

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 337, DE 2016

Aprova o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai para o Intercâmbio de Informações em Matéria Tributária, assinado em Brasília, em 23 de outubro de 2012.

Autora: REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA
NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

Relator: Deputado IZALCI LUCAS

I - RELATÓRIO

O Poder Executivo, por meio da Mensagem nº 472, de 2015, enviou o “Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai para o Intercâmbio de Informações em Matéria Tributária, assinado em Brasília, em 23 de outubro de 2012”, para apreciação do Congresso Nacional.

Submetido à análise da Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, ele foi aprovado, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo nº 337, de 2016, ora submetido à análise desta Comissão de Finanças e Tributação (CFT).

Em termos sucintos, o Acordo visa ao intercâmbio de informações que possam interessar à administração e à aplicação do Direito Tributário das Partes acordantes, para fins de determinação, liquidação e arrecadação dos tributos; de cobrança e execução de reclamações tributárias; e investigação ou ajuizamento de casos em matéria tributária, como disposto no Artigo 1.

São alcançados os seguintes tributos, conforme o Artigo 3:

a) na República Federativa do Brasil, os tributos de competência da União, de qualquer natureza e denominação, administrados pela Receita Federal do Brasil;

b) na República Oriental do Uruguai, os impostos nacionais de qualquer natureza e denominação.

Poderão ser objeto de intercâmbio, segundo o Artigo 5, as seguintes informações:

a) as que estejam em poder de bancos, outras instituições financeiras e de qualquer pessoa que atue na qualidade de representante ou fiduciário, incluídos os agentes designados e fiduciários;

b) as relativas à propriedade de sociedades, sociedades de pessoas, fideicomissos, fundações, e outras pessoas, informações referentes a todas as pessoas que compõem uma cadeia de propriedade; no caso de fideicomissos, informações sobre os fideicomitentes, os fiduciários e os beneficiários; e, no caso de fundações, informações sobre os fundadores, os membros do conselho da fundação e os beneficiários.

O Artigo 6 prevê a possibilidade de fiscalização tributária no exterior, quando, por meio de uma solicitação escrita, a Parte requerida poderá autorizar os representantes da autoridade competente da Parte requerente, na medida permitida por seu Direito interno e com o expresse consentimento por escrito das pessoas submetidas a fiscalização ou investigação, a entrevistar-se com tais pessoas e examinar documentos.

O Artigo 7 estabelece as condições segundo as quais as Partes poderão recