

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 115, DE 2019

Apensados: PL nº 1.360/2019 e PL nº 933/2019

Institui a "Lei da Transparência Tributária", dispondo sobre fornecimento de informações relativas à arrecadação tributária federal.

Autora: Deputada RENATA ABREU

Relator: Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 115, de 2019, de autoria da Deputada Renata Abreu, institui a "Lei da Transparência Tributária", dispondo sobre fornecimento de informações relativas à arrecadação tributária federal.

A proposição estabelece que o Poder Executivo Federal divulgará, com o maior detalhamento possível, o produto mensal da arrecadação de impostos, taxas e contribuições da União, bem assim de suas demais receitas, até o décimo quinto dia útil do mês subsequente, em meio eletrônico de amplo e livre acesso, inclusive a Internet.

A divulgação será acompanhada de análise comparativa da arrecadação, considerando estatísticas de desempenho no último mês, no acumulado no ano e nos últimos doze meses, e de perspectivas de comportamento para os meses seguintes, no mesmo exercício financeiro e para o exercício seguinte.

Com a divulgação dessas informações, entre outros ganhos, será possível um maior controle social e político sobre a atuação estatal quanto ao gerenciamento das receitas tributárias no âmbito federal.

Segundo a justificação do projeto principal, a dificuldade em obter esses dados dos órgãos do Poder Executivo demonstra uma incoerência por parte do governo, que sempre propala em seus discursos total transparência em sua administração, porém na realidade pouco exercida.

Essas informações são de fundamental importância, levando-se em consideração que a imprensa vem divulgando frequentemente aumento significativo da arrecadação tributária federal. Para que este parlamento possa confirmar a veracidade das informações noticiadas, bem como subsidiar a fiscalização contábil e financeira de que trata o art. 70 da Constituição Federal é importante a aprovação deste projeto.

Distribuída inicialmente às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação; e Constituição e Justiça e de Cidadania, a proposição está sujeita à apreciação conclusiva e regime de tramitação ordinário.

Por despachos da Mesa¹, foram apensados ao projeto principal o Projeto de Lei nº 1360, de 2019, que institui, em todo o território nacional, o Programa de Transparência das doações recebidas pelo Poder Público Federal, e o Projeto de Lei nº 933, de 2019, que dispõe sobre a destinação dos saldos financeiros não classificados de todos os tributos federais pela Receita Federal do Brasil e sobre a divulgação em formato de dados abertos das informações sobre a arrecadação tributária em todo o Território Nacional.

O Projeto de Lei nº 1360, de 2019, de autoria do Deputado Célio Studart, institui, em todo o território nacional, o Programa de Transparência das doações recebidas pelo Poder Público Federal com os objetivos primordiais de possibilitar o acesso amplo à informação, bem como fomentar a divulgação pública das doações arrecadadas pela União.

Para garantir a clareza na gestão das doações arrecadadas pela União, o sítio eletrônico do Portal da Transparência, no espaço destinado a este ente federativo, deverá conter informações referentes à identificação completa

¹ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190568>

dos doadores, especificações do valor ou bem doado; destino da verba ou do bem; e data de inserção do recurso perante a Administração Pública Federal.

Por sua vez, o Projeto de Lei nº 933, de 2019, proposto pelo Deputado Júlio Cesar, estabelece que o montante acumulado dos saldos financeiros dos tributos federais não classificados pela Receita Federal do Brasil em até 60 dias, a contar da data da arrecadação, serão distribuídos de acordo com os percentuais de arrecadação de cada tributo federal observados no mês imediatamente anterior.

No caso dos saldos passados não classificados, a Receita Federal do Brasil terá 180 dias de prazo para classifica-los, aplicando-se o critério do parágrafo anterior caso não os saldos não sejam classificados naquele prazo.

Ademais, estabelece-se como obrigação para as administrações tributárias de todos os Entes da Federação a disponibilização, em seus sítios eletrônicos na Internet, em formato de dados abertos e com grau de abertura abrangente, as informações da arrecadação tributária, concedendo prazos para a implementação de 360 a 900 dias, a depender do tamanho do ente obrigado.

