

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.418, DE 2007

(APENSOS: Projetos de Lei nos 2.503/07, 2.791/08, 2.967/08, 3.107/08 e 3.315/08)

Altera a tributação de rendimentos financeiros percebidos por beneficiário residente ou domiciliado no exterior, revoga os arts. 1º e 3º da Lei nº 11.312, de 27 de junho de 2006, e dá outras providências.

AUTORES: Deputados Antonio Carlos Mendes Thame e Luiz Carlos Hauly

RELATOR: Deputado Pedro Novais

I- RELATÓRIO

O Projeto de Lei no 1.418/07, de autoria dos Deputados Antonio Carlos Mendes Thame e Luiz Carlos Hauly, o Projeto de Lei nº 2.503/07, apenso, de autoria do Deputado Renato Molling, e o Projeto de Lei nº 3.315/08, apenso, de autoria da Deputada Rebecca Garcia, revogam os arts. 1º e 3º da Lei no 11.312, de 27 de junho de 2006, que reduziram a zero as alíquotas do imposto de renda sobre rendimentos produzidos por títulos públicos e auferidos no resgate de cotas de Fundos de Investimentos em Participações, em Cotas de Fundos de Investimento em Participações e em Empresas Emergentes, nos dois casos, quando pagos, creditados, entregues ou remetidos a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.

Nos termos dos supracitados Projetos, nessas operações, os rendimentos produzidos e auferidos por beneficiário residente ou domiciliado no exterior passam a sujeitar-se ao imposto de renda segundo as normas de tributação dos rendimentos de mesma natureza percebidos por residentes ou domiciliados no País.

O Projeto de Lei nº 2.791/08, apenso, de autoria do Deputado João Dado, revoga o §1º do art. 81 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, que exclui da incidência do Imposto de Renda os resultados positivos auferidos nas operações realizadas em bolsas de valores, de mercadorias, de futuros e assemelhadas (ganhos de capital) por residentes ou domiciliados no exterior, nas condições em que especifica.

O Projeto de Lei nº 2.967/08, apenso, de autoria do Deputado Adão Preto, altera o art. 1º da Lei nº 11.312, de 27 de junho de 2006, que reduziu a zero a alíquota do imposto de renda sobre rendimentos produzidos por títulos públicos, quando pagos, creditados, entregues ou remetidos a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior. Pelo Projeto, os benefícios somente seriam aplicáveis aos títulos com períodos de aquisição de, no mínimo, cinco anos.

O Projeto de Lei nº 3.107/08, apenso, de autoria dos Deputados Luciana Genro, Chico Alencar e Ivan Valente, revoga a Lei nº 11.312, de 27 de junho de 2006, que reduziu a zero as alíquotas do imposto de renda sobre rendimentos produzidos por títulos públicos e auferidos no resgate de cotas de Fundos de Investimentos em Participações, em Cotas de Fundos de Investimento em Participações e em Empresas Emergentes, quando pagos, creditados, entregues ou remetidos a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior (arts. 1º e 3º).

O Projeto revoga também o art. 2º da mencionada Lei, que estabelece tributação do imposto de renda sobre rendimentos auferidos no resgate de cotas de Fundos de Investimentos em Participações, em Cotas de Fundos de Investimento em Participações e em Empresas Emergentes, incidente à alíquota reduzida de 15% (quinze por cento), e revoga ainda o art. 3º, que reduziu a zero a alíquota da CPMF nos lançamentos a débito em conta corrente de depósito para liquidação de operações de aquisição de ações em oferta pública, realizada fora dos recintos ou sistemas de negociação de bolsa de valores.

Encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação, as matérias serão analisadas sob o aspecto de sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira e quanto ao mérito, cumprindo registrar que não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a esta Comissão, além do exame do mérito, inicialmente, apreciar as proposições quanto à adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

Os Projetos de Lei nºs 1.418/07, 2.503/07, 3.315/08 e 3.107/08 ao revogarem os arts. 1º e 3º da Lei nº 11.312, de 27 de junho de 2006, passam a tributar os rendimentos produzidos por títulos públicos e auferidos no resgate de cotas de Fundos de Investimentos em Participações, em Cotas de Fundos de Investimento em Participações e em Empresas Emergentes, quando pagos, creditados, entregues ou remetidos a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior, submetendo-os ao imposto de renda segundo as normas de tributação dos rendimentos de mesma natureza percebidos por residentes ou domiciliados no País, ou seja, às alíquotas de 22,5%, 20%, 17,5% e 15%, decrescentes em função dos prazos de aplicação, estabelecidas pela Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004.

