

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.686, DE 2012

Altera o art. 5º da Lei nº 8.894, de 21 de junho de 1994, fixando alíquota mínima para o imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF) nas hipóteses que menciona.

AUTOR: Deputada SANDRA ROSADO

RELATOR: Deputado LUCIO VIEIRA LIMA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 4.686, de 2012, altera o art. 5º da Lei nº 8.894, de 21 de julho de 1994, para estabelecer alíquota mínima do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) no percentual de um por cento nas liquidações de operações de câmbio contratadas por investidor estrangeiro, para ingresso ou saída de recursos do país, inclusive por meio de operações simultâneas, para aplicação no mercado financeiro ou de capitais, com algumas exceções. Também são alcançadas pela alíquota mínima as operações de câmbio realizadas para concessão e pagamento de empréstimos em moeda concedidos por investidor estrangeiro, contratados com prazo médio de pagamento inferior a um ano. Quando as operações forem contratadas por prazo médio superior a um ano, mas liquidadas antes desse prazo, o contribuinte ficará sujeito ao pagamento do imposto devido calculado conforme a alíquota definida para a data do primeiro pagamento, acrescida dos juros moratórios e multas, sem prejuízo de outras penalidades cabíveis.

C0433A2829

C0433A2829

Segundo a Autora, o capital especulativo, que se locomove em grande velocidade entre os países, ao sair do País, leva consigo os lucros produzidos na especulação realizada na economia brasileira, sem contribuir para o seu crescimento. Com o objetivo de minimizar a exploração realizada por esse tipo de capital, foi apresentada a proposição em tela, com a intenção de definir uma alíquota mínima de um por cento para operações de liquidação de câmbio realizadas para investimentos estrangeiros nos mercados de capitais ou financeiros nacionais. Essa oneração torna-se um estímulo para a permanência de capitais investidos no País, afugentando os movimentos especulativos que subtraem parte da riqueza do Brasil.

O PL foi distribuído à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), para análise do mérito e da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, e para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Na CFT, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Cabe a esta Comissão, preliminarmente, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de 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.

O PL nº 4.686, de 2012, ao estabelecer alíquota mínima de um por cento nas liquidações de operações de câmbio contratadas por investidor estrangeiro, para ingresso ou saída de recursos do país para aplicação no mercado financeiro ou de capitais, e contratadas para concessão

C0433A2829

C0433A2829

e pagamento de empréstimos concedidos por investidor estrangeiro e contratados com prazo médio de pagamento inferior a um ano, não causa nenhum desequilíbrio financeiro ou orçamentário, pelo contrário, fixa um limite inferior para a alíquota do IOF nessas operações, o que pode inclusive aumentar a arrecadação desse tributo.

De fato, caso aprovada a proposição, as alíquotas de IOF definidas por decreto presidencial que superem esse percentual mínimo serão mantidas, preservando-se a arrecadação corrente do imposto, e as que estiverem abaixo desse mínimo serão automaticamente elevadas para um por cento, redundando em aumento da receita da União.

Dessa forma, o Projeto de Lei sob análise deve ser considerado adequado e compatível financeira e orçamentariamente.

MÉRITO

Em relação ao mérito da matéria, nada obstante a louvável intenção da Autora de coibir fluxos de capitais meramente especulativos, cumpre propor sua rejeição.

O IOF é um tributo regulatório por excelência e por isso deve-se evitar o engessamento da sua base legal, de modo a permitir que o Poder Executivo – sem necessidade de aprovação de lei – consiga fazer cumprir seu desiderato. Não é por outro motivo que, por longo período, ele foi recolhido e fiscalizado pelo Banco Central, e não pela Secretaria da Receita Federal, tal era sua importância na regulação do mercado financeiro e do fluxo de moeda estrangeira. Somente com a edição do Decreto-Lei nº 2.471, de 1º de setembro de 1988, houve a transferência da responsabilidade pela administração do tributo da autoridade monetária para o fisco.

Vale notar que a regulamentação do IOF é uma das mais delicadas do nosso Sistema Tributário. Exige um grau de agilidade e precisão que não se observa nos demais tributos, afinal as instituições financeiras e os mercados de capitais são ágeis, especializados e criativos, capazes, portanto, de montar operações inovadoras, muitas vezes com o objetivo único de escapar de determinada restrição administrativa ou, como no caso em debate, de indesejada incidência tributária.

C0433A2829

C0433A2829

Dessa forma, ainda que aprovado o PL nº 4.686, de 2012, nem por isso estaria garantido que capitais internacionais especulativos não ingressassem no País. Assim que sancionada a futura lei, especialistas tributários e financeiros se esforçariam para oferecer novos produtos aos seus clientes, igualmente especulativos, porém não alcançados pela alíquota mínima nela definida, aproveitando as inevitáveis brechas da sua redação.

