



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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, 3.315/08 e 1.619/11)

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 Alfredo Kaefer

I- RELATÓRIO

O Projeto de Lei no 1.418/07, de autoria dos Deputados Antonio Carlos Mendes Thame e Luiz Carlos Hauly, o PL nº 2.503/07, de autoria do Deputado Renato Molling, o PL nº 3.315/08, de autoria da Deputada Rebecca Garcia, e o PL nº 1.619/11, de autoria do Deputado Carlos Souza, 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.

Além da revogação dos arts. 1º e 3º da Lei nº 11.312/2006, supracitada, o Projeto de Lei nº 1.619, de 2011, faz outras alterações na legislação do imposto de renda, descritas a seguir: estabelece

tributação para lucros e dividendos pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas; define a incidência do imposto de renda na fonte, à alíquota de dez por cento, sobre ganhos de domiciliados no exterior em operações realizadas em bolsas de valores, de mercadorias, de futuros e assemelhadas; aplica tratamento tributário equivalente ao dos empregados para o empresário individual que preste serviço exclusivamente a uma única pessoa jurídica; e suprime a possibilidade de dedução no lucro da pessoa jurídica do pagamento de juros sobre capital próprio.

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 n°s 1.418/07, 2.503/07, 3.315/08, 3.107/08 e 1.619/11 ao revogarem os arts. 1° e 3° da Lei n° 11.312, de 27 de junho de 2006, passam a tributar os rendimentos produzidos por títulos públicos ou 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. Assim, esses recursos seriam submetidos 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, de que trata a 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, eliminando 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. Essa contribuição deixou de ser cobrada a partir de 2008.

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.

Por fim, todas as alterações promovidas pelo Projeto de Lei nº 1.619, de 2011, descritos acima, visam extinguir ou restringir benefícios existentes na legislação do Imposto de Renda.

Resta claro, portanto, que as proposições terão efeito positivo sobre a arrecadação da União. Por essa razão, 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 2006. Sua edição teve como objetivo estimular a alteração do perfil da dívida pública brasileira.

Ocorre que, de acordo com o que se observa nas economias de outras nações, 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 contribui para alongar o perfil dos prazos de vencimento da dívida, bem como aumentar a participação de títulos com taxas pré-fixadas na sua composição.

Essa transformação traz grandes vantagens à política econômica nacional, assim como aos cofres do Tesouro. A maior participação de títulos pré-fixados minora a influência de títulos cuja taxa de remuneração é a Selic na composição da dívida. Assim, a administração da dívida pública fica menos exposta a alterações nessa taxa, tornando o implemento de políticas monetárias de elevações ou diminuição da taxa básica de juros menos traumáticas para a economia.

Também gera estabilidade o alongamento do prazo de vencimento dos títulos que compõem a dívida, facilitando o seu planejamento e controle. Como a maior parte desses títulos não é paga no vencimento, pois são emitidos novos papéis para quitar os vencidos, quanto mais longo o prazo para pagamento, menor será o gasto financeiro para efetuar a troca de títulos velhos por novos. Ou seja, papéis com vencimento de longo prazo geram economia para os cofres públicos, pois evitam o constante refinanciamento da dívida.

Com a ocorrência desses dois fatores, cresce a confiabilidade dos títulos brasileiros, o que permite, também, a redução da taxa básica de juros, gerando mais economia no financiamento da dívida. Adicionalmente, como em todo mercado, se houver maior procura por títulos nacionais, a taxa oferecida como remuneração poderá ser menor.

O mercado internacional de títulos públicos, em decorrência da globalização financeira, apresenta forte competição entre as nações pela captação de recursos estrangeiros. Políticas econômicas de diversos países estimulam a aplicação do capital financeiro internacional em seus respectivos títulos. Com efeito, Inglaterra, Chile, Argentina, México, República Tcheca, Índia, Áustria, França, Alemanha e Inglaterra possuem incentivo semelhante em suas legislações tributárias.

A Medida Provisória nº 281 foi publicada em fevereiro de 2006. Em janeiro de 2006, o volume de títulos federais que venciam em 5 anos ou mais era de R\$81,75 bilhões (8,3% da DIP); em agosto de 2008, esse montante se elevou para R\$230,26 bilhões (18,82% da DIP). Em janeiro de 2006, o volume de títulos que venciam em até 12 meses era de R\$399,58 bilhões (40,5% da DIP); em agosto de 2008 chegou a 303,74 bilhões (24,83% da DIP), relativamente ao total da Dívida Interna, houve uma significativa redução.

Já em relação à composição da dívida interna por tipo de rentabilidade, em janeiro de 2006 os títulos remunerados pela taxa Selic representavam 49,48%, decrescendo, em agosto de 2008, para 36,89%. A participação dos títulos de rentabilidade pré-fixada elevou-se de 26,70%, em janeiro de 2006, para 31,45% em agosto de 2008.

Percebe-se, portanto, que apesar de o incentivo ser concedido ao investidor estrangeiro, o grande beneficiado foi o Tesouro Nacional.

Cabe salientar, ainda, que os Projetos de Lei nº 1.418/2007, nº 2.503/2007 e nº 3.315/2008 sugerem tributação superior à vigente antes da edição da Medida Provisória nº 281, de 2006. Mesmo antes da MP nº 281, de 2006, o investidor estrangeiro possuía um tratamento diferenciado em relação aos rendimentos dos títulos de renda fixa, pois recolhia o imposto com a alíquota de 15%. Já o investidor nacional incorre na chamada “tributação regressiva”, com a alíquota variando entre 22,5% e 15%, dependendo do prazo de aplicação.

A aprovação das propostas apresentadas seguramente teria como consequência uma forte alteração na dinâmica do mercado financeiro nacional e poderia, no primeiro momento, dificultar a gestão da Dívida Interna Pública (DIP). Além disso, haveria perda de credibilidade junto a investidores estrangeiros. Não há dúvidas que esse cenário deve ser evitado, sobretudo se considerarmos a recente crise nos mercados norte-americano e europeu, que tornou ainda mais volátil o fluxo financeiro internacional.

Por fim, cabe salientar que as seguidas e recentes diminuições da taxa básica de juros pelo Banco Central, apesar de salutares, tornam a tributação sobre rendimentos de domiciliados no exterior ainda mais temerária. Não há dúvidas que quanto menor o valor pago, menos atraente é o investimento. Ser for adicionada a essa equação a tributação do ganho, a aplicação pode deixar de ser vantajosa, ocorrendo o retorno desse capital para o estrangeiro. Esse movimento poderá, inclusive, refletir de forma negativa na política de diminuição de juros atualmente adotada pelo Bacen.

A política tributária não tem apenas a finalidade arrecadatória, há efeitos extrafiscais que devem ser considerados. Avaliamos que as revogações pretendidas pelas propostas em análise trarão prejuízos que superam os benefícios obtidos com a tributação desses ativos. Em relação à questão fiscal, por exemplo, o ganho econômico conseguido com a melhora do perfil da dívida pública brasileira é superior ao incremento da arrecadação que se obteria com a aprovação dos projetos em epígrafe. Se há melhora na situação fiscal do país, e se recursos financeiros do Tesouro são economizados, toda a população é beneficiada, até mesmo quem não possui rendimentos em aplicações financeiras.

Em razão do exposto, preferimos rejeitar os Projetos de Lei nº 1.418/2007, nº 2.503/2007, nº 3.107/2008 e nº 3.315/2008.

Por motivos semelhantes, avaliamos inoportuna a mudança na legislação prevista no Projeto de Lei nº 2.791/2008. O mercado de ações é extremamente volátil, e o capital externo exerce grande influência sobre seus resultados. O próprio autor do Projeto, em sua justificativa, afirma que a desoneração instituída pode se justificar pela necessidade de atração de investidores estrangeiros, ou seja, por motivos extra-fiscais. Com efeito, as recentes crises financeiras nos mostraram que será sempre importante e necessária a atração de aplicações externas nesse tipo de mercado.

