



Ministério da Fazenda  
Gabinete do Ministro / Assessoria para Assuntos Parlamentares  
(61) 3412.2535(2536) - aap.df.gmf@fazenda.gov.br

Ofício nº 414 AAP/GM-MF

Brasília, 28 de setembro de 2015

A Sua Excelência a Senhora  
Deputada SORAYA SANTOS  
Presidente da Comissão de Finanças e Tributação  
Câmara dos Deputados, Anexo II, Pavimento Superior, Ala C, Sala 136  
Brasília - DF

**Assunto: Of. Pres. Nº 83/15-CFT, de 13.05.2015, reiterado pelo Of. Pres. Nº 216/15-CFT, de 13.08.2015**

Senhora Deputada,

Referindo-nos à correspondência acima indicada, em aditamento ao Ofício nº 393 AAP/GM-MF, de 11.09.2015, encaminhamos a Vossa Excelência, de ordem do Sr. Ministro, anexa manifestação da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Respeitosamente,

  
**DANILO GENNARI**  
Assessor Especial do Ministro



**Ministério da  
Fazenda**



**Receita Federal**

**Memorando nº 710 /2015 -RFB/Gabinete.**

Brasília, 17 de setembro de 2015.

Ao Senhor Assessor Especial de Assuntos Parlamentares do Ministério da Fazenda

Assunto: Ofício Pres. nº 216/15-CFT, de 13/8/2015

Memorando nº 10233/AAP/GM-DF

e-Dossiê nº 10030.000404/0815-99

A propósito do ofício da Comissão de Finanças e Tributação em epígrafe, que solicita informações quanto ao Projeto de Lei nº 3.091/2012, o qual “reabre o prazo às pessoas jurídicas para o fornecimento de informações objetivando a consolidação de débitos para o parcelamento de que trata a Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009”, encaminho anexa a Nota Codac/Cobra/Dapar nº 80, de 14 de setembro de 2015.

Atenciosamente,

Assinado digitalmente  
**JORGE ANTONIO DEHER RACHID**  
Secretário da Receita Federal do Brasil

✉<RFB/Gabinete>✉

<Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede do Ministério da Fazenda, Bl. P, 7º andar, CEP 70.048-900 – Brasília-DF>

[www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br)

**Ministério da  
Fazenda****Receita Federal****Nota Codac/Cobra/Dapar nº 80, de 14 de setembro de 2015.****Interessado:** Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados**Assunto:** Solicitação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro do Projeto de Lei nº 3.091/12.**e-Processo nº 10030.000.404/0815-99**

Por meio do Ofício Pres. nº 216/15-CFT, a Presidente da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, Deputada Soraya Santos, solicita estimativa do impacto orçamentário-financeiro do Projeto de Lei nº 3.091/12.

2. Cumpre-se observar a evolução dos programas de parcelamentos sob condições especiais de débitos tributários no âmbito federal, e também como a concessão desses parcelamentos afeta o comportamento dos contribuintes optantes<sup>1</sup>.

3. Ao longo dos últimos quinze anos, foram criados grandes programas de parcelamentos especiais na ordem abaixo, todos eles com grandes reduções nos valores das multas e dos juros:

- Programa de Recuperação Fiscal (Refis) instituído pela Lei nº 9.964, de 10 de abril de 2000 – destinado somente a pessoas jurídicas, pois o valor da parcela foi um percentual da receita bruta mensal (0,3 a 1,5%), este foi o mais benéfico dos programas, com prazo ilimitado para pagamento. Houve a adesão de 129 mil contribuintes neste programa.
- Parcelamento Especial (Paes) instituído pela Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003 – destinado a pessoas físicas e jurídicas, este programa estabeleceu o prazo de 180 meses para pagamentos das dívidas, com a adesão de 282 mil pessoas jurídicas e 92 mil pessoas físicas.
- Parcelamento Excepcional (Paex) instituído pela Medida Provisória nº 303, de 29 de junho de 2006 – destinado somente a pessoas jurídicas, este programa estabeleceu três modalidades de parcelamento: em 6 (seis), 120 (cento e vinte) e 130 (cento e trinta) parcelas, com um total de 244.709 optantes.
- “Refis da Crise” instituído pela Medida Provisória nº 449, de 2008, e Lei nº 11.941, de 2009 – o mais novo programa de renegociação de dívidas tributárias criou 14 modalidades de pagamento e parcelamento de dívidas, com a possibilidade de utilização de prejuízo fiscal e base de cálculo negativa da CSLL para pagamento de multas e juros. Este

