

NOTA TÉCNICA Nº 55/2020

Brasília, 01 de outubro de 2020.

ÁREA: Finanças e Jurídico

TÍTULO: A vedação para a cobrança de taxas do MEI – Relação entre os Municípios e os Microempreendedores Individuais

REFERÊNCIA: Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006, e alterações.
Resolução do Comitê Gestor do Simples Nacional – CGSN nº 140, de 22 de agosto de 2018.
Resolução do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios – CGSIM nº 59, de 12 de agosto de 2020.
Lei 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica).

I) Considerandos

Considerando a necessidade de orientar sobre a aplicação do parágrafo 3º do artigo 4º da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006, e da Resolução CGSIM nº 59, de 12 de agosto de 2020, no que diz respeito à redução a zero de todos os custos relativos a abertura, inscrição, registro, funcionamento, alvará e licença relativos ao Microempreendedor Individual (MEI), incluindo os valores referentes a taxas, emolumentos e a demais contribuições.

Considerando ser fundamental compreender a relação existente entre as competências regulatórias dos Municípios, na qualidade de agentes da política pública, e o processo especial de formalização dos pequenos negócios e sua inclusão social e previdenciária, na esteira do que está descrito no art. 18-E da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006.

Considerando que o tema abordado é resultado de uma intersecção de fatores independentes e que, para seu melhor entendimento, é necessário que sejam feitas breves considerações acerca dos pontos mais importantes de cada um destes fatores:

- municipalidade e o seu poder regulatório;
- características do Microempreendedor Individual (MEI);
- normas da Lei Complementar 123/2006 e alterações;
- Resoluções do CGSIM; e
- normas da Lei 13.874/2019, a Lei da Liberdade Econômica.

Considerando que a Confederação Nacional de Municípios acredita que o Microempreendedor Individual é peça chave para o desenvolvimento local, tanto por questões econômicas como por questões sociais.

Considerando que, entre as formalidades e ocorrências detectadas ao longo do desenvolvimento da política reservada ao MEI, que garantiram diversos benefícios à categoria, observa-se a necessidade de difundir a existência dessas normas a serem seguidas pelo poder público, com fito de instrumentalizar os referidos benefícios legais, independentemente do seu âmbito de ação e atuação.

Considerando que um dos papéis da CNM, além da defesa constante dos interesses dos Municípios, é o de orientar os gestores municipais sobre as ações a serem cumpridas.

II) Esclarecimentos

No que diz respeito ao poder regulatório atribuído aos Municípios, é importante destacar que compete à municipalidade a realização dos atos públicos exigidos para o exercício de atividade econômica relativos à abertura, à inscrição, ao registro, ao funcionamento, ao alvará, à renovação, à licença, ao cadastro, às alterações e aos procedimentos de baixa e encerramento.

Esse poder é oriundo de previsão constitucional e, no que toca à tematica abordada, e conjurado de dois dispositivos da Constituição Federal de 1988:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IV - livre concorrência;

[...]

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Contudo, essa regulação não é ilimitada, justamente para evitar a criação de um ambiente autoritário. No compasso desta Nota Técnica, refere-se que o regramento pertinente ao MEI dita que as prefeituras deverão garantir que a legislação local seja simplificada, uniformizada, racionalizada, garantindo tratamento especial ao MEI na realização dos atos públicos retromencionados.

Quanto ao segundo ponto, é importante, antes de que seja discorrido sobre as peculiaridades do MEI, que se especifique quem é empresário, para que depois se fale sobre o Microempreendedor Individual. O art. 966 do Código Civil define empresário como aquele que exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços:

Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.

Parágrafo único. Não se considera empresário quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa.

