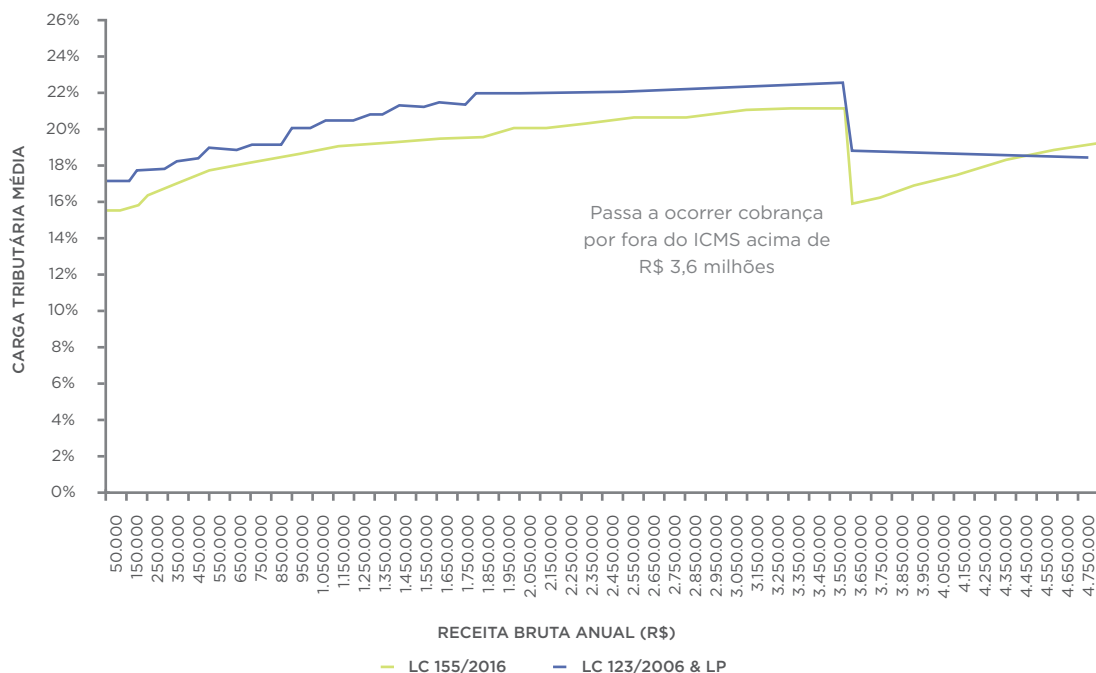
Obs.: Os serviços se referem ao Anexo III da Lei Complementar nº 123/2006.

## GRÁFICO 9 COMPARAÇÃO DE CARGAS TRIBUTÁRIAS MÉDIAS - SERVIÇOS INTENSIVOS EM MÃO DE OBRA / EMPRESAS CLASSIFICADAS NO ANEXO IV DA LEI COMPLEMENTAR Nº 155/2016



Fonte: Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Complementar nº 155/2016. Elaboração própria.

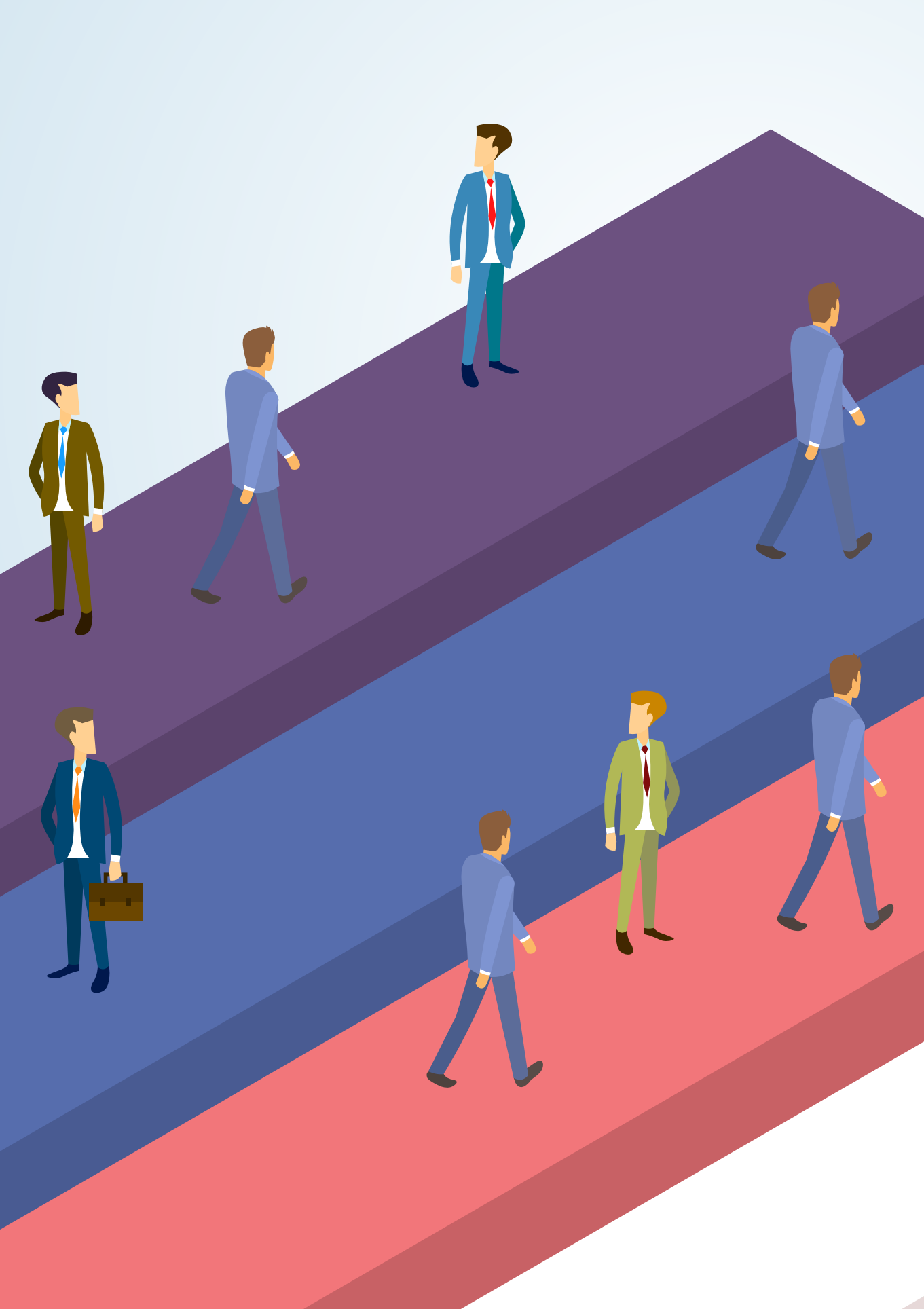
## GRÁFICO 10 COMPARAÇÃO DE CARGAS TRIBUTÁRIAS MÉDIAS - SERVIÇOS INTELECTUAIS COM RELAÇÃO ENTRE A FOLHA DE SALÁRIOS E A RECEITA BRUTA INFERIOR A 28% / EMPRESAS CLASSIFICADAS NO ANEXO V DA LEI COMPLEMENTAR Nº 155/2016



Fonte: Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Complementar nº 155/2016. Elaboração própria.

Os gráficos evidenciam a preocupação em não penalizar com aumentos de alíquotas médias as empresas de menor porte e a tendência de as alíquotas médias atingirem o patamar do Lucro Presumido para receitas brutas anuais abaixo de R\$ 4,8 milhões.

Fica patente, portanto, o potencial dos aprimoramentos introduzidos pela Lei Complementar nº 155/2016 para induzir o crescimento das micro e pequenas empresas brasileiras, contribuindo para o aumento de emprego e renda.