---

1

Para o parcelamento instituído pela Medida Provisória nº 449, de 3 de dezembro de 2008, e da Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, considerou-se apenas as primeiras informações referentes à consolidação dos débitos efetuada pela RFB/PGFN.

(Fl. 2 da Nota Codac/Cobra/Dapar nº 80, de 14 de setembro de 2015.)

programa contou com 717.761 optantes pessoas jurídicas e 168.592 optantes pessoas físicas.

- Reaberturas do “Refis da Crise” através da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, com o mesmo regramento e mesmos benefícios da Lei nº 11.941/2009 e da Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014, que possibilitou a inclusão de débitos vencidos até 12/2013. Ressalte-se que ambas estão em fase de prestação de informações pelos contribuintes à RFB. No total, as duas reaberturas totalizam 293.725 optantes pessoas jurídicas e 136.584 optantes pessoas físicas.

4. A tabela 1 demonstra o comportamento dos contribuintes optantes em relação à permanência nos parcelamentos:

Tabela 1: Situação dos optantes pelos parcelamentos

|                 | REFIS          |       | PAES           |       | PAEX           |       | LEI 11.941/2009  |       |
|-----------------|----------------|-------|----------------|-------|----------------|-------|------------------|-------|
| Situação        | Quantidade     | (%)   | Quantidade     | (%)   | Quantidade     | (%)   | Quantidade       | (%)   |
| Cancelada       | 5.251          | 4,06  | 55             | 0,01  | 341            | 0,14  | 683.326          | 56,01 |
| Em parcelamento | 3.773          | 2,92  | 7.025          | 1,87  | 5.849          | 2,39  | 182.228          | 14,94 |
| Liquidada       | 8.663          | 6,70  | 120.447        | 31,96 | 92.898         | 37,96 | 236.436          | 19,38 |
| Excluída        | 111.494        | 86,31 | 247.191        | 63,97 | 145.635        | 59,51 | 118.033          | 9,67  |
| <b>Total:</b>   | <b>129.181</b> |       | <b>374.718</b> |       | <b>244.723</b> |       | <b>1.220.023</b> |       |

Fonte: Sistemas Refis, Paes e Paex

(\*) 1- Quantidade de modalidades, uma vez que cada contribuinte poderia optar por até 12 modalidades de parcelamento.

5. Ressalte-se as contas canceladas da Lei nº 11.941/2009 referem-se às modalidades não negociadas. Como para a negociação exigiu-se o adimplemento de todas as parcelas devidas desde a adesão, o percentual de cancelamento pode ser considerado como uma primeira exclusão. Com isso, o percentual efetivo de contas excluídas em relação às consolidadas, é de aproximadamente 22%. Importante destacar que tal percentual se refere apenas às modalidades não-previdenciárias, pois o encerramento previdenciário ainda não foi implantado.

