

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 84, DE 2015 (MENSAGEM N.º 270/2014)

Aprova o texto da Convenção Multilateral sobre Assistência Administrativa Mútua em Assuntos Fiscais emendada pelo Protocolo de 1º de junho de 2010, assinada em 3 de novembro de 2011.

Autora: Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional

Relator: Deputado PAUDERNEY AVELINO

I - RELATÓRIO

Em 4 de setembro de 2014, a Excelentíssima Senhora Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional a Mensagem n.º 270 para apreciação do texto da Convenção Multilateral sobre Assistência Administrativa Mútua em Assuntos Fiscais, emendada pelo Protocolo de 1º de junho de 2010, e assinada em 3 de novembro de 2011 durante a Cúpula de Cannes.

Sob a égide da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Convenção em tela, por meio do citado Protocolo, permitiu a adesão dos países do G-20 que se comprometam a resguardar a confidencialidade das informações tributárias.

A Exposição de Motivos Interministerial (EMI) n.º 00136/2013 MRE MF, de 22 de outubro de 2013, da lavra dos Ministros de Estado do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Fazenda, enfatiza a oportunidade da Convenção em comento, inclusive a posição do Brasil no âmbito do G-20, ao permitir cooperação no trato de informações

fiscais entre Estados, observado “rigoroso respeito aos direitos fundamentais do contribuinte”, a par de estabelecer instrumento de aperfeiçoamento da aplicação da legislação nacional, mediante a identificação de ilícitos e sua recuperação.

A citada EMI, no entanto, apresenta duas reservas e duas declarações, devidamente facultadas pelo instrumento em apreço, nos termos de seu art.30. As reservas referem-se: (1) à cobrança de crédito tributário no exterior, disposta especialmente nos arts. 11 a 16, que pelas “informações disponíveis indicam que a cobrança não terá efeito substantivo para a arrecadação brasileira, podendo, também, representar ofensa à legislação nacional” e (2) ao serviço de notificação de documentos, previsto principalmente no art. 17, que “gerariam o ônus administrativo para o Brasil, de atender a demandas estrangeiras, sem o correspondente benefício”.

Quanto às declarações, estas buscam garantir: (1) no Anexo A, que o alcance dos tributos abrangidos pelo acordo e discriminados no art.2º se restrinja ao Imposto de Renda; (2) no Anexo B, a designação do Secretário da Receita Federal do Brasil, ou pessoa por ele indicada, como autoridade competente para a troca de informações.

O Projeto de Decreto Legislativo n.º 84, de 2015, de autoria da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, compõe-se de dois artigos, por meio dos quais aprova a mencionada Convenção Multilateral; sujeita à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos revisionais, como também ajustes complementares que acarretem ônus ao patrimônio nacional, e nos termos do art.2º determina sua vigência na data de publicação.

Por seu turno, a Convenção Multilateral sobre Assistência Administrativa Mútua em Assuntos Fiscais é composta por 32 artigos distribuídos em 6 capítulos, que dispõem sobre:

1. escopo da convenção (Capítulo I): estabelece a assistência administrativa mútua, englobando a troca de informações, a assistência na recuperação de créditos tributários, inclusive adoção de medidas cautelares, e a entrega de documentos; relaciona os tributos envolvidos, abrangendo impostos e contribuição federais, estaduais e municipais, exceto aduaneiros; e declara não se ater aos critérios de nacionalidade ou de residência do contribuinte;

2. definições gerais (Capítulo II): define os termos da Convenção e as designações de autoridades competentes, a serem incluídas no Anexo B;
3. formas de assistência (Capítulo III) dividida em 3 Seções: especifica medidas quanto a: (a) troca de informações, seja a pedido, automática ou espontânea, execução de exames fiscais simultâneos, exames fiscais no exterior e trato de informações conflitantes; (b) assistência na recuperação de créditos tributários, medidas cautelares, documentos que acompanham solicitação, limites de tempos e prioridades na ação; (c) entrega de documentos;
4. disposições relacionadas com todas as formas de assistência (Capítulo IV): identifica formas de atendimento a solicitações; salvaguardas de proteção a pessoas e informações, procedimentos para garantir o sigilo fiscal e o tratamento de processos;
5. disposições especiais (Capítulo V): prevê medidas de implementação da Convenção, os idiomas a serem utilizados e os custos das operações; e
6. disposições finais (Capítulo VI): trata das matérias relacionadas a outros acordos e arranjos internacionais, assinaturas e entrada em vigor da Convenção, aplicação territorial do acordo, apresentação de reservas, forma de denúncia e Depositários e suas funções.

Este instrumento que pretende ser geral, em termos de seu alcance, envolvendo diversas formas de assistência e gama extensa de tributos, assim como multilateral, abarcando cooperação internacional mais eficaz entre número expressivo de países, através da aplicação e interpretação uniforme de suas disposições, como dispõe a introdução do acordo, busca essencialmente a cooperação mútua, com rigorosa observação dos limites estabelecidos para a obrigação de assistência e a previsão de apresentação de reservas, no combate à evasão fiscal.

Sujeita à apreciação das Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, na qual já foi objeto do colegiado, a proposição deve ser apreciada pelo Plenário e nos termos regimentais tramita em regime de urgência.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Finanças e Tributação, além do mérito, examinar o projeto de Decreto Legislativo quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que estabelece procedimentos para exame da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira, e da Súmula n.º 1/08-CFT.

De imediato, cabe observar que o acordo em exame representa um avanço para a legislação tributária, no que se refere à internacionalização das economias e combate aos ilícitos fiscais, e certamente os benefícios que dele advirão justificam a assunção dos gastos que embute.

A velocidade dos negócios e o desenvolvimento da tecnologia nas comunicações, a par da globalização da economia, com que convivemos hoje em dia, refletem na cooperação e na assistência em matéria tributária, apresentando dinâmica própria, com acelerada produção de acordos, quer sejam os tratados de bitributação, quer sejam os crescentes acordos de assistência mútua em matéria tributária, da qual a convenção em apreço é exemplo.

De qualquer sorte, as diversas iniciativas previstas nos instrumentos de assistência mútua, que lançam bases para ações futuras, sem fixação de prazos, encontram previsão no planejamento orçamentário da União em conformidade com as respectivas normas. O Plano Plurianual 2012-2015 atribui ao Ministério das Relações Exteriores a responsabilidade pelas iniciativas de cooperação técnica, como na espécie, e a Lei Orçamentária de 2015 fixa dotação para ações de políticas públicas voltadas à cooperação internacional, de maneira que o projeto em questão pode-se considerar compatível e adequado, sob os aspectos financeiro e orçamentário.

No mesmo sentido, o art.110 da Lei n.º 13.080, de 2 de janeiro de 2015 – Lei de Diretrizes Orçamentárias, ao regular a estimativa das receitas e a fixação das despesas estabelece que poderão ser considerados os efeitos de propostas de alterações na legislação tributária e das contribuições não faz menção a projetos de decreto legislativo, mas tão somente às

provenientes de proposta de emenda constitucional, de projeto de lei ou de medida provisória em tramitação no Congresso Nacional.

Quanto aos aspectos tributários, preliminarmente ressaltamos que o Código Tributário Nacional (CTN) define em seu art. 96 a abrangência da expressão “legislação tributária”, compondo-se tanto de leis, decretos e normas internas, como também de tratados e convenções internacionais, que tratem de matéria tributária. Ademais, o mesmo Código, em seu art. 98, fixa que “os tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, e serão observados pela que lhes sobrevenha.”

A troca de informações fiscais e a assistência de procedimentos entre países são necessárias para o desenvolvimento dos trabalhos de investigação fiscal, essenciais à fiscalização, com vistas à diminuição da evasão fiscal, muitas vezes apresentada sob a forma de investimentos de recursos em outros países. Com efeito, o parágrafo único do art. 199 do CTN preconiza a troca de informações fiscais entre a Fazenda Pública da União e Estados estrangeiros, no interesse da arrecadação e de fiscalização de tributos, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios.

Vale salientar que nos arts. 21 e 22 da Convenção em tela são estabelecidos limites para proteção de pessoas e do sigilo fiscal, vedando quaisquer atos que possam vir a prejudicar pessoas, negócios ou transações, observadas as mesmas limitações impostas às trocas sujeitas à legislação interna, sem ferir, portanto, o disposto nos arts. 198 e 199 do CTN.

Doutra parte, está prevista a apresentação de reservas ao disposto na Convenção, não só no momento da assinatura ou do depósito do instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação da Convenção, como em qualquer data posterior, nos termos do art. 30. E nesse sentido, conforme relatamos, os Ministros de Estado da Fazenda e das Relações Exteriores já manifestaram interesse em destacar reservas e declarações pertinentes, que serão oportunamente apresentadas.

Reconhecido avanço nas relações das administrações tributárias, o acordo em comento é, sem dúvida, o mais importante dos últimos anos, não só pela abrangência de suas ações, como também pela qualidade de seus membros, países que compõem o grupo da OCDE, do qual o Brasil

não faz parte. Trata-se de instrumento de elite e oportunidade única para os países membros do G-20.

Nesses tempos de internacionalização da economia, cabe igualmente a “globalização” das administrações tributárias, garantindo maior eficiência no aproveitamento de informações e nas técnicas de atuação apresentadas pelos demais países.

Vale ressaltar que os acordos para evitar a bitributação internacional, não só evitam a dupla imposição, como facilitam as atividades internacionais e estimulam o fluxo de investimentos, atendo-se, via de regra, ao Imposto de Renda das pessoas físicas e jurídicas.

A presente Convenção, por seu turno, representa outro tipo de assistência técnica entre Estados, com vistas a promover isonomia e justiça fiscal, por meio da cooperação entre fiscos e de consistente troca de informações e de procedimentos fiscais até a recuperação de créditos tributários no exterior, promovendo aperfeiçoamento de ações e controles de arrecadação e fiscalização de tributos internos, excetuados os aduaneiros.

Pelas razões expostas, fica claro que a Convenção Multilateral de Assistência Administrativa Mútua em Assuntos Fiscais, firmada no âmbito da OCDE, com o comprometimento dos membros do G-20 em adotar tal instrumento, é importante para o Brasil e para a administração tributária, tanto no aperfeiçoamento de seus procedimentos fiscais, como na possibilidade de recuperação de receitas sonegadas.

Isto posto, votamos pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira da proposição em apreço, e no mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo n.º 84, de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado PAUDERNEY AVELINO
Relator