# UM MARCO PARA OS PEQUENOS NEGÓCIOS E PARA O PARLAMENTO BRASILEIRO



## Carlos Melles

Deputado Federal

Formado em engenharia agrônoma pela Universidade Federal de Viçosa, foi pesquisador com pós-graduação em fitotecnia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Atualmente, é deputado federal, exercendo o sexto mandato consecutivo. Foi presidente da Comissão Especial da Microempresa, que aprovou a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa em 2006, relator do projeto do Microempreendedor Individual, de 2009, e, recentemente, relator do Projeto de Lei Complementar “Crescer Sem Medo”, que atualizou e ampliou o Supersimples. Foi ministro do Esporte e Turismo e secretário estadual de Transportes e Obras Públicas de Minas Gerais.

### Resumo

Neste artigo, o deputado federal Carlos Melles, relator do Projeto de Lei Complementar que atualizou a Lei Geral, aponta os avanços trazidos pela legislação, aprovada há dez anos. Ele ressalta que a lei beneficiou os micro e pequenos negócios, que representam 99% das empresas do país, sendo responsáveis por 27% do PIB nacional e por 52% dos empregos formais. Melles aborda também a mobilização que resultou na aprovação da nova Lei Geral e a formalização do trabalhador rural como microempreendedor individual.

## INTRODUÇÃO

A simplificação e a valorização dos micro e pequenos negócios têm um símbolo no Brasil: a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa. A Lei Complementar Federal nº 123/2006, conhecida como Lei Geral, de fato foi a primeira política pública de âmbito nacional voltada aos pequenos negócios, sendo o pontapé para outros avanços formidáveis, como a criação do Supersimples (2006)<sup>1</sup> e do Microempreendedor Individual - MEI (2009), a atualização dos limites de faturamento do Simples (2011), a ampliação do Supersimples para todas as categorias (2015) e, mais recentemente, a atualização e ampliação do Supersimples, com a aprovação do projeto batizado como “Crescer Sem Medo.”

Temos, portanto, um novo marco no desenvolvimento do Brasil a partir desta construção coletiva que foi a Lei Geral e seus desdobramentos, que são avanços indiscutíveis e que, felizmente, não são uma obra acabada, mas, sim uma permanente e saudável inquietação na busca de um ambiente cada vez mais favorável para o incremento dos pequenos negócios.

Tratados de forma mais justa, estes pequenos negócios – na prática, os maiores e mais corajosos empreendedores do país – consolidaram o tripé desburocratização, desoneração tributária e incentivos, fortalecendo a economia no Brasil a partir da redução da informalidade, da geração de empregos e da distribuição de renda.

Diante disso, considero a Lei Geral como uma lei “meio santa”, ou “bendita”, e que foi, nos últimos anos, um dos mais importantes, senão o mais relevante, projeto aprovado pelo Congresso Nacional.

Nesta trajetória em favor da microempresa e do microempreendedor, desde 1995, quando iniciava meu primeiro mandato como depu-

tado federal, tenho uma parceria com os milhares de pequenos empresários e que muito me honra e dignifica como homem público. Recordando rapidamente, naquele momento já integrava a Frente Parlamentar da Agropecuária e, compondo quase que com o mesmo grupo, formávamos a Frente Parlamentar das Micro e Pequenas Empresas, duas iniciativas políticas que formataram políticas públicas de primeira grandeza para o país e que, por esse mérito, tornaram-se referência de atuação no parlamento.

Com a aprovação do Simples, em 1995, e na esteira do novo Brasil na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, a partir do Plano Real e da Lei de Responsabilidade Fiscal, acabamos, em 2003, nos deparando com o anteprojeto do Sebrae para a Lei Geral, que era a proposta mais desenvolvimentista e de inclusão que poderíamos encontrar.

Era um presente para o país e a libertação dos pequenos negócios, mas que necessitava de forte articulação política e de ampla mobilização empresarial e junto à sociedade para sua aprovação.