6. A tabela 2 demonstra os valores envolvidos em cada uma das situações do parcelamento, atualizados até a data da consolidação, para os programas Refis, Paes e Paex <sup>2</sup>:

Tabela 2: Situação dos valores parcelados nos programas Refis, Paes e Paex

|                 | REFIS                    |       | PAES                     |       | PAEX                     |       | LEI 11.941/2009           |       |
|-----------------|--------------------------|-------|--------------------------|-------|--------------------------|-------|---------------------------|-------|
| Situação        | Valor (R\$) em 2000      | (%)   | Valor (R\$) em 2003      | (%)   | Valor (R\$) em 2006      | (%)   | Valor (R\$) em 2011       | (%)   |
| Cancelada       | 7.605.597.714,88         | 8,08  | 0,00                     | 0,00  | 0,00                     | 0,00  | 0,00                      | 0,00  |
| Em parcelamento | 8.404.786.977,95         | 8,93  | 4.359.175.271,06         | 6,37  | 1.144.678.673,39         | 3,04  | 99.898.001.122,03         | 53,64 |
| Liquidada       | 3.048.077.040,03         | 3,24  | 3.925.814.104,65         | 5,74  | 644.166.663,93           | 1,71  | 24.536.701.612,92         | 13,17 |
| Excluída        | 75.051.692.536,62        | 79,75 | 60.158.092.939,46        | 87,89 | 35.426.797.257,69        | 94,11 | 61.817.148.553,35         | 33,19 |
| <b>Total:</b>   | <b>94.110.154.269,48</b> |       | <b>68.443.082.315,17</b> |       | <b>37.645.635.148,56</b> |       | <b>186.251.851.288,30</b> |       |

Fonte: Sistemas Refis, Paes e Paex

Essa informação ainda não está disponível em relação ao “Refis da Crise”, mas pode-se informar que a carteira de créditos inicial era de R\$ 206,2 bilhões, somente em parcelamento e na data de 30/09/2009, que é a data da consolidação.

(Fl. 3 da Nota Codac/Cobra/Dapar nº 80, de 14 de setembro de 2015.)

7. Pelas Tabelas 1 e 2 nota-se a baixa efetividade dos programas de parcelamento até então instituídos. Observa-se o alto **índice de exclusão dos programas, que varia de 59 a 85%**, e o baixo índice de recuperação do crédito tributário, considerando as carteiras ainda em parcelamento e os liquidados, que não supera **15% do total de crédito parcelado**.

8. **Conforme demonstra ainda a tabela 2, a cada programa o índice de recuperação do crédito tributário é menor e a inadimplência maior**, o que pode ser explicado pela falta de pagamento tempestivo das parcelas do programa anterior, com a acumulação de novas dívidas tributárias originadas em período posterior, que são incluídas no próximo programa e nunca liquidadas. O que se pode concluir é que os contribuintes vêm migrando suas dívidas tributárias desde o Refis, de 2000, até a Lei nº 11.941, de 2009, e também que, além de o contribuinte não estar pagando o seu passivo tributário nos programas de parcelamento, está também deixando de quitar a sua obrigação tributária corrente com a expectativa de um novo programa de parcelamento.

9. Tem-se percebido que no momento em que a administração tributária inicia as exclusões dos parcelamentos, o que tem ocorrido por volta de dois anos e meio após o período de consolidação, dá-se o surgimento de propostas legislativas para a criação de um novo programa, haja vista a necessidade de emissão de Certidão Negativa ou Positiva com efeitos de Negativas de débitos junto a administração tributária federal para os contribuintes.

10. Para o parcelamento da Lei nº 11.941, de 2009, o cenário não é diferente. Na etapa de negociação de débitos, ocorrida durante o primeiro semestre de 2011, os contribuintes deveriam indicar pormenorizadamente os débitos a serem incluídos no parcelamento, bem como registrar os valores de créditos de Prejuízo Fiscal e de Base de Cálculo da CSLL que utilizariam para amortizar multas e juros. Para concluir essa etapa, o contribuinte deveria ter quitado todas as prestações mínimas devidas desde o mês da opção até o mês anterior ao da negociação. Essas prestações mínimas variavam de R\$ 100,00 (cem reais) até 85% (oitenta e cinco por cento) do valor das prestações devidas em parcelamentos rescindidos, cujos débitos seriam incluídos no parcelamento da Lei 11.941/2009. Nota-se pela tabela 1 que mais de 55% (cinquenta e cinco por cento) dos optantes não concluíram essa etapa, destacando, como principais motivos para a não conclusão, a alta inadimplência em relação ao pagamento das parcelas mínimas, apesar de seu valor irrisório, e o fato de que a partir da negociação as parcelas devidas passariam a ser as parcelas reais, calculadas com base na dívida consolidada, o que implica em aumento substancial no seu valor.

11. Esse comportamento dos contribuintes optantes não causou estranheza, visto que nos programas de parcelamento anteriores, em que não houve etapa de consolidação, cerca de 50% (cinquenta por cento) dos contribuintes foram excluídos no primeiro processamento de exclusão, logo após a consolidação e início da cobrança da parcela efetivamente devida, fato esse que denota que para parte dos optantes o interessante é permanecer vinculado ao parcelamento especial enquanto é cobrada parcela mínima, ou seja, durante o período preparatório para consolidação dos débitos.

12. Por último, convém destacar ainda a complexidade de aplicação das regras estabelecidas para esses parcelamentos especiais no desenvolvimento de sistemas. Como exemplo, o programa instituído pela Lei nº 11.941, de 2009 (bem como suas reaberturas), foi, sem dúvida, o mais complexo de todos. Trouxe em seu bojo diversas regras, tais como, tratamento diferenciado entre débitos com histórico de parcelamento, débitos sem esse histórico, débitos oriundos do aproveitamento indevido de créditos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); várias faixas de prestações com descontos diferenciados de multas e juros, dentre outros. Para atender ao disposto na legislação, foi necessário instituir 14 modalidades de pagamento e parcelamento. É fácil concluir que o tempo necessário à implantação dos sistemas de controle de todas essas modalidades é significativo, período durante o qual os contribuintes ficaram pagando mínimas de R\$ 100,00 (cem reais), provocando desequilíbrio na arrecadação tributária.

(Fl. 4 da Nota Codac/Cobra/Dapar nº 80, de 14 de setembro de 2015.)

13. Essa complexidade, que pode favorecer o contribuinte optante considerando o maior tempo de pagamento de parcela mínima, também o prejudica, na medida que o procedimento de opção não é simples e potencializa a chance de erros. O caráter vinculado da administração tributária não permite o saneamento de ofício dessas inconsistências. Os contribuintes então buscam a tutela jurisdicional, o que implica em mais tratamento de exceção.

14. Importante consignar que o orçamento previsto para desenvolvimento dos sistemas de controle do parcelamento da Lei nº 11.941, de 2009, apenas para as opções que ocorreram em 2009, foi estimado em de 35 milhões de reais e de suas reaberturas de aproximadamente 28 milhões de reais.

15. Assim é que, na tentativa de coibir esse planejamento fiscal, preservando a moralidade daqueles contribuintes que cumprem com as suas obrigações tributárias em dia, impõem-se a necessidade de adoção de medidas de forma que não sejam criados novos programas de parcelamento.

16. Isto posto, sugere-se o encaminhamento desta Nota ao Gabinete do Senhor Secretário da Receita Federal para conhecimento sobre o assunto.

À consideração superior.

*Assinado digitalmente*

RODRIGO ROGÉRIO RIBEIRO

Auditor-Fiscal da RFB

Chefe da Dapar

De acordo. À consideração do Coordenador-Geral da Codac.

*Assinado digitalmente*

FREDERICO IGOR LEITE FABER

Auditor-Fiscal da RFB

Coordenador da Cobra

Aprovo a Nota. Encaminhe-se conforme proposto.

*Assinado digitalmente*

JOÃO PAULO R. F. MARTINS DA SILVA

Auditor-Fiscal da RFB

Coordenador-Geral da Codac