



PROJETO DE LEI Nº 958, DE 2007

Dispõe sobre a permissão aos contribuintes para liquidação ou amortização de débitos relativos a tributos de competência da União.

Autor: Deputado Jilmar Tatto

Relator: Deputado João Gualberto

Apensos: Projeto de Lei nº 4.425, de 2012
Projeto de Lei nº 7.783, de 2014

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 958, de 2007, visa alterar as regras em vigor relativas à compensação de créditos tributários, assegurando ao sujeito passivo a possibilidade de liquidar débitos de tributos federais vencidos até 31 de dezembro de 2006 mediante a compensação de créditos contra a União de sua titularidade ou adquiridos de terceiros. A compensação dependerá de ulterior homologação pela autoridade fazendária e, no caso de os débitos já terem sido encaminhados para inscrição em dívida ativa, somente será efetuada se o contribuinte arcar com o pagamento da verba de sucumbência decorrente da extinção do processo.

Não poderão ser compensados os créditos representados por títulos públicos, os que tenham sido objeto de compensação não homologada e os valores objeto de pedido de restituição ou ressarcimento indeferido pela Secretaria da Receita Federal, sendo, contudo, ressalvados dessas vedações os créditos ou débitos expressamente autorizados pelo projeto.

O projeto prevê, ainda, a compensação dos créditos decorrentes de empréstimo compulsório instituído pela Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, com o objetivo de constituir fundo especial de reaparelhamento econômico, cuja vigência foi prorrogada pela Lei nº 2.973, de 26 de novembro de 1956 pelo prazo de dez anos.

Adicionalmente, a proposta autoriza o Poder Executivo a efetuar a compensação entre débitos relativos às contribuições para o INSS e quaisquer créditos contra a União.

Relativamente aos contribuintes que tenham optado por programas de recuperação fiscal ou que tenham dívidas submetidas a parcelamento normal, seus créditos deverão ser primeiramente compensados com dívidas habilitadas nesses programas ou parceladas, sendo vedada qualquer compensação com tributos correntes e transferência para terceiros, enquanto houver dívidas submetidas a regime especial de pagamento.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

De acordo com o art. 2º da proposição, o deságio correspondente à diferença entre o valor do débito tributário e o custo de aquisição de direitos de crédito cedidos por terceiros e utilizados na compensação ficará sujeito à tributação exclusiva do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro líquido à alíquota de 25% e 9%, respectivamente, sendo aplicado o mesmo tratamento tributário para o ganho de capital decorrente da referida cessão de direitos de crédito.

Por fim, dispõe o projeto, que o valor do imposto de renda, líquido de transferências constitucionais, e da contribuição social sobre o lucro líquido arrecadados por meio das operações de cessão de créditos de terceiros, serão destinadas ao cumprimento de despesas vinculadas ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

Encontra-se em apenso, o Projeto de Lei nº 4.425, de 2012, de autoria do Deputado João Caldas, que autoriza a pessoa jurídica a compensar impostos federais vencidos, inscritos em dívida ativa ou não, em processo de execução ou não, com créditos tributários.

De acordo com o projeto apensado, poderão ser utilizados na compensação os créditos decorrentes de precatórios federais ou direitos creditórios transitados em julgado, sobre os quais não incidam ações recisórias, adquiridos de terceiros por meio de contratos de cessão ou dação em pagamento. Entretanto, fica vedada a compensação de débitos referentes à contribuição do INSS do empregado, de débitos do imposto de renda da pessoa física e do imposto sobre produtos industrializados, cujo recolhimento era devido em período de concessão de redução de tarifa. A apresentação do requerimento à unidade da Secretaria da Receita Federal garante a suspensão das medidas executivas judiciais ou extrajudiciais contra o devedor, bem como a retirada de seu CNPJ de lista de devedores, durante o período de análise para o deferimento.

O apensado Projeto de Lei nº 7.783, de 2014, autoriza a compensação de débitos fiscais contra a Fazenda Pública da União, dos Estados e dos Municípios com créditos referentes a precatórios de qualquer natureza, causa ou origem.

O projeto principal e os apensados foram distribuídos às Comissões de Finanças e Tributação – para exame de mérito e adequação financeira e orçamentária – e de Constituição e Justiça e de Cidadania, na forma dos arts. 24, II, e 54 do Regimento Interno.

Decorrido o interstício regimental, nesta Comissão, não se apresentaram emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente 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.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015 (Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015) em seu art. 108, estabelece que as proposições legislativas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita pública ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação financeira e orçamentária e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria. As proposições legislativas que concedam ou ampliem incentivo ou benefício de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial, ou que vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

O artigo 109 da LDO 2015 condiciona a aprovação de projeto de lei ou a edição de medida provisória que institua ou altere receita pública ao acompanhamento da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada.

O art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim atender o disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas.

A proposição sob análise pretende, em resumo, autorizar a compensação de débitos tributários federais de pessoas físicas e jurídicas, por meio da utilização de créditos que detenham contra a União, de sua própria titularidade ou adquiridos de terceiros. O projeto apensado segue a mesma linha, porém atribuindo tal direito apenas ao contribuinte pessoa jurídica.