De pronto aceitei esse desafio, somando forças ao lado de qualificados companheiros parlamentares e entidades empresariais. Nesse aspecto, fui o presidente da Comissão Especial da Microempresa, que levou a Lei Geral para aprovação em 2006 e que, logo no mesmo ano, foi sancionada pelo presidente Lula. Em seguida, fui o relator do MEI, aprovado em 2009. Trago essa rápida recordação para assinalar como foi vigorosa e produtiva esta luta e parceria de trabalho em favor dos micro e pequenos empresários, que formam um universo de milhões de brasileiros que dia a dia lutam para gerar empregos, renda e promover o sustento de suas famílias.

<sup>1</sup> O Supersimples foi criado em 2006 pela Lei Complementar nº 123, mas só entrou em vigor em julho de 2007.



## AVANÇOS DA LEI GERAL

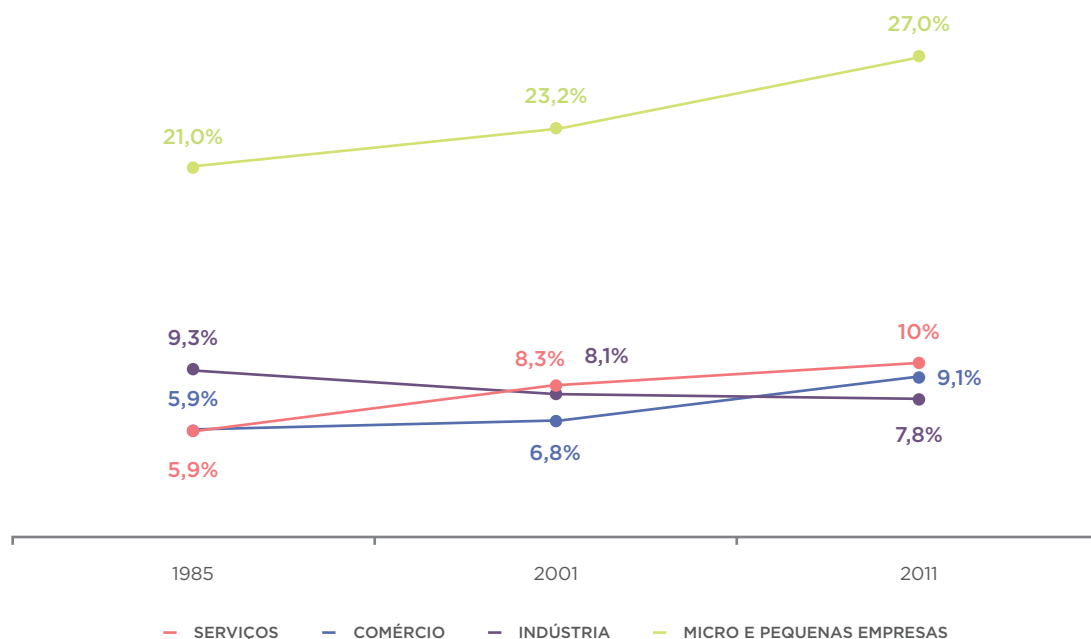
Ao analisarmos as conquistas obtidas em apenas uma década, linha de corte a partir da qual as Micro e Pequenas Empresas (MPEs) contam com uma legislação específica, as conquistas e os avanços verificados nesse período são impressionantes e atestam a importância do papel das MPEs na economia brasileira, como fator gerador de emprego e renda.

Indiscutivelmente, os pequenos negócios são o motor para fazer o Brasil crescer e se desenvolver. Os números apresentam isso com clareza: 99% das empresas são de micro e pequeno porte, sendo responsáveis por 27% do Produto Interno Bruto (PIB) do país e 52% dos empregos formais. Só no setor de comércio, mais da metade do PIB brasileiro é gerado pelos pequenos negócios, cerca de 53%.

Legado da Lei Geral, o Simples Nacional totaliza, atualmente, 11 milhões de optantes, entre mais de cinco milhões de micro e pequenas empresas e Microempreendedores Individuais (MEIs), que chegam à marca de seis milhões de registros no país.

