

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 50, DE 2019

Veda a realização de programa de regularização tributária, de recuperação fiscal ou de qualquer outra forma de parcelamento de caráter geral pelo prazo de cinco anos.

Autor: Deputado MAURO BENEVIDES FILHO

Relator: Deputado JÚLIO CESAR

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 50, de 2019, veda aos entes federativos a realização de programa de regularização tributária, de recuperação fiscal ou de qualquer outra forma de parcelamento de caráter geral pelo prazo de cinco anos.

De acordo com o Deputado Autor do Projeto, os programas de refinanciamento foram idealizados como um meio de ampliação de “caixa” de curto prazo do governo. Entretanto, ao longo do tempo que este aumento da arrecadação seria meramente temporário, visto que os beneficiados pelo parcelamento não concluíam o pagamento de todo o débito.

O Projeto, que tramita em regime de prioridade e está sujeito à apreciação pelo Plenário desta Casa, foi distribuído às Comissões (i) de Finanças e Tributação (CFT), para análise do seu mérito e da sua adequação e compatibilidade financeira e orçamentária; e (ii) de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para análise da sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.



Não foi aberto prazo de emendas nesta Comissão, por tratar-se de matéria sujeita à deliberação do Plenário (arts. 119 e 120 do RICD).

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “*a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor*” e como adequada “*a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual*”.

Da análise do projeto, observa-se que este contempla matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que *importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública* estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da **União** ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Júlio Cesar

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218759639900>



tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve *concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não*.

Em relação ao **mérito**, somos desfavoráveis ao Projeto, por entendermos que a proibição de concessão de programas de regularização tributária nele prevista conflita com nosso federalismo fiscal e compromete muito significativamente a implementação de medidas fiscais destinadas à superação de crises econômicas, como a decorrente da pandemia de COVID-19.

Com efeito, como forma de garantir o respeito à autonomia fiscal dos entes federativos, os arts. 150, § 6º, e 151, inciso III, da Constituição Federal vedaram à União Federal a instituição de isenções sobre tributos estaduais, distritais ou municipais, prevendo, outrossim que a decisão sobre a concessão de benefícios fiscais cabe à lei específica do ente federativo competente.

Em complemento, o art. 146, inciso III, alínea “a”, da Carta Constitucional estabelece que a ingerência federal sobre a política tributária dos demais entes federativos deve se dar na forma de normas gerais em matéria de legislação tributária, as quais não abrangem a decisão sobre a conveniência ou a oportunidade da concessão de benefícios fiscais.

Assim, em relação à concessão de remissões, anistias e parcelamentos tributários, o papel da lei complementar federal deve ser o de mera conformação desses mecanismos tributários.

Por isso, embora seja legítima a preocupação do nobre Deputado Autor do Projeto com o desvirtuamento desses institutos, não nos parece possível que a legislação federal impeça os entes federativos de exercerem a sua competência constitucional.

Registre-se, por outro lado, que os programas de parcelamento são meios eficazes para a recuperação de contribuintes que passam por dificuldades financeiras e assumem compromisso de regularização, em alinhamento aos princípios da função social e da preservação da empresa, referidos no art. 154 da Lei nº 6.404/1976 e no art. 47 da Lei nº 11.101/2005.



Ademais, quando utilizados adequadamente, tais instrumentos podem efetivamente colaborar para um melhor gerenciamento dos créditos tributários. Em estudo comparado acerca da eficiência na recuperação de débitos fiscais em diversos países¹, a OCDE recomendou às administrações tributárias a adoção de medidas de estímulo ao cumprimento voluntário da obrigação e o oferecimento de planos diferenciados de pagamento antes do início da execução forçada, a qual é considerada custosa e ineficiente.

Verifica-se, portanto, que os problemas comumente atribuídos aos programas de refinanciamento não decorrem da simples opção pela adoção desse mecanismo, mas da sua instituição em momento inoportuno ou da calibragem inadequada de benefícios ou de condições para sua fruição, bem como da baixa efetividade da execução fiscal e do congestionamento do Poder Judiciário.

Note-se, a propósito, que, no âmbito federal, a Lei nº 13.988/2020, que prevê a transação sobre débitos inscritos em dívida ativa ou sujeitos a contencioso tributário, supre as principais deficiências dos “REFIS” anteriormente concedidos, ao condicionar a fruição do benefício a um comportamento transparente do contribuinte, ao impedir a sua utilização abusiva e ao vedar a realização de práticas de esvaziamento patrimonial e de interposição de terceiros.

Por fim, cabe apontar que, no Brasil e no mundo, os programas de recuperação fiscal têm desempenhado e desempenharão um importante papel na reparação dos impactos econômicos da crise sanitária ocasionada pelo advento da COVID-19.

Nesse sentido, ressaltamos que, em relatório elaborado em abril deste ano², o Secretário-Geral da OCDE apontou que as medidas tomadas no âmbito dos diversos países para possibilitar ao setor produtivo o enfrentamento dos efeitos econômicos decorrentes da pandemia de coronavírus voltaram-se preponderantemente à manutenção do fluxo de caixa

1 OECD. Successful Tax Debt Management: Measuring Maturity and Supporting Change, OECD, Paris. Vide páginas 19 a 25. Disponível em: “<<http://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/successful-tax-debt-management-measuring-maturity-and-supporting-change.pdf>>”.

2 OECD. Tax Policy Reforms 2021: Special Edition on Tax Policy during the COVID-19 Pandemic, OECD Publishing, Paris. Disponível em: “<<https://www.oecd.org/ctp/tax-policy-reforms-26173433.htm>>”.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Júlio Cesar

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218759639900>



das empresas, destacando-se a extensão de prazos para o pagamento de tributos como a solução fiscal mais frequentemente.

Dessa forma, seja em razão da impossibilidade de a lei complementar federal proibir a instituição de parcelamentos e outros benefícios fiscais, seja em razão da necessidade de tais instrumentos para a recuperação da economia, entendemos que o Projeto não deve ser aprovado.

Em face do exposto, votamos **(i)** pela **não implicação financeira ou orçamentária da matéria** em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei Complementar, nº 50, de 2019; e, **(ii)** no **mérito**, pela sua **rejeição**.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado JÚLIO CESAR
Relator

2021-6621



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Júlio Cesar
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218759639900>