Essa norma, contudo, é geral, não endereçando especificamente quem é o Microempreendedor Individual. Para suprir essa lacuna, foram editadas várias leis pertinentes ao assunto, unificadas pela Resolução CGSN nº 140, de 2018, da Receita Federal do Brasil, que reuniu os requisitos a serem cumpridos pelo empresário para que possa ser enquadrado na figura de Microempreendedor Individual. Para um melhor entendimento, colaciona-se excerto da referida resolução que trata sobre o MEI:

Art. 100. Considera-se MEI o empresário a que se refere o art. 966 do Código Civil ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, optante pelo Simples Nacional, que tenha auferido receita bruta acumulada nos anos-calendário anteriores e em curso de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) e que: (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 1º e § 7º, inciso III)

I – exerça, de forma independente, apenas as ocupações constantes do Anexo XI desta Resolução; (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, §§ 4º-B e 14)

(Redação dada pelo(a) Resolução CGSN nº 145, de 11 de junho de 2019)

II – possua um único estabelecimento; (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 4º, inciso II)

III – não participe de outra empresa como titular, sócio ou administrador; e (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 4º, inciso III)

IV – não contrate mais de um empregado, observado o disposto no art. 105. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-C)

§ 1º No caso de início de atividade, o limite de que trata o caput será de R\$ 6.750,00 (seis mil setecentos e cinquenta reais) multiplicados pelo número de meses compreendidos entre o mês de início de atividade e o final do respectivo ano-calendário, considerada a fração de mês como mês completo. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 2º)

§ 2º Observadas as demais condições deste artigo, e para efeito do disposto no inciso I do caput, poderá enquadrar-se como MEI o empresário individual que exerça atividade de comercialização e processamento de produtos de natureza extrativista. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 4º-A)

§ 3º Para fins do disposto neste Título, o tratamento diferenciado e favorecido previsto para o MEI aplica-se exclusivamente na vigência do período de enquadramento no sistema de recolhimento de que trata o art. 101, exceto na hipótese prevista no inciso II do parágrafo único do art. 116. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 14)

§ 4º O MEI não pode guardar, cumulativamente, com o contratante do serviço, relação de pessoalidade, subordinação e habitualidade, sob pena de exclusão do Simples Nacional. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 3º, §4º, inciso XI; art. 18-A, § 24; art. 30, inciso II)

§ 5º O MEI é modalidade de microempresa (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 3º, inciso I; art. 18-E, § 3º)

§ 6º Será considerada como receita auferida pelo MEI que atue como profissional-parceiro de que trata a Lei nº 12.592, de 2012, a totalidade da cota-parte recebida do salão-parceiro. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 14)

§ 7º O salão-parceiro de que trata a Lei nº 12.592, de 2012, não poderá ser MEI. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 14; art. 25, § 4º; art. 26, §§ 1º e 2º)

§ 8º Entende-se como independente a ocupação exercida pelo titular do empreendimento, desde que este não guarde, cumulativamente, com o contratante do serviço, relação de pessoalidade, subordinação e habitualidade. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, §§ 4º-B e 24)

§ 9º Considera-se a soma das respectivas receitas brutas, para fins do disposto no caput, caso um mesmo empresário tenha mais de uma inscrição cadastral no mesmo ano-calendário, como empresário individual ou MEI, ou atue também como pessoa física, caracterizada, para fins previdenciários, como contribuinte individual ou segurado especial. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, §§ 1º, 4º, inciso III, e § 14)

Preenchidos esses requisitos, o empresário poderá qualificar-se como MEI e desfrutar dos benefícios garantidos a esta espécie de empresário.

III) Da Lei Complementar 123/2006 e Resoluções do CGSIM

Dentre os benefícios garantidos ao MEI, destaca-se, perante as relações jurídicas, a redução a zero de todos os custos, inclusive prévios, relativos à abertura, à inscrição, ao

Sede: St. de Grandes Áreas Norte, Quadra 601 Módulo N | Brasília/DF | CEP: 70.830-010 • Telefone: (61) 2101-6000

Escritório: Rua Marcílio Dias nº 574 – Bairro Menino de Deus | Porto Alegre/RS | CEP 90130-000 • Telefone: (51) 3232-3330

registro, ao funcionamento, ao alvará, à licença, ao cadastro, às alterações e procedimentos de baixa e encerramento e aos demais itens relativos ao Microempreendedor Individual, incluindo os valores referentes a taxas, a emolumentos e a demais contribuições relacionada aos órgãos de registro, de licenciamento, conforme excerto do art. 4º § 3º da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006:

§3º. Ressalvado o disposto nesta Lei Complementar, ficam reduzidos a 0 (zero) todos os custos, inclusive prévios, relativos à abertura, à inscrição, ao registro, ao funcionamento, ao alvará, à licença, ao cadastro, às alterações e procedimentos de baixa e encerramento e aos demais itens relativos ao Microempreendedor Individual, incluindo os valores referentes a taxas, a emolumentos e a demais contribuições relativas aos órgãos de registro, de licenciamento, sindicais, de regulamentação, de anotação de responsabilidade técnica, de vistoria e de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas.