A proposta ainda cria um grupo de trabalho presidido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), com a participação da Receita Federal do Brasil (RFB), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) com o objetivo de propor metodologia de consolidação dos dados protegidos por sigilo fiscal que possibilite a maior transparência e abertura possível na divulgação das informações, mas que resguarde a identidade das pessoas físicas e instituições protegidas pelo sigilo fiscal.

O objetivo desse grupo de trabalho é encaminhar ao Plenário do TCU a metodologia de consolidação dos dados protegidos por sigilo fiscal para que aquele Tribunal possa, a partir das informações produzidas, delimitar a abrangência do aspecto sigilo fiscal.

O projeto também autoriza os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a firmarem convênios com instituições públicas ou privadas de ensino

e pesquisa, consultorias ou outras que sejam especializadas em consolidação de estatísticas tributárias ou fiscais visando elaborar em formato de consolidação dos dados protegidos por sigilo fiscal que possibilitem a maior transparência e abertura possível na divulgação das informações.

Na linha de garantir o financiamento dos novos sistemas, das despesas de consultoria e de treinamento descritos o projeto redistribui para a Receita Federal do Brasil 5% do total arrecadado pelo Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante – AFRMM que seria originalmente destinado ao Fundo da Marinha Mercante.

Por fim, o projeto determina que a transferência dos recursos descritos nos incisos III e IV, do Art. 158 da Constituição Federal, quais sejam, as parcelas transferidas pelos Estados aos Municípios relativas à arrecadação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), deverá ocorrer em até dois dias úteis após a arrecadação.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos projetos.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 37 da Constituição Federal, a publicidade é um princípio que rege toda a atuação da Administração Pública brasileira. Em um República não se admite que o próprio titular do poder – o povo – seja privado do amplo acesso às informações que lhe são diretamente importantes, especialmente quanto à arrecadação das receitas tributárias gerenciadas pelo Estado.

Por essa razão, o art. 162 da Constituição Federal estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o

último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio.

Nesse espírito, pretende-se regulamentar a forma de divulgação desses dados, sendo incluída nessas informações os recursos advindos das doações recebidas pelo Poder Público.

De modo a respeitar o texto constitucional, é mais recomendável que o projeto seja aplicado também aos Estados, Distrito Federal e Municípios e estabelecer o último dia do mês subsequente ao da arrecadação e da doação como prazo final para a divulgação das informações.

No tocante ao detalhamento das informações divulgadas, a utilização do termo “base de cálculo” não parece ideal. Isso porque “base de cálculo” tem conceito próprio no direito tributário, não sendo recomendável utilizar esse termo para fins de segregação das informações entre regimes cumulativos e não cumulativos, como aparentemente parece ser a intenção do projeto principal. Além disso, como a obrigação de detalhar a arrecadação até o quarto dígito do CNAE pode inviabilizar a própria divulgação das informações, é mais prudente exigir a divisão até o segundo nível de classificação.

Cabe ainda informar que, no âmbito da União, serão necessários pequenos ajustes para adequação das informações aos termos do projeto, até porque a Receita Federal já tem disponibilizado os dados da arrecadação federal em seu sítio na internet². Nesse sentido, entende-se prescindível a alocação, por lei, de recursos do AFRMM para atividades que já são realizadas. Com efeito, o maior desafio será a disponibilização dessas informações pelos Estados e Municípios, razão pela qual tais entes devem ter prazos mais dilatados para adequação às novas regras.

Considerando ser matéria sensível que envolve sigilo fiscal, a disponibilização de acesso amplo aos sistemas eletrônicos de acompanhamento do desempenho da receita pode se mostrar indesejável, motivo pelo qual essa

² <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao>

providência deve se ater apenas aos órgãos de controle interno e externo que requisitarem acesso a tais dados, desde que resguardados o sigilo fiscal.

Ainda na linha do sigilo fiscal, deve-se ter cautela em admitir a realização de convênios com instituições públicas ou privadas de ensino e pesquisa, consultorias ou outras que sejam especializadas em consolidação de estatísticas tributárias ou fiscais visando elaborar formato de consolidação dos dados sigilosos. Isso porque o simples acesso pelas instituições privadas aos dados fiscais pode configurar quebra do sigilo fiscal. Vale ainda ressaltar que a formalização de convênios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios com as aludidas instituições não depende de autorização por lei federal, sendo desnecessário, portanto, dispositivo nesse sentido.