O Projeto de Lei nº 3.107/08 também revoga o art. 2º da Lei nº 11.312, de 27 de junho de 2006, o que elimina a alíquota reduzida de 15% sobre rendimentos auferidos no resgate de cotas de Fundos de Investimentos em Participações, em Cotas de Fundos de Investimento em Participações e em Empresas Emergentes, submetendo-os a outras faixas de alíquotas superiores estabelecidas na Lei nº 11.033/04. Revoga ainda o art. 3º, que reduziu a zero a alíquota da CPMF nos lançamentos a débito em conta corrente de depósito para liquidação de operações de aquisição de ações em oferta pública, realizada fora dos recintos ou sistemas de negociação de bolsa de valores, o que não traz implicações ao orçamento da União, uma vez que a mencionada contribuição foi extinta ante a perda da vigência da Emenda Constitucional nº 21 de 18 de março de 1999.

O Projeto de Lei nº 2.791/08 revoga isenção prevista no §1º do art. 81 da Lei nº 8.981/95, vindo a submeter os resultados positivos auferidos nas operações realizadas em bolsas de valores, de mercadorias, de

futuros e assemelhadas (ganhos de capital), por residentes ou domiciliados no exterior, ao imposto de renda segundo as normas de legislação aplicável aos rendimentos de mesma natureza percebidos por residentes ou domiciliados no País.

De acordo com o art. 3º do Projeto, rendimentos dessa natureza passariam a ser tributados pelo imposto de renda com a incidência de alíquotas crescentes ao longo de três anos, de 5 a 15% (cinco a quinze por cento), até que se estabeleça tratamento isonômico entre nacionais e estrangeiros com a incidência da alíquota de 15% prevista no art. 2º da Lei nº 11.033/04, atualmente aplicável aos rendimentos percebidos por residentes ou domiciliados no País.

O Projeto de Lei nº 2.967/08 ao restringir o benefício de que trata o art. 10 da Lei nº 11.312/06 aos títulos com períodos de aquisição de, no mínimo, cinco anos, submete os rendimentos produzidos por títulos públicos com período de aquisição inferior ao especificado, quando pagos, creditados, entregues ou remetidos a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior às alíquotas estabelecidas pela Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, o que conseqüentemente amplia a base de incidência do imposto de renda em operações dessa natureza.

Resta claro, portanto, que as proposições terão efeito positivo sobre a arrecadação da União. Em vista disso, sob o ponto de vista da adequação orçamentária e financeira, inexistem quaisquer óbices à aprovação das matérias, que asseguram novas fontes de recursos para o orçamento federal.

Passamos, então, à análise do mérito.

A Lei nº 11.312, de 27 de junho de 2006, é decorrente da aprovação do Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória nº 281, de 15 de fevereiro de 2006. Sua edição visava atrair o investimento estrangeiro em títulos da dívida pública brasileira.

Segundo o texto do art. 1º da mencionada lei fica reduzida a zero a alíquota do imposto de renda incidente sobre rendimentos produzidos por títulos públicos para o investidor residente ou domiciliado no exterior. Já o art. 3º concede benefício semelhante aos mesmos investidores em relação a fundos de investimento em empresas emergentes (*venture*

capital). O Projeto de Lei nº1.418/2007 pretende revogar esses dois dispositivos, aplicando em ambos os casos a mesma forma de tributação incidente sobre investidores domiciliados no Brasil. No mesmo sentido estão os PL nº2.503/2007, nº3.107/2008 e nº3.315/2008.