Adicionalmente, essa lei impõe à União, aos Estados e aos Municípios que adaptem sua legislação de maneira a assegurar o pronto e imediato tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido às microempresas, às empresas de pequeno porte e ao MEI.

Destaca-se que a Resolução do CGSIM nº59/2020, recentemente publicada, que altera as Resoluções nº 22 e 48, também reforça o impedimento da cobrança de taxas ao MEI:

Art. 7º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e ainda às demais entidades e órgãos, exigirem taxas, emolumentos, custos, inclusive prévios e suas renovações, ou valores a qualquer título referentes à abertura, à inscrição, ao registro, ao funcionamento, ao alvará, à licença, à dispensa de licença ou alvará, ao cadastro, às alterações e procedimentos de baixa e encerramento e aos demais itens relativos ao MEI, incluindo os valores referentes a taxas, a emolumentos e a demais contribuições relativas aos órgãos de registro, de licenciamento, sindicais, de regulamentação, de anotação de responsabilidade técnica, de vistoria e de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas, conforme o § 3º do art. 4º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, com redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014.

Merece ser frisado que, a partir da edição desse dispositivo legal, o poder público é vedado de cobrar do Microempreendedor Individual quaisquer outros valores que não aqueles ressalvados nas legislações pertinentes. Essas ressalvas são referentes aos valores fixos a serem mensalmente recolhidos pelo MEI, equivalentes à soma das parcelas correspondentes à Contribuição Previdenciária, ao ICMS e/ou ao ISS, se contribuinte, na forma regulamentada pelo Comitê Gestor.

Em outras palavras, com exceção destes valores mensais, todos os demais custos foram reduzidos a zero para o MEI.

Todavia, uma prática ainda muito recorrente nos Municípios é a não cobrança de taxas no primeiro ano de abertura do MEI e o retorno da cobrança nos anos seguintes. No entanto, é importante destacar que a Lei Complementar 123/2006 foi profundamente alterada pela Lei Complementar 147, de 7 de agosto de 2014. Uma das principais alterações foi justamente em relação à proteção do MEI em relação ao que é efetivamente devido por ele no desempenho regular de suas operações.

Enquanto o caput do art. 4º, mesmo antes da alteração, traz a regra geral sobre elaboração de normas, que devem sempre primar pela simplificação, a nova redação dada ao seu parágrafo 3º aumentou seu escopo de aplicação. Esse alargamento se dá pela inserção da expressão “funcionamento”, o que reduziu a zero os custos não só no ano da abertura, mas também aqueles relativos ao funcionamento perene do negócio.

IV) Da Lei de Liberdade Econômica

No que toca à Lei da Liberdade Econômica, é importante mencionar que ela foi fruto de uma movimentação nacional em busca da redução do ônus burocrático para início e manutenção de atividade econômica. Dando voz a esse movimento, a lei impõe limites à administração pública no que diz respeito ao poder regulatório e às exigências burocráticas para o exercício de atividade econômica.

Essa imposição é materializada em todo o texto da lei; entretanto, os arts. 3º, inc. IV, e 4º, incs. III e VII, da Lei da Liberdade Econômica versam justamente sobre o objeto desta Nota Técnica:

“Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

[...]

IV - receber tratamento isonômico de órgãos e de entidades da administração pública quanto ao exercício de atos de liberação da atividade econômica, hipótese em que o ato de liberação estará vinculado aos mesmos critérios de interpretação adotados em decisões administrativas análogas anteriores, observado o disposto em regulamento;

[...]

Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente:

[...]

III - exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado;

[...]

VII - introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas.

V) Da análise sobre as influências dos normativos do MEI sobre os Municípios

Feitos esses apontamentos sobre os tópicos específicos e a legislação concernente a cada um deles, resta dissertar sobre as influências de um sobre o outro.

