

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 5.228, DE 2005

Institui anistia fiscal sobre a legalização ou o repatriamento de recursos mantidos no exterior não declarados e extingue a punibilidade dos delitos a eles relativos.

Autor: Deputado JOSÉ MENTOR

Relator: Deputado SÍLVIO TORRES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.228, de 2005, de autoria do Deputado José Mentor, busca promover a legalização ou o repatriamento de recursos não declarados e mantidos no exterior de titularidade de pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas no Brasil. Para tanto, a proposta concede anistia de tributos e contribuições federais e seus encargos acessórios, bem como a extinção da punibilidade dos crimes relacionados com esses valores. A legalização dos recursos não declarados também se aplica aos casos em que os recursos já tenham ingressado no país, por meio de operação de empréstimo simulado junto a entidade localizada em país com tributação favorecida (paraíso fiscal).

Ressalte-se que a medida não alcançará as pessoas físicas que tenham sido condenadas pela prática de uma extensa lista de crimes especificados no § 1º do art. 1º, sendo que os recursos provenientes de

tais condutas ilegais poderão vir a ser legalizados e repatriados, nas condições previstas nesta lei, desde que o inquérito ou processo administrativo ou judicial tenha sido encerrado em razão de ausência de infração penal, inexistência do fato ou falta de provas.

No momento em que for realizada a legalização dos recursos exigir-se-á apenas o recolhimento do imposto de renda à alíquota de 3% sobre os valores repatriados ou de 6% sobre os valores mantidos no exterior. Durante o procedimento de legalização dos recursos e de emissão do documento de arrecadação não poderá ser feita a identificação do sujeito passivo infrator, sendo vedada a divulgação do fato. Proíbe-se, ainda, a utilização das informações relativas ao repatriamento de recursos para a constituição de crédito tributário relativo a outros impostos e contribuições. Adicionalmente, o prazo mínimo de permanência dos recursos repatriados será de dois anos.

O feito vem a esta Comissão, na forma regimental, para verificação prévia da compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária e, também, para apreciação conclusiva do mérito, constando não terem sido apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame do mérito, a apreciação preliminar da proposição quanto à sua compatibilidade 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.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2006 (Lei nº 11.178, de 20 de setembro de 2005), em seu art. 95, condiciona a aprovação de lei que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária ao cumprimento do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), onde se lê:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

O Projeto de Lei nº 5.228/2005, concede remissão de impostos e contribuições e anistia das multas às pessoas físicas e jurídicas que promoverem o repatriamento ou legalização de recursos mantidos no

exterior, o que, segundo a regra geral, estaria compreendido no universo de hipóteses de renúncia de receita elencadas no § 1º do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo, portanto, sujeitar-se ao atendimento das exigências ali contidas para a sua aprovação.

No entanto, ainda que o projeto contemple determinados contribuintes com vultoso privilégio, seu teor apresenta especificidades que nos levam a concluir que sua aprovação não deverá prejudicar a execução orçamentária da União.

O autor, na qualidade de relator da CPI destinada a investigar supostas remessas ilegais de divisas por meio do Banestado, afirma, na justificação do projeto, que foram remetidos ilegalmente para o exterior, nos últimos anos, um volume de recursos situado na faixa de R\$ 90 bilhões a R\$ 150 bilhões.

Sem a pretendida anistia, tais recursos não seriam submetidos a registro junto à Fazenda Nacional e certamente permaneceriam imunes a qualquer incidência tributária ou fiscal.

Assim, o processo orçamentário e fiscal não seria influenciado por aquelas incidências e a renúncia fiscal só viria a ocorrer quando, motivado pela anistia e remissão, os contribuintes se dispusessem a reintroduzir os capitais no País ou legalizar sua manutenção no exterior.

Por outro lado, ao determinar a cobrança de imposto de renda no momento da repatriação ou legalização dos recursos, mediante a aplicação de alíquotas simbólicas de 3% a 6%, o projeto gera um acréscimo de receita que, de outra forma não ocorreria.

Conclui-se, portanto, que, o Projeto é compatível com as previsões da Lei Orçamentária.

No mérito, devemos manifestar-nos contra a proposição por motivos que dizem respeito a sua eficácia, a sua ética e a sua justiça.

Em primeiro lugar devemos examinar a eficácia econômica do Projeto de Lei, que é critério fundamental para sua aprovação. Trata-se de verificar se os meios previstos ajustam-se ao fim que se pretende e se esses meios são necessários, não podendo aquela finalidade ser de outro modo alcançada.

Ora, o pressuposto explícito na justificção da proposição é de que a saída dos capitais para o exterior se deu em razão da instabilidade econômica e da elevada carga tributária e de que tais recursos seriam repatriados se se concedesse remissão de tributos, anistia de multas e extinção da punibilidade criminal. Sem dúvida, esses motivos existiram, mas não eram determinantes. Não é proibido manter capitais fora do País e as pessoas, físicas ou jurídicas, que os mantêm veladamente, se pudessem, tê-lo iam feito abertamente. Se não o fizeram é porque tais recursos não podiam ser confessados. Trata-se, em suma, de lavagem de dinheiro, de capitais obtidos ilegitimamente, mediante corrupção ou outras atividades criminosas. A CPI do BANESTADO aí está para prová-lo. A anistia criminal que se quer anexar à fiscal é um indicador desse fato. Nessa circunstância é pouco provável que este tipo de recurso volte ao País, preferindo manter-se acoitado nos paraísos fiscais.

A outra motivação para a remessa seria a elevada carga tributária. Nem este motivo parece favorecer o repatriamento, pois ainda continuamos a ter uma das mais elevadas taxações entre os países emergentes.

Devemos acrescentar, a propósito da eficácia, que o argumento de que os capitais que se homiziam no exterior se tornam inalcançáveis vem-se invalidando em função de instrumentos legais e do aperfeiçoamento da fiscalização destinada a monitorar o fluxo de capitais para lavagem de dinheiro. As diversas atuações recentes no Brasil com persecução desses capitais no exterior mostra exatamente que uma fiscalização mais intensa dispensa a gestação de instrumentos legais de duvidosa ética.

Citam-se, na justificação do Projeto de Lei, exemplos de medidas semelhantes adotadas pelo México, Itália, Cazaquistão, Turquia e Alemanha. É possível que tais países tenham tido algum êxito no repatriamento de capitais. É crível até que, no Brasil, algum resultado poderia ser obtido. Mas, pelos motivos antes expostos, seria uma proporção bem diminuta dos valores que se estimam terem sido remetidos. E, principalmente tais exemplos não podem servir-nos de espelho, se contrariarem a ética que deve servir de parâmetro para o legislador, e que analisaremos a seguir.

Quanto aos aspectos éticos, é necessário reconhecer que, embora de um ponto de vista pragmático, o Projeto de Lei pudesse trazer resultados financeira e economicamente proveitosos, ele ultrapassa os limites éticos quando desconsidera a origem dos capitais.

Um parâmetro para o juízo ético neste caso é o que traz o Código Tributário Nacional (Lei 5.172, de 1966) em seu artigo 172, que trata da remissão. Ali se enumeram os motivos razoáveis que podem justificar a remissão:

- a situação econômica do sujeito passivo,
- o erro ou ignorância excusável quanto a matéria de fato,
- a diminuta importância do crédito tributário,
- considerações de equidade em relação com as características pessoais ou materiais do caso, e
- condições peculiares a determinada região.

Tais razões expressas no Código Tributário Nacional configuram o caráter ético que deve informar os dispositivos que prevêm anistia, o que não ocorre com a matéria da proposição sob exame que pretende ignorar a situação de capitais remetidos irregularmente ao exterior.

Por fim cabe examinar a proposição sob o aspecto da justiça, enquanto tratamento equânime dos cidadãos, segundo o princípio constitucional de que todos são iguais perante a Lei.

Ora, os investidores que declararam regularmente suas remessas ao exterior tiveram seus capitais tributados em condições normais, sofreram o decréscimo de seus capitais no montante dos tributos cobrados. A remissão dos tributos e a anistia das multas a quem o fez irregularmente institui um diferencial de tratamento que o legislador não pode homologar. A aprovação de tal medida instituiria um prêmio ao infrator e seria um acinte e uma derrisão ao contribuinte honesto.

E uma razão adicional é a criação do precedente. Com efeito tais iniciativas de anistiar infrações fiscais, têm a tendência a repetir-se recorrentemente e criam uma verdadeira cultura de complacência com a irregularidade.

Pelos motivos expostos, voto pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 5.228, de 2005, e, no mérito pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado SILVIO TORRES
Relator