Além disso, trata-se de mercado de renda variável, em que não está garantido o lucro da aplicação. Nesse tipo de investimento há maior avaliação do risco envolvido e a tributação aumenta essa percepção, pois diminui a possibilidade de ganho. Assim, se há maior percepção de risco, esses recursos, inevitavelmente, migrarão para outros mercados.

Optamos por rejeitar, também, o PL nº 2.967, de 2008. Apesar da nobre intenção do autor da matéria, que aparenta caminhar em direção ao objetivo da isenção instituída, há efeitos indiretos na proposta que vão de encontro ao que se pretende. Ocorre que investidores estrangeiros, apesar de preferirem a aquisição de títulos de longo prazo, planejam a sua carteira com a composição de diferentes papéis, inclusive aqueles cujo prazo de vencimento é curto. No planejamento de longo prazo, os grandes investidores, notadamente os fundos de pensão estrangeiros, projetam o período de aplicação compondo sua carteiras com títulos de longo e curto prazo.

Assim, apesar de a maioria dos títulos adquiridos possuir prazo longo de vencimento, a existência de outros papéis tributados em sua carteira pode levar esse investidor a aplicar seus recursos em países onde isso não ocorre. Nesse sentido, visando manter a uniformidade na tributação desses títulos, garantindo-se assim a simplificação dessas operações, optamos por também rejeitar o PL nº 2.967, 2008.

Já o Projeto de Lei nº 1.619, de 2011, traz várias alterações na legislação do imposto de renda.

O art. 1º pretende tributar os lucros e dividendos distribuídos, tanto para a pessoa física quanto para a jurídica. A tributação seria a mesma definida para os demais rendimentos para pessoas domiciliadas no país, com a antecipação de imposto na fonte à alíquota de 15%. E, para domiciliados no exterior, incidiria a tributação definitiva de 25% sobre o total distribuído.

A avaliação de alterações na legislação tributária deve se pautar por como deve ser tratado o contribuinte que cumpre o definido em lei. Deve observar a situação da grande maioria de sujeitos passivos que paga tributos regularmente e não utiliza de lacunas legais para reduzir suas obrigações.

Levando-se isso em consideração, se também tributarmos os beneficiários de lucros e dividendos distribuídos, estaríamos aplicando sobre esses valores uma oneração que pode ultrapassar 50% dos rendimentos auferidos. Ocorre que já há a tributação sobre o lucro da pessoa jurídica que, no caso da apuração pelo lucro real, pode chegar a 34% do valor total. Se somarmos a isso a tributação da pessoa física, que pode chegar a 27,5%, o sócio da empresa terá que recolher, mais da metade desses rendimentos. A situação fica ainda pior se considerarmos como sócia outra pessoa jurídica onde, como visto, a tributação dos rendimentos distribuídos pode chegar a 34%. O mesmo raciocínio vale para a tributação de 25% definida para domiciliados no exterior.

A alteração do art. 2º é semelhante à promovida pelo PL nº 2.791/2008, já avaliado por essa relatoria. O dispositivo pretende restabelecer a tributação sobre ganhos de domiciliados no exterior em operações realizadas em bolsas de valores, de mercadorias, de futuros e assemelhadas. De forma que não concordamos com a iniciativa pelas mesmas razões que nos fizeram rejeitar o Projeto mencionado.

O art. 3º determina que o empresário individual terá o mesmo tratamento do empregado quando prestar serviços para apenas uma pessoa jurídica. Apesar de considerarmos meritória a intenção do autor, preferimos não acatar a sugestão.

