

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 421, DE 2015

(Apensados: PL 4258/2016, PL 4279/2016, PL 4341/2016 e PL 4342/2016)

Estabelece isenção do imposto de renda e do imposto sobre operações financeiras para as remessas ao exterior destinadas a custear tratamento médico-hospitalar.

Autor: Deputado EDINHO BEZ

Relator: Deputado EDUARDO CURY

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 421, de 2015, de autoria da Deputado Edinho Bez, altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, com o intuito de isentar do imposto de renda na fonte os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos para residente ou domiciliado no exterior, quando destinados à cobertura: a) de despesas médico-hospitalares com tratamento de saúde, no exterior, de pessoa física residente no País ou de seus dependentes; e b) dos respectivos gastos pessoais do paciente e de um acompanhante, até o limite de R\$ 40.000,00.

O PL estabelece, ainda, que as operações de câmbio destinadas à realização da transferência de recursos ao exterior com as finalidades tipificadas nos itens “a” e “b” acima serão isentas do recolhimento do IOF.

Encontram-se apensadas as proposições descritas a seguir.

O Projeto de Lei nº 4.258, de 2016, de autoria do Deputado Mendonça Filho, altera o art. 60 da Lei nº 12.249, de 2010, a fim de desonerar da incidência do imposto de renda na fonte, até 31 de dezembro de 2019, os

valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos para pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no exterior, destinados à cobertura de gastos pessoais, no exterior, de pessoas físicas residentes no País, em viagens de turismo, negócios, serviço, treinamento ou missões oficiais, até o limite global de R\$ 28.120,00 ao mês, nos termos, limites e condições estabelecidos pelo Poder Executivo. Acresce, ainda, o projeto de lei que o referido limite global previsto não se aplica às operadoras e agências de viagem, as quais, na hipótese de cumprimento da ressalva constante do § 2º, sujeitam-se ao limite de R\$ 14.060,00 ao mês por passageiro, obedecida a regulamentação do Poder Executivo, quanto a limites, quantidade de passageiros e condições para utilização da isenção, conforme o tipo de gasto custeado.

O Projeto de Lei nº 4.279, de 2016, de autoria do Deputado Rubens Bueno, altera o art. 60 da Lei nº 12.249, de 2010, a fim de isentar do imposto de renda na fonte os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos para pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no exterior, destinados à cobertura de gastos pessoais, no exterior, de pessoas físicas residentes no País, em viagens de turismo, negócios, serviço, treinamento ou missões oficiais, até o limite global de R\$ 20.000,00 ao mês, nos termos, limites e condições estabelecidos pelo Poder Executivo.

O Projeto de Lei nº 4.341, de 2016, de autoria da Deputada Clarissa Garotinho, altera o art. 60, da Lei nº 12.249, de 2010, para estabelecer que, após 31 de dezembro de 2015, a alíquota do imposto de renda retido na fonte incidente sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos para pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no exterior, destinados à cobertura de gastos pessoais, no exterior, de pessoas físicas residentes no País, em viagens de turismo, negócios, serviço, treinamento ou missões oficiais, até o limite global de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) ao mês, será de 6,38%.

O Projeto de Lei nº 4.342, de 2016, de autoria do Deputado Diego Garcia, isenta do imposto de renda retido na fonte os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos para pessoa física ou jurídica

residente ou domiciliada no exterior, destinados ao pagamento de prestação de serviços decorrentes de viagens de turismo, negócios, serviço, treinamento ou missões oficiais, de pessoas físicas residentes no País, nos termos, limites e condições estabelecidos pelo Poder Executivo. Determina que enquanto não fixado outro valor limite pelo Poder Executivo, vigorará o valor máximo mensal de R\$ 20.000,00 para a isenção.

O projeto principal e seus apensos vêm a esta Comissão, na forma regimental, para verificação prévia da compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária e, também, para apreciação do mérito, não tendo sido apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar as proposições quanto à 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.

De igual forma, cumpre registrar que, com a recente promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi instituído novo regramento fiscal em nosso sistema jurídico, o qual, além de fixar limites para os gastos públicos até o ano de 2036, reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário. Este último aspecto encontra-se regido pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a seguir transcrito:

"Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."

Assim, tal comando confere status constitucional a algumas das disposições previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária por parte desta Comissão.

De fato, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 (Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016), em seu art. 117, 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 entrarem 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 art. 118 da LDO 2017 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, por sua vez, exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, além de 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.

É sob tais regras que devemos analisar as proposições, mas antes de aprofundarmos o debate das implicações orçamentárias é necessário fazer um breve retrospecto sobre a matéria.

O art. 60 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, concedeu isenção do imposto de renda na fonte sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos para pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no exterior, destinados à cobertura de gastos pessoais, no exterior, de pessoas físicas residentes no País, em viagens de turismo, negócios, serviço, treinamento ou missões oficiais. Estabeleceu o limite global de gastos de R\$ 20.000,00 por mês e o interregno entre 1º de janeiro de 2011 e 31 de dezembro de 2015 como período de vigência do benefício.

Ocorre que tal prazo foi expirado, e a isenção não foi revalidada, sendo essa a justificativa para apresentação de alguns dos projetos em análise.

A matéria foi novamente tratada pela Medida Provisória nº 713, publicada no Diário Oficial de 2 de março de 2016, convertida na Lei nº 13.315, de 20 de julho de 2016. Com sua aprovação, o art. 60 da Lei nº 12.249, de 2010, ganhou nova redação, e o benefício da isenção foi substituído por uma redução da alíquota do imposto de renda na fonte para 6%, mantendo-se o limite de remessa em R\$ 20.000,00 por mês.

Além disso, o art. 2º da Lei nº 13.315, de 2016, estabeleceu a não incidência do imposto sobre a renda na fonte sobre:

- remessas destinadas ao exterior para fins educacionais, científicos ou culturais, inclusive para pagamento de taxas escolares, de taxas de inscrição em congressos, conclaves, seminários ou assemelhados e de taxas de exames de proficiência; e
- remessas efetuadas por pessoas físicas residentes no País para cobertura de despesas médico-hospitalares com tratamento de saúde, no exterior, do remetente ou de seus dependentes.

Portanto, a adequação e compatibilidade orçamentária e financeira deverá ser realizada confrontando-se os benefícios fiscais propostos pelos Projetos de Lei nºs 421, de 2015, 4.258, de 2016, 4.279, de 2016, 4.341, de 2016, e 4.342, de 2016, com os decorrentes da Lei nº 13.315, de 2016.

Nesse contraste, o PL nº 421, de 2015, mostra-se inadequado e incompatível orçamentária e financeiramente, haja vista que ele, além da isenção do imposto de renda para as remessas ao exterior destinadas a custear tratamento médico-hospitalar do paciente, prevê a isenção para o acompanhante, elevando o limite mensal para R\$ 40.000,00 por mês. Ademais estabelece isenção do imposto sobre operações financeiras para tais operações de remessa, benefício não previsto na legislação do tributo.

Em relação a esse excedente de renúncia de receitas, não foram realizadas estimativas de impacto sobre as receitas da União, nem propostas medidas de compensação. Também restou desatendida a LDO 2017, pois não foi observada a vigência máxima de cinco anos para os novos benefícios fiscais.

De forma semelhante, ocorre com as proposições que lhe foram apensadas: o PL nº 4.258, o PL nº 4.279 e o PL nº 4.342, todos de 2016.

O PL nº 4.258, de 2016, exorbita os benefícios fiscais em vigor, na medida em que restabelece a isenção total para as remessas para cobertura de gastos pessoais com viagens de turismo, negócios, serviços, treinamentos ou missões oficiais e eleva o limite mensal de R\$ 20.000,00 para R\$ 28.120,00, caracterizando, assim, uma ampliação de renúncia de receitas, desacompanhada da estimativa de impacto fiscal e de medidas compensatórias.

Os PLs nºs 4.279 e 4.342, ambos de 2016, também restabelecem a isenção tributária total, sem estimar o impacto fiscal ou propor medidas compensatórias, além de não fixarem prazo máximo de vigência do benefício, desatendendo, portanto, a LDO 2017.

Em suma, inegavelmente, a matéria tratada nos referidos projetos de lei envolve a concessão de benefício tributário, sem que tenham

sido apresentadas as estimativas de renúncia de receita e sem que tenham sido atendidos os demais requisitos exigidos pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, acarretando risco ao cumprimento das metas fiscais para o presente e os dois próximos exercícios estabelecidas na LDO para 2017. Dessa forma, os referidos projetos apresentam-se inadequados e incompatíveis sob a ótica orçamentária e financeira.

Dessa forma, fica prejudicado o exame quanto ao mérito dos mencionados projetos 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.

No que respeita ao Projeto nº 4.341, de 2016, observa-se que, diferentemente dos demais, ele fixa em 6,38% a alíquota do imposto de renda retido na fonte sobre as remessas ao exterior destinados à cobertura de gastos de pessoas físicas residentes no País, em viagens de turismo, negócios, serviço, treinamento ou missões oficiais.

Em sua justificativa, a Autora esclarece que o objetivo de sua proposta é o de reduzir o imposto de renda sobre as remessas ao exterior por parte de operadoras e agências de viagem, tendo em vista que, na ocasião, o governo federal não tencionava prorrogar o benefício da isenção do imposto aplicado a essas operações, cujo prazo de vigência havia expirado em 31 de dezembro de 2015.

Tendo em vista que desde a edição da Medida Provisória nº 713, de 2016, a alíquota do imposto de renda sobre essas remessas encontra-se fixada em 6%, cumpre reconhecer que o Projeto de Lei nº 4.341, de 2016, ao propor uma alíquota de 6,38%, aumentaria a arrecadação do tributo e, portanto, é compatível e adequado orçamentária e financeiramente.

Nada obstante, no mérito, encaminhamos voto contrário à sua aprovação. A proposição foi apresentada em outro contexto, em que o prazo de concessão da isenção do art. 60 da Lei nº 12.249, de 2010, havia expirado e a

Medida Provisória nº 713, de 2016, não havia sido editada ainda. De fato, naquele momento, as operadoras e agências de viagem estavam sujeitas à alíquota geral do imposto de renda na fonte para remessas ao exterior de 25%, o que deu causa a grande transtorno ao setor.

Porém, como já mencionado, após a vigência da nova redação do art. 60 da Lei nº 12.249, de 2010, as remessas das operadoras e agências de viagem estão sujeitas à alíquota de 6%, tributação inferior à constante da proposição, que é de 6,38%. Evidentemente, não era intenção da Autora impor-lhes essa sobrecarga fiscal, motivo pelo qual deve ser rejeitado, no mérito, o PL nº 4.341, de 2016.

Diante do exposto, voto pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 421, de 2015, do Projeto de Lei nº 4.258, de 2016, do Projeto de Lei nº 4.279, de 2016, e do Projeto de Lei nº 4.342, de 2016, dispensada a análise dos respectivos méritos, nos termos do art. 10 da Norma Interna desta Comissão; pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 4.341, de 2016, e, no mérito, pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado EDUARDO CURY
Relator