Pelo prisma reverso, o mercado pode vir a criar um novo tipo de investimento voltado para o fomento da atividade produtiva, não se caracterizando como ingresso de recursos especulativos, mas que não se enquadre nas exceções à cobrança da alíquota mínima, previstas nas alíneas “a” a “e” do inciso I do § 2º do art. 5º da Lei nº 8.894, de 1994, com redação dada pelo Projeto de Lei em debate. Então, esse novo instrumento financeiro seria taxado inexoravelmente, muito embora o ingresso de recursos no País pudesse alavancar a economia nacional sem a expor a riscos.

Num caso e no outro, uma nova lei teria que aprovada para extirpar as falhas e suprir as omissões da lei anterior, e assim sucessivamente, ao sabor dos planejamentos tributários e das inovações do mercado financeiro.

É fácil notar que essa mecânica de normatização do IOF seria totalmente inadequada. No que tange a esse tributo, devem-se utilizar instrumentos normativos mais ágeis, tais como os atos infralegais baixados pelo Poder Executivo. E não se pense que tal outorga de poder ao Governo Federal seja um desprestígio ao Poder Legislativo. Pelo contrário, trata-se de respeitar a Constituição Federal que, para um conjunto muito restrito de impostos, entre eles o IOF, permitiu que suas alíquotas fossem fixadas por decreto, observadas as balizas fixadas em lei (art. 153, § 1º).

Na realidade, no que diz respeito ao IOF, faz-se necessária uma refinada parceria entre Parlamento e Governo, no sentido de o primeiro estabelecer em lei as balizas fundamentais de cobrança do imposto e deixar a cargo do segundo sua administração cotidiana. Foi o que aconteceu com a aprovação da Lei nº 12.543, de 8 de dezembro de 2011, possibilitando a incidência do IOF sobre os contratos derivativos, responsáveis por tantos dissabores à época da crise de 2008-2009, haja vista o abuso com que vinham

C0433A2829

C0433A2829

sendo utilizados por importantes empresas nacionais. Por outro lado, os derivativos são importantes instrumentos de proteção empresarial (*hedge*) contra oscilações da taxa de câmbio, da taxa de juros, dos preços das *commodities* e de tantas outras variáveis fora do controle das empresas.

Compare-se a Medida Provisória nº 539, de 2011, de cuja conversão resultou a Lei retromencionada, com o texto em vigor, para se constatar que o Poder Legislativo aperfeiçoou sobremaneira a versão original proposta pelo Poder Executivo. O texto legal, entretanto, não fixou a alíquota a ser aplicada sobre os contratos derivativos, nem se aventurou no detalhamento da medida, tarefas deixadas a cargo do Decreto nº 7.563, de 2011, e alterações posteriores da legislação infralegal.

É necessário registrar, ainda, que a fixação de uma alíquota mínima do IOF poderia ser interpretada como uma medida de natureza arrecadatória. Relembre-se que se encontra em julgamento na Corte Suprema a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4002, em que o partido Democratas (DEM) questiona o Decreto nº 6.339, de 2008, por entender que a intenção do Governo, ao editá-lo, era compensar a perda na arrecadação causada pela rejeição do Congresso Nacional à prorrogação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF). Caso aprovado o presente PL e a tese jurídica vingue no Supremo Tribunal, seriam formadas as condições para mais um contencioso tributário no Poder Judiciário, o que, por óbvio, deve ser evitado.

Por oportuno, convém informar que, na data da elaboração deste parecer, o Regulamento do IOF previa a cobrança de seis por cento sobre as “liquidações de operações de câmbio contratadas a partir de 5 de dezembro de 2012, para ingresso de recursos no País, inclusive por meio de operações simultâneas, referente a empréstimo externo, sujeito a registro no Banco Central do Brasil, contratado de forma direta ou mediante emissão de títulos no mercado internacional com prazo médio mínimo de até trezentos e sessenta dias” (art. 15-A, XXII, do Decreto nº 6.306, de 2007), tributação até mais drástica do que a da proposição em análise, o que mostra que o Poder Executivo não está sendo negligente no que diz respeito a evitar que operações financeiras de curto prazo venham a colocar em risco as contas externas.

C0433A2829

C0433A2829

Enfim, embora meritórias as razões que levaram à apresentação do presente Projeto de Lei, pelos motivos acima expostos, não há como recomendar sua aprovação, pelo que o **voto é pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 4.686, de 2012, e, no mérito, pela sua rejeição.**

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado Lucio Vieira Lima
Relator