À primeira vista as propostas poderiam ser consideradas desnecessárias, uma vez que a legislação em vigor que rege o sistema de compensações tributárias - particularmente o art. 74 da Lei nº 9.430, de 1996, com suas alterações posteriores - já concede ao contribuinte que apurar crédito tributário contra a União, inclusive os judiciais com trânsito em julgado, a possibilidade de compensá-los com débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal, mediante a simples entrega de declarações comprobatórias dos débitos e dos créditos compensados. Assim, pelo regime em vigor, inexistem restrições quanto ao tipo de tributo a ser compensado, efetuando-se o lançamento sem verificações administrativas prévias, o que trouxe maior agilidade aos procedimentos.



Contudo, o projeto principal e seus apensos ampliam fortemente o alcance dessas compensações, pois além de permitir a utilização de créditos de terceiros, asseguram ao contribuinte novas modalidades de créditos para esse fim.

Assim, o Projeto de Lei nº 958, de 2007, inova ao permitir a compensação de tributos federais mediante a utilização de créditos decorrentes de empréstimo compulsório na forma de adicional do imposto de renda, instituído pelas Leis nº 1.474, de 1951, e nº 2.973, de 1956.

Relativamente a esses créditos, é importante destacar que, ao longo dos anos, foram editadas várias normas, com o intuito de definir as condições de seu reconhecimento e resgate em prol do contribuinte. Dentre essas disposições, consta o Decreto-Lei nº 263, de 28 de fevereiro de 1967, que autorizou os titulares de tais créditos a utilizá-los como pagamento do imposto de renda devido, bem como ceder seus direitos a terceiros ou requerer devolução nos casos em que o contribuinte não mais apresente declaração de imposto de renda. Além disso, a última normatização a esse respeito, o Decreto-Lei nº 1.349, de 24 de outubro de 1974, determinou o resgate, em espécie, dos créditos de titularidade de pessoa jurídica.

Assim, os procedimentos relativos à restituição do empréstimo compulsório de que tratam as Leis nº 1.474, de 1951, e nº 2.973, de 1956, foram devidamente considerados pelo Decreto-Lei nº 263, de 1967, e pelo Decreto-Lei nº 1.349, de 1974, tendo ambas as normas determinado a prescrição daquele direito, em caso de não utilização ou falta de apresentação dos recibos ou comprovantes na forma e prazos previstos em cada dispositivo.

No que tange ao apensado Projeto de Lei nº 4.425, de 2012, observa-se que o mesmo permite a utilização de créditos pessoais e de terceiros, decorrentes de precatórios federais ou direitos creditórios transitados em julgado, na extinção de impostos vencidos, inclusive aqueles inscritos em dívida ativa ou que se encontram em fase de execução. O que também ocorre com o Projeto de Lei nº 7.783, de 2014, apenso, que permite a compensação de débitos fiscais com créditos referentes a precatórios de qualquer natureza, causa ou origem.

Nesse sentido, ao estabelecer modificações nas regras de compensação de débitos tributários, o projeto principal e seus apensos ampliam a abrangência dos créditos contra a União sujeitos a ressarcimento e introduz uma nova sistemática de extinção de obrigações fiscais, que terá o condão de beneficiar fortemente o contribuinte em débito com a Fazenda Pública. Diante da possibilidade de quitar seus débitos com créditos de terceiros, o sujeito passivo poderá recorrer a um mercado de apólices de dívida pública, passíveis de aquisição por um preço bem inferior ao de seu valor de face, acarretando, assim, um afluxo de créditos contra a União, cujo estoque não se acha devidamente mensurado pelos autores das proposições.

Em vista desses aspectos, conclui-se que as proposições poderão acarretar desequilíbrios sobre a arrecadação de receitas tributárias e gerar um elevado grau de incerteza para a programação orçamentária e financeira executada no âmbito da Secretaria do Tesouro Nacional, na medida em que o estoque de créditos mantidos contra a União passa a se tornar fator condicionante do desempenho da arrecadação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

A maior precariedade que a medida impõe às previsões de receita pública também possui o condão de prejudicar a consecução das metas de resultado fiscal fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, contribuindo para minar a credibilidade da política fiscal.

Sob esse aspecto, cumpre mencionar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015, em seu art. 108, estabelece que as proposições legislativas que importem ou autorizem, direta ou indiretamente, aumento ou diminuição de receita pública deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação financeira e orçamentária e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria. Em seu § 4º dispõe que a remissão à futura legislação, o parcelamento ou a postergação para exercícios financeiros futuros do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e sua correspondente compensação.

Nesses termos, observa-se que o projeto principal e seu apenso não atendem às regras estabelecidas no mencionado artigo, na medida em que não informam o impacto orçamentário decorrente de sua aprovação, nem indicam as medidas compensatórias cabíveis. Em consequência, não podem ser considerados adequados e compatíveis sob a ótica orçamentária e financeira.

Ademais, fica também prejudicado o exame quanto ao mérito na Comissão de Finanças e Tributação, em acordo com o disposto no art. 10 da Norma Interna – CFT.

“Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”

Por todo o exposto, **voto pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 958, de 2007, e dos Projetos de Lei nº 4.425, de 2012, e nº 7.783, de 2014**, dispensada a análise de mérito, nos termos do art. 10 da Norma Interna desta Comissão.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado JOÃO GUALBERTO
Relator