Destaca-se interpretação do Poder Judiciário, a título de exemplo, em relação ao art. 4º, parágrafo 3º, da Lei Complementar 123/2006, que confere isenção de taxas ao MEI tanto para atos de abertura empresarial e de renovação para continuidade de funcionamento, como também para o exercício de poder de polícia pela administração pública. Esse é o entendimento prolatado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais no julgamento de mandado de segurança pela 3ª Câmara Cível, conforme excertos relacionados:

MANDADO DE SEGURANÇA – REEXAME NECESSÁRIO E RECURSO DE APELAÇÃO – MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL – ART. 4º, § 3º DA LC 123/06 – ISENÇÃO LEGAL – TAXAS – ABRRANGÊNCIA. O art. 4º, § 3º da Lei Complementar 123/06 confere isenção de taxas ao microempresário individual tanto para atos de abertura empresarial e de renovação para continuidade de funcionamento, como também para o exercício de poder polícia pela administração pública. (TJ-MG – AC: 10103160001279001 MG, Relator: Jair Varão, Data de Julgamento: 03/02/2017, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 21/02/2017) MANDADO DE SEGURANÇA – REEXAME NECESSÁRIO E RECURSO DE APELAÇÃO – MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL – ART. 4º, § 3º DA LC 123/06 – ISENÇÃO LEGAL – TAXAS – ABRRANGÊNCIA. O art. 4º, § 3º da Lei Complementar 123/05 confere isenção de taxas ao microempresário individual tanto para atos de abertura empresarial e de renovação para continuidade de funcionamento, como também para o exercício de poder polícia pela administração pública. (TJ-MG – AC: 10103160001527001 MG, Relator: Jair Varão, Data de Julgamento: 23/03/2017, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 11/04/2017)

Nesse mesmo diapasão, o Supremo Tribunal Federal exarou entendimento de que "o fomento da micro e da pequena empresa foi elevado à condição de princípio constitucional,

Sede: St. de Grandes Áreas Norte, Quadra 601 Módulo N | Brasília/DF | CEP: 70.830-010 • Telefone: (61) 2101-6000

Escritório: Rua Marcílio Dias nº 574 – Bairro Menino de Deus | Porto Alegre/RS | CEP 90130-000 • Telefone: (51) 3232-3330

de modo a orientar todos os entes federados a conferir tratamento favorecido aos empreendedores que contam com menos recursos para fazer frente à concorrência” (ADI 4.033, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 15-9-2010, Plenário, DJE de 7-2- 2011).

Ademais, impende asseverar que não há que se falar em qualquer conflito entre a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000) e o disposto no parágrafo 3º do artigo 4º da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006.

A Lei Complementar 123/2006, quando reduz a zero as taxas cobradas do Microempreendedor Individual, diante de seu caráter imperativo, afasta hipótese de responsabilização do administrador público ao se abster de cobrar qualquer taxa. Em verdade, a ilegalidade decorreria do não cumprimento do comando do parágrafo 3º do artigo 4º da lei, por meio da cobrança de taxas do Microempreendedor Individual.

Nessa sorte, por existir norma federal ordenando a flexibilização por parte dos órgãos públicos nas exigências para o exercício da atividade econômica, o não cumprimento destes mandamentos incorre em violação do princípio da legalidade, que pode acarretar na judicialização para resolução dos conflitos oriundos do excesso de burocracia.

Ademais, não se pode esquecer que o não cumprimento de legislação federal pode configurar crime de responsabilidade por recusa a cumprimento de lei e, ainda, improbidade administrativa por ato atentatório aos princípios da administração pública.

O crime de responsabilidade está previsto no Art. 1º, inc. XIV, do Decreto-Lei 201, de 1967:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

[...]

XIV - Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente.

Por sua vez, a configuração do ato de improbidade administrativa na hipótese trazida à baila está insculpida no art. 11, inc. II, da Lei 8.429, de 1992:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

[...]

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;”

Conclui-se, perante todo o exposto, que o ingresso do MEI no mercado regular deve ser facilitado, concedendo-se a este tratamento diferenciado e favorecido, com redução a zero dos custos contemplados pela legislação.

Finanças/CNM
financas@cnm.org.br
(61) 2101-6009/ 6021

Jurídico/CNM
juridico@cnm.org.br
(61) 2101-6000