

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.648, DE 2019

Dispõe sobre sistema federal de avaliação do impacto e da efetividade dos benefícios financeiros e creditícios e dos incentivos fiscais de natureza tributária concedidos em operações de crédito concedidas pelo Sistema Financeiro Nacional.

Autor: SENADO FEDERAL - JOSÉ SERRA

Relator: Deputado EDUARDO CURY

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 3.648, de 2019, de autoria do Senado Federal, trata do sistema federal de avaliação do impacto e da efetividade dos benefícios financeiros e creditícios e dos incentivos fiscais de natureza tributária concedidos em operações de crédito concedidas pelo Sistema Financeiro Nacional.

O art. 2º do PL apresenta as definições de benefícios ou subsídios creditícios, benefícios ou subsídios financeiros e os incentivos fiscais de natureza tributária. Nos incentivos fiscais de natureza tributária, estão compreendidas as isenções sobre os rendimentos auferidos em contas de depósitos de poupança, letras de crédito, certificados de recebíveis e outros títulos ou instrumentos financeiros, conforme regulamentação do Ministério da Economia (parágrafo único).

Segundo o art. 3º do projeto, o Ministério da Economia deverá publicar anualmente, até 1º de julho, na internet, demonstrativos sobre impacto fiscal dos benefícios ou subsídios creditícios, bem como dos incentivos fiscais de natureza tributária, concedidos em operações de crédito realizadas no

Sistema Financeiro Nacional, e sobre os desembolsos e as inscrições em restos a pagar realizados por meio de benefícios ou subsídios financeiros.

O § 1º deste artigo estabelece as finalidades dos demonstrativos que incluem, entre outras, apurar custo fiscal explícito e implícito das operações creditícias e financeiras, identificadas, no mínimo, por região, modalidade, programa de aplicação e setores da economia beneficiados, e evidenciar o custo das políticas creditícias em base orçamentária equivalente à de outros gastos federais.

Os §§ 2º e 3º do art. 3º estabelecem que os demonstrativos evidenciarão, respectivamente:

- os setores da economia beneficiados pelo direcionamento dos recursos captados em depósitos de poupança, letras de crédito, certificados de recebíveis e outros títulos ou instrumentos financeiros contemplados na regulamentação das isenções tributárias relativas sobre o rendimento das contas de depósitos de poupança, letras de crédito, certificados de recebíveis e outros títulos ou instrumentos financeiros; e
- os subsídios derivados de operações de crédito realizadas por instituições financeiras oficiais de crédito lastreadas em recursos captados pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) a taxas inferiores ao custo de emissão do Tesouro Nacional.

De acordo com o § 7º do art. 3º, atos próprios dos Poderes Executivo e Legislativo poderão estabelecer acordos de cooperação técnica para estimar os impactos fiscais de proposições que impliquem prorrogação ou ampliação das despesas com subsídios e subvenções creditícios.

Após o recebimento do Projeto, a Mesa Diretora desta Casa determinou que ele fosse apreciado pelas Comissões de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD). O PL está em regime de tramitação com prioridade (Art. 151, II, RICD).

Decorrido o prazo regimental para apresentação de emendas nesta Comissão, nenhuma foi oferecida ao projeto de lei.

É o relatório.

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 e 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 Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

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. Com efeito, a proposição busca promover aperfeiçoamentos procedimentais atinentes à sistemática de avaliação do impacto e da efetividade dos benefícios financeiros e creditícios e dos incentivos fiscais de natureza tributária, com vistas a evidenciar o custo das políticas envolvidas e melhorar a alocação dos recursos públicos, incentivando a entrega de resultados da forma mais adequada às necessidades dos beneficiários.

Nesse sentido, vale rememorar 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 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.

Quanto ao mérito, cabe ressaltar que, atualmente, a Secretaria da Receita Federal elabora anualmente o Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (DGT)¹, em cumprimento ao § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que estabelece a obrigação para que o Poder Executivo apresente demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia.

Já a Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loterias (SECAP), do Ministério da Economia, tem elaborado um conjunto de relatórios acerca dos subsídios da União, a exemplo do 3º Orçamento de Subsídios da União², que apresenta informações sobre os montantes dos principais subsídios financeiros, tributários e creditícios, com informações de 2003 a 2018.

Além disso, existe o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAPP) do Poder Executivo, que foi recentemente instituído pelo Decreto nº 9.834, de 2019, e que tem como finalidades avaliar as políticas públicas que são financiadas por gastos diretos ou subsídios da União; e monitorar a implementação das propostas de alteração das políticas

¹ Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/dgt-ploa>.

² Disponível em: <http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/relatorios-e-boletins/2019/3o-orcamento-subsidios-da-uniao.pdf/view>.

públicas resultantes da avaliação, em consonância com as boas práticas de governança.

Dessa forma, o Poder Executivo da União conta com uma estrutura própria para elaborar as informações sobre os subsídios financeiros, tributários e creditícios. O PL em análise é louvável ao tornar permanente e mais detalhada a divulgação dessas informações para o Poder Legislativo, no exercício da sua função de fiscalização, bem como para toda a sociedade.

Adicionalmente, consideramos meritória a previsão quanto à possibilidade de estabelecimento de acordos de cooperação técnica entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo para estimar os impactos fiscais de proposições que impliquem prorrogação ou ampliação das despesas com subsídios e subvenções creditícias.

Todos sabemos a dimensão que os benefícios fiscais, em geral, ocupam nos orçamentos públicos da União, dos Estados e dos Municípios. Verifica-se, entretanto, uma enorme dificuldade em obter informações detalhadas a respeito de seu impacto e de sua eficiência, razão pela qual todas as iniciativas no sentido de assegurar maior transparência, e consequentemente, maior controle sobre os benefícios fiscais, precisam ser encaminhadas com atenção e celeridade por parte deste Parlamento.

Diante do exposto, votamos **pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública da União, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.648 de 2019.**

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado EDUARDO CURY
Relator