Para investimentos de residentes no país, a Lei nº11.033, de 21 de dezembro de 2004, é a norma que atualmente estabelece as alíquotas incidentes sobre as aplicações em fundos de renda fixa, sendo as mesmas definidas regressivamente de acordo com o período de aplicação. A maior alíquota é fixada em 22,5% para aplicações com prazo de até 180 dias, chegando a 15% para valores aplicados por mais de 720 dias.

A mesma lei determina que a incidência do imposto será semestral, pela alíquota de 15%, não importando se houve resgate ou não da aplicação, e ocorrerá nos meses de maio e novembro de cada mês, conforme o disposto no art. 3º da Lei nº 10.892, de 13 de julho de 2004. No resgate, dependendo do prazo de aplicação, será retida a diferença de alíquota, caso ela exista.

Comparando-se a tributação sobre o mesmo tipo de investimento para investidores estrangeiros e nacionais, percebe-se clara diferenciação de tratamento. Enquanto o nacional é tributado a alíquotas de até 22,5%, o estrangeiro não recolhe nada aos cofres públicos, mesmo auferindo rendimentos equivalentes e de mesma espécie.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu que princípios tributários constitucionais, como a isonomia e a universalidade e a generalidade da tributação da renda, podem ser relativizados por questões extrafiscais. É o que pode ser constatado, por exemplo, nos acórdãos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade-ADI nº1.276 e nº1.643.

Contudo, o tratamento desigual para indivíduos em situação semelhante é exceção em nosso sistema tributário. A regra a ser seguida, que deve servir sempre como ponto de partida para o legislador, é o princípio da isonomia. Desse princípio distinguem-se dois aspectos fundamentais: a equidade horizontal e a equidade vertical. A equidade horizontal significa tributar de forma igual indivíduos em situações idênticas, já a vertical, em sentido contrário, define que contribuintes em situações diferentes devem ser onerados de formas distintas, como bem definiu Rui

Barbosa: “tratar desigualmente os desiguais, na medida das suas desigualdades”.

De sorte que não é qualquer motivação extrafiscal, entretanto, que justifica o estabelecimento de tratamento diferenciado na legislação tributária. De fato, em última análise, toda diferenciação entre contribuintes em situações isonômicas trará efeitos que ultrapassam as barreiras tributárias. Sempre haverá beneficiados e prejudicados com a medida. Resta saber, em decorrência, se o ganho para a coletividade justifica essa distorção, se justifica o desrespeito a princípios que regem não só o direito tributário, mas todo o ordenamento jurídico brasileiro.

A Medida Provisória nº281/2006 foi instituída com o objetivo de atrair investimentos estrangeiros em títulos públicos brasileiros. Segundo a exposição de motivos, sua edição teve como escopo estimular a alteração do perfil da dívida pública nacional. De acordo com o texto, observa-se nas economias de outras nações que o investidor estrangeiro possui preferência por títulos de longo prazo com taxa de juros pré-fixada. Assim, a maior ocorrência de investidores não residentes entre os compradores de títulos públicos contribuiria para alongar o perfil dos prazos de vencimento da dívida, bem como aumentar a participação de títulos com taxas pré-fixadas na sua composição. Argumenta-se, também, que outros países adotaram incentivos semelhantes para atrair os mesmos tipos de aplicadores.

A Exposição de Motivos, entretanto, não menciona que os juros pagos pelos títulos brasileiros são os maiores do mundo e que, mesmo tributados, ficariam, com folga, entre os três primeiros colocados desse ranking. Estudo realizado pela Uptrend Consultoria Econômica, em outubro de 2008, projetando a atual taxa de juros reais das economias mundiais para os próximos 12 meses, coloca o Brasil como país detentor da maior taxa do mundo. De acordo com os dados coletados pela empresa, os juros reais brasileiros chegam a 7,9% anuais contra 5,5% da Hungria, segunda colocada na lista. Países como México e Colômbia têm taxas próximas a 2% e o índice argentino foi calculado em 0,3%.

Já em relação ao alongamento do perfil da dívida, a legislação, ao conceder indistintamente o incentivo ao investidor não residente, não garante que isso realmente ocorra. A Lei nº11.312/2006 não estabelece período mínimo de aplicação dos recursos para que o rendimento receba o

benefício. Assim, o dinheiro continua circulando livremente entre aplicações nacionais e estrangeiras, podendo a qualquer momento migrar para outra economia mundial sem nenhuma tributação. Prova disso foi a recente fuga de capitais decorrente da crise financeira internacional. Os investidores estrangeiros resgataram suas aplicações em títulos brasileiros, recolhendo seus ganhos para cobrir perdas em outros mercados, fragilizando nossa economia, e ainda foram beneficiados pela redução a zero da alíquota do imposto de renda.

Nesse contexto, cabe destacar que, segundo o art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, os estados e municípios aplicarão, entre outras receitas, no mínimo 12% e 15% dos recursos do Fundo de Participação dos Estados-FPE e do Fundo de Participação do Municípios-FPM, respectivamente, em serviços públicos de saúde. A receita desses fundos é constituída pela transferência da União de 47% da arrecadação do imposto de renda e do IPI. Em decorrência, qualquer novo benefício fiscal que acarrete diminuição na receita desses tributos tem reflexo direto nas transferências constitucionais a estados e municípios e, por conseguinte, diminui a receita destinada a ações de saúde pública. Além disso, a arrecadação do imposto de renda é vinculada constitucionalmente, pelo art. 212, à manutenção e desenvolvimento do ensino. Noutros termos, qualquer novo benefício incluído na legislação do imposto de renda é assumido por toda sociedade, até mesmo por aqueles que não pagam o imposto.

Não vemos razão, portanto, para manter maiores incentivos a esses investidores do que os já concedidos pela própria taxa de juros praticada no país. Não identificamos efeitos extrafiscais em benefício da coletividade que justifiquem o desrespeito ao princípio da isonomia tributária. Além disso, não há nenhuma garantia de que esse capital permaneça aplicado no país por longo período de tempo, como objetivou a MP nº281/2006. Pelo contrário, percebe-se que, ao menor sinal de crise, esses recursos são transferidos para outras economias, levando consigo os altos rendimentos oferecidos pelos títulos do Tesouro e os impostos que deveriam ser recolhidos ao cofres da União.

Pensamos da mesma forma em relação aos fundos de investimento em empresas emergentes (*venture capital*). Apesar de concordarmos com a importância do desenvolvimento dessas empresas para o país, não consideramos adequada a concessão de benefícios fiscais a

investidores estrangeiros para isso. Nesse caso, cabem as mesmas críticas realizadas ao benefício instituído para aplicações em títulos públicos, com o agravante de que os investimentos são feitos em benefício de empresas privadas.

Assim, somos favoráveis à aprovação dos Projetos de Lei nº1.418, de 2007, nº2.503, de 2007 e nº3.315, de 2008, que revogam os benefícios na legislação do IR para investidores não residentes no país concedidos pela Lei nº11.312/2006. Também consideramos aprovados, em sua essência, os PL nº2.967, de 2008, e nº3.107, de 2008, que embora possuam algumas particularidades almejam o mesmo objetivo de que tratam as propostas anteriores. Oferecemos, entretanto, substitutivo ao textos das mencionadas proposições em que efetuamos alguns ajustes, descritos a seguir.

O Projeto de Lei nº1.418, de 2007, estabelece a mesma forma de tributação para o imposto de renda dos rendimentos percebidos por domiciliados no país para domiciliados ou residentes no exterior nas aplicações que especifica. Contudo, no mesmo dispositivo em que é definida essa regra, há dois parágrafos que facultam a compensação do valor do imposto de renda pago no montante de imposto eventualmente devido na remessa dos recursos para o exterior.

Avaliamos que esses dispositivos são desnecessários. Os recursos oriundos de aplicações de estrangeiros em títulos públicos federais não sofrem tributação do imposto de renda sobre remessas ao exterior. Além disso, mesmo se essa tributação for instituída, a dedução pretendida tornaria inócua a iniciativa do Projeto, pois o pagamento do tributo sobre a aplicação seria compensado no imposto devido sobre a remessa.

Assim, em nosso substitutivo mantemos o texto do PL nº1.418/2007 suprimindo os parágrafos 1º e 2º do art.2º, pelas razões descritas acima.