Ocorre que já é possível pela legislação em vigor a desconsideração da pessoa jurídica constituída unicamente para burlar a legislação trabalhista e tributária. Com efeito, inúmeras autuações já foram feitas pela fiscalização tributária com base no art. 9º da Consolidação das Leis do Trabalho, Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943, e no art. 116 do Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1996. Esse fato, inclusive, motivou a inclusão no Projeto de Lei que criou a Secretaria da Receita Federal do Brasil, mediante destaque de Plenário, da denominada “emenda 3”, cujo texto pretendia determinar a competência exclusiva da Justiça do Trabalho para a desconsideração da pessoa jurídica nessas situações. Apesar de aprovado em Plenário, o texto foi vetado pelo Presidente.

De outro lado, como essa iniciativa já é permitida pela legislação, se aprovarmos nesse momento o texto sugerido, poderão surgir nos tribunais teses de que esse tratamento só foi autorizado após a entrada em

vigor do novo texto. Assim, de acordo com esse raciocínio, todas as autuações anteriores estariam sem base jurídica e deveriam ser anuladas. Além disso, o texto restringe a desconsideração apenas à hipótese de o empresário individual prestar serviços a uma única pessoa jurídica, isso poderia convalidar outras situações, como a prestação de serviços para um grupo empresarial. O texto atual é mais aberto, permitindo ao fiscal analisar cada caso concreto e avaliar se há a tentativa de burlar a legislação com a conduta.

Por fim, o art. 3º trata das cláusulas de revogação. É sugerida a revogação dos arts. 1º e 3º da Lei nº 11.312/2006, cujas consequências já foram avaliadas neste Parecer. Adicionalmente, o dispositivo também pretende revogar os arts. 9º e 10 da Lei nº 9.249/1995. A revogação do art. 10 é um desdobramento da proposta de tributação dos lucros e dividendos distribuídos constante no art. 1º do Projeto, e a supressão do art. 9º visa acabar com a possibilidade de dedução no lucro da pessoa jurídica do pagamento de juros sobre capital próprio aos sócios.

Concordamos que a forma como são atualmente tributados os juros sobre o capital próprio gera uma distorção em nosso sistema tributário. Esses recursos não são tributados na pessoa jurídica, pois são dedutíveis do lucro, e são onerados a uma alíquota definitiva de apenas 15% para as pessoas físicas. De outro lado, os rendimentos de aplicações em renda fixa são onerados em até 22,5%, segundo a legislação vigente.

O investimento feito pelo sócio na pessoa jurídica é remunerado pelos frutos da atividade empresarial, representados pela distribuição de lucros e dividendos. A participação no capital da empresa não pode se confundir com a contratação de empréstimos junto a instituições financeiras, que não são sócias do negócio e não participam dos resultados da devedora. A concessão de financiamentos por instituições bancárias faz parte do objeto social dessas empresas, enquanto a capitalização do negócio pelo sócio visa o retorno financeiro pelo lucro na exploração da respectiva atividade empresarial. É dessa forma que esse capital deve ser remunerado.

Assim, concordamos com o nobre Deputado Carlos Souza e não consideramos isonômica essa tributação. Decidimos, dessa forma, revogar o art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para retirar da legislação tributária essa estranha ficção jurídica. Com esse intuito,

apresentamos o substitutivo anexo, que apenas suprime o mencionado dispositivo.

Por todo exposto, voto pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.418/07 e dos Projetos de Lei nº 2.503/07, nº 3.315/08, nº 3.107/08, nº 2.791/08, nº 2.967/08 e nº 1.619/11 apensos. No mérito, aprovamos o Projeto de Lei nº 1.619, de 2011, na forma do substitutivo anexo, e rejeitamos os demais.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado ALFREDO KAEFER
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.418, DE 2007 (Aposos os Projetos de Lei nº 2.503/2007, nº 2.791/2008, nº 2.967/2008, nº 3.107/2008, nº 3.315/2008 e nº 1.619/2011)

Revoga o art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para extinguir a dedução dos juros sobre capital próprio do imposto de renda da pessoa jurídica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica revogado o art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995.

Art. 2º 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 2013.

Deputado ALFREDO KAEFER
Relator