Nessa última década, a Lei Geral provocou um forte estímulo ao empreendedorismo, gerando melhorias do ambiente de negócios. Segundo pesquisa da FGV, a taxa de empreendedorismo no Brasil, que considera o percentual da população entre 18 e 64 anos envolvido na criação ou na manutenção de algum negócio, era de 23%, em 2006, e passou para 39%, em 2015. Ainda em 2006, 51% da população empreendedora do Brasil buscava o empreendedorismo por oportunidade e 49%, por necessi-

GRÁFICO 1 PARTICIPAÇÃO NO PIB



dade. Em 2015, esses percentuais alcançaram, respectivamente, 56% e 44%. Antes da crise econômica atual, em 2014, o percentual de empreendedorismo por oportunidade alcançou o seu ponto máximo de 71%.

De acordo com dados do Ministério do Trabalho e Previdência Social, entre outubro de 2006 e setembro de 2016, as micro e pequenas empresas geraram 10,9 milhões de novos empregos, enquanto as médias e grandes fecharam 779 mil vagas. Apesar da crise atual e de seus impactos no mercado de trabalho – que hoje chegam a impressionantes 12 milhões de pessoas desocupadas, com índice de desemprego de 11,8% –, as micro e pequenas empresas

já esboçam uma reação: em agosto e setembro de 2016 geraram cerca de 6,5 mil novos empregos, ao passo que as médias e grandes fecharam 75 mil vagas. Estudos do Sebrae e Dieese mostram que os pequenos negócios são responsáveis por 40% da massa salarial.

A elevação da arrecadação é outro dado importante e, para termos uma ideia do impacto da nova legislação, o Simples Nacional gerou R\$ 543 bilhões para os cofres públicos, desde 2007 até agosto de 2016 (valor corrigido pelo IPCA). A arrecadação mensal média do Simples cresceu 103% no período, descontada a inflação. No mesmo espaço de tempo, a arrecadação média mensal das receitas federais cresceu 10%.

**TABELA 1 ARRECADAÇÃO DO SIMPLES NACIONAL VERSUS TRIBUTOS FEDERAIS (LUCRO REAL E PRESUMIDO)**

ANO	ARRECADAÇÃO REAL (IPCA/JUL-2015)			
	SIMPLES NACIONAL - FEDERAL		TRIBUTOS FEDERAIS <sup>(4)</sup> (LUCRO REAL E PRESUMIDO)	
	MONTANTE (R\$ MILHÕES)	CRESCIMENTO (%)	MONTANTE (R\$ MILHÕES)	CRESCIMENTO (%)
2007 <sup>(1)</sup>	3.774,82	-	430.806,14	-
2008	11.520,65	41,99 <sup>(3)</sup>	480.538,52	11,54
2009	13.641,11	18,41	438.380,19	-8,77
2010	19.197,20	40,73	475.271,30	8,42
2011	24.458,46	27,41	510.132,64	7,34
2012	28.486,43	16,47	508.329,99	-0,35
2013	35.532,38	24,73	515.599,79	1,43
2014	43.183,06	21,53	488.469,91	-5,26
2015 <sup>(2)</sup>	29.801,10	25,57 <sup>(3)</sup>	270.345,30	-6,12 <sup>(3)</sup>

(1) ago. a dez/2007; (2) jan. a jul./2015; (3) em relação ao mesmo período do ano anterior; (4) IRPJ, CSLL, IPI, PIS/PASE e COFINS.

Se analisarmos somente o MEI, 42,12% atuam na prestação de serviços. O comércio é responsável por 36,6% do total, a indústria representa 11,6%, a construção civil, 9,44%, e a agropecuária, 0,08%. O MEI é uma porta de entrada para a atividade econômica e para a melhoria de renda. Ele legaliza e reduz a tributação do pequeno negócio e torna os pagamentos adequados à realidade do empreendimento e das famílias. O MEI dá cidadania ao empreendedor.

Ao comemorarmos os 10 anos da Lei Geral, a legislação representa uma revolução real no cenário dos pequenos negócios, com 80% dos municípios brasileiros tendo a Lei Geral regulamentada e 60% tendo a lei implementada. Outro dado relevante é que, nesse período, o Brasil quintuplicou a participação das micro e pequenas empresas nas compras do governo federal.

Hoje, além do ambiente favorável, a pequena empresa assegurou seu espaço na agenda estratégica do país.

## MEI RURAL

Se por um lado, criamos as condições e oportunizamos esse formidável instrumento ao comércio, à indústria e aos serviços, por outro, ainda estamos faltosos com a categoria mais sofrida e informalizada do país, que são os trabalhadores rurais.

A nossa proposta de criação do MEI Rural, cuja inclusão foi aprovada como “prestador de serviço rural” no projeto de ampliação do Simples, certamente irá suprir essa lacuna. O Brasil desenvolvido de hoje exige que a propriedade rural seja administrada como empresa e o trabalhador rural como MEI.

Nada mais justo que estimular os trabalhadores rurais a se organizarem como microempreendedores, oferecendo treinamentos adequados e crédito. Não basta que tenham direito ao trabalho. Eles precisam ter acesso à prosperidade.

A LEI GERAL PROVOCOU UM FORTE ESTÍMULO AO EMPREENDEDORISMO, GERANDO MELHORIA DO AMBIENTE DE NEGÓCIOS. SEGUNDO PESQUISA DA FGV, A TAXA DE EMPREENDEDORISMO NO BRASIL ERA DE 23%, EM 2006, E PASSOU PARA 39%, EM 2015.

Assim como lutamos pela Lei Geral e pelo MEI, também temos o sonho do MEI Rural. Para termos uma ideia da extraordinária importância dessa conquista, temos 17% da população brasileira no meio rural, e são mais de 30 milhões de pessoas completamente excluídas.

É muita gente produzindo e alimentando o povo brasileiro e ajudando o país a exportar para o resto do mundo. Esse trabalhador interfere diretamente nos bons resultados do PIB brasileiro e merece ter seu esforço reconhecido. Em vista disso, ainda temos muito a fazer, e vamos fazer.

## MOBILIZAÇÃO PELA NOVA LEI GERAL

Nesta primeira década da Lei Geral, é oportuno lembrar o trabalho daqueles que se dedicaram à elaboração e à aprovação da nova legislação, como o Sebrae, por meio dos ex-presidentes da instituição Silvano Gianni, Paulo Okamoto, Luis Eduardo Pereira Barreto Filho e do atual presidente, Guilherme Afff Domingos. No parlamento, também houve a participação do deputado Luiz Carlos Hauly, relator da Lei Geral, e do senador, José Pimentel, que atuou como interlocutor.

A lei contou com a adesão e o trabalho permanente de outros deputados e senadores da Frente Parlamentar da Micro e Pequena Empresa, como o presidente da Frente, deputado Jorginho Mello, e da Frente Empresarial pela Lei Geral, responsável por promover uma ação mobilizadora que integrou as confederações nacionais da Indústria (CNI), do Comércio (CNC), da Agricultura (CNA), dos Transportes (CNT), de Dirigentes Lojistas (CNDL), das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil (CACB), dos Jovens Empresários (Conaje), das Entidades de Micro e Pequenas Empresas (Conempec, hoje Comicro), da Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas (Fenacon).

As mobilizações pela atualização da Lei Geral ganharam o país nas mais diferentes formas de manifestação de apoio, culminando com a “Marcha a Brasília”, marco definitivo de que o país dizia sim à Lei Geral, dando força e fôlego para discutirmos e aprovarmos a Lei com ampla maioria, na Câmara e no Senado.

A luta pela aprovação e revisão da Lei Geral e pela criação do MEI mostrou-se vitoriosa, porque houve uma ação coletiva e comprometida. Precisamos continuar ousando. Podemos fazer muito mais por nosso país. Ou o faremos ou continuaremos colecionando sonhos irrealizados. Eu não tenho dúvidas de que o homem nasceu para ser empreendedor, e temos de dar o passaporte para a pessoa, na área urbana e rural, exercer sua liberdade e cidadania.