Já o Projeto de Lei nº2.791, de 2008, do deputado João Dado, trata de assunto diverso. A proposição revoga isenção prevista no §1º, do art. 81, da Lei nº8.981/1995, submetendo os resultados positivos auferidos nas operações realizadas em bolsas de valores, de mercadorias, de futuros e assemelhadas (ganhos de capital), por residentes ou domiciliados no exterior, ao imposto de renda segundo as normas de legislação aplicável aos

rendimentos de mesma natureza percebidos por residentes ou domiciliados no País. O Projeto pretende restabelecer a tributação sobre essas aplicações efetuadas por não residentes, iniciando a incidência pela alíquota de 5%, que se eleva em cinco pontos percentuais a cada ano até ser fixada em 15% no terceiro exercício seguinte ao da publicação da lei.

O §1º do art. 81 da Lei nº8.981/1995, que o PL pretende revogar, excluiu da incidência do imposto de renda os resultados positivos na bolsa de valores e em operações com ouro obtidos pelos fundos especificados no **caput** do dispositivo. Posteriormente, a partir de 15 de dezembro de 1999, com a edição da Medida Provisória nº1.990-26, esse benefício foi estendido a todos os investidores residentes ou domiciliados no exterior, individuais ou coletivos.

Em relação aos investidores residentes no país, a Lei nº11.033, de 21 de dezembro de 2004, isenta do imposto de renda “os ganhos líquidos auferidos por pessoa física em operações no mercado à vista de ações nas bolsas de valores e em operações com ouro ativo financeiro cujo valor das alienações, realizadas em cada mês, seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)”. Percebe-se, dessa forma, que já há incentivo para aplicações em bolsa efetuadas por domiciliados no Brasil.

Não consideramos oportunas as mudanças na legislação sugeridas pelo PL 2.791, de 2008. Essa regra de tributação para investidores não residentes, que vigora desde 1999, não merece alterações já que para o aplicador domiciliado no Brasil também existe incentivo para investimentos de mesma espécie. Além disso, na situação em análise há traços extrafiscais nos incentivos concedidos pela Lei nº8.981/1995 que, diferentemente do que ocorre em relação à Lei nº11.312/2006, justificam a manutenção do benefício.

De fato, o mercado de ações é extremamente volátil, e o capital externo exerce grande influência sobre seus resultados. De sorte que o próprio autor do Projeto, em sua justificativa, afirma que a desoneração instituída pode se legitimar pela necessidade de atração de investidores estrangeiros. Ou seja, o benefício se justifica por motivos extrafiscais. Assim, optamos pela rejeição, no mérito, da referida proposição.

Por todo exposto, voto pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.418/2007 e dos Projetos de Lei nº2.503/2007, nº3.315/2008, nº3.107/2008, nº2.791/2008 e nº2.967/2008.

No mérito, voto pela aprovação do Projetos nº1.418/07, nº2.503/07, nº3.315/2008, nº3.107/2008 e nº2.967/2008, na forma do substitutivo anexo, e pela rejeição do PL nº2.791/2008.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado PEDRO NOVAIS
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº1.418, DE 2007 **(Apensos os Projetos de Lei nº 2.503/2007, nº 2.791/2008, nº 2.967/2008,** **nº 3.107/2008 e nº 3.315/2008)**

Altera a tributação dos rendimentos financeiros percebidos por beneficiário residente ou domiciliado no exterior, revoga os arts. 1º e 3º da Lei nº 11.312, de 27 de junho de 2006, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei trata do imposto de renda sobre os rendimentos financeiros que menciona, quando auferidos por residentes ou domiciliados no exterior.

Art. 2º Os rendimentos definidos nos termos da alínea a do § 2º do art. 81 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, produzidos por títulos públicos e privados, quando pagos, creditados, entregues ou remetidos a beneficiário residente ou domiciliado no exterior, sujeitar-se-ão ao imposto de renda segundo as normas de tributação dos rendimentos de mesma natureza percebidos por residentes ou domiciliados no País.

Art. 3º Ficam revogados os arts. 1º e 3º da Lei nº 11.312, de 27 de junho de 2006.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do ano seguinte.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado PEDRO NOVAIS
Relator