No tocante aos tributos federais não classificados pelo Poder Executivo Federal em até 60 dias a contar da data da arrecadação, é possível adotar a regra de distribuição de acordo com os percentuais de arrecadação de cada tributo federal observados no mês imediatamente anterior. Todavia, essa regra deve existir com o único objetivo de dar celeridade ao processo de transferência de receitas. Sendo assim, caso a classificação tardia venha a evidenciar erros na transferência das receitas, faz-se necessário efetuar os ajustes de modo a evitar que a omissão estatal interfira na correta alocação dos recursos públicos.

A respeito da criação, por lei, de um Grupo de trabalho presidido pelo TCU, com a participação da RFB, do IBGE e do IPEA, com o objetivo de propor metodologia de consolidação de dados a fim de subsidiar o plenário daquele Tribunal de Contas na delimitação da abrangência do aspecto sigilo fiscal, essa proposta encontra limites no art. 198 do Código Tributário Nacional, que já define as informações sigilosas e a forma de intercâmbio no âmbito da Administração Pública. Ademais, não é recomendável que as decisões do plenário do TCU fiquem vinculadas a metodologia elaborada por Grupo de Trabalho.

Por fim, o estabelecimento do prazo de até dois dias úteis após a arrecadação do IPVA e do ICMS para a realização das transferências

constitucionais dos Estados aos Municípios, além de representar um interstício exíguo, deveria, salvo melhor juízo, ser feita por meio de Lei Complementar.

Face ao exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 115, de 2019, e dos projetos de lei apensados nºs 933 e 1.360, de 2019, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO
Relator

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 115, DE 2019

Apensados: PL nº 1.360/2019 e PL nº 933/2019

Institui regras de transparência para a divulgação das receitas arrecadadas e das doações recebidas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão até o último dia útil do mês subsequente à arrecadação os montantes de cada um dos tributos e demais receitas arrecadadas, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio.

§ 1º O produto da arrecadação será divulgado, em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet), na forma da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, com o maior grau de detalhamento possível, identificado o montante recolhido por atividade econômica até o segundo nível na Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, sendo necessário informar os juros, multas e depósitos, bem como segregar a parcela arrecadada de forma espontânea da arrecadada mediante cobrança judicial ou administrativa.

§ 2º A divulgação será acompanhada de análise comparativa da arrecadação, considerando estatísticas de desempenho no último mês, no acumulado no ano e nos últimos doze meses, e de perspectivas de comportamento para os meses seguintes, no mesmo exercício financeiro e para o exercício seguinte.

§ 3º Os dados tributários divulgados pela União serão discriminados por Estado e por Município; os dos Estados, por Município.

Art. 2º Os órgãos responsáveis pela arrecadação de tributos disponibilizarão acesso aos seus sistemas eletrônicos de acompanhamento do desempenho da receita aos órgãos de controle interno e externo, resguardadas as informações protegidas pelo sigilo fiscal, nos termos do art. 198 do Código Tributário Nacional, aprovado pela Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

Art. 3º As doações recebidas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios serão divulgadas em sítios oficiais na internet, na forma da Lei nº 12.527, de 2011, até o último dia útil do mês posterior da sua ocorrência, devendo conter ao menos as seguintes informações:

I – Identificação completa dos doadores,

II – Especificações do valor ou bem doado;

III – Destino da verba ou do bem;

IV – Data de inserção do recurso perante a Administração Pública.

Art. 4º As informações de que tratam os arts. 1º e 3º deverão ser disponibilizadas a partir de:

I – 180 dias após a publicação desta lei, pela União,

II - 360 dias após a publicação desta lei, pelos Estados e Distrito Federal;

III – 720 dias após a publicação desta lei, pelos Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) habitantes; e

III – 900 dias após a publicação desta lei, pelos demais Municípios.

Art. 5º O montante acumulado dos saldos financeiros dos tributos federais não classificados pelo Poder Executivo Federal em até 60 dias, a

contar da data da arrecadação, serão transferidos provisoriamente de acordo com os percentuais de arrecadação de cada tributo federal observados no mês imediatamente anterior.

Parágrafo único. A classificação do saldo financeiro após o prazo previsto no caput implicará, caso necessário, no ajuste da transferência no mês subsequente à classificação.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor 180 dias após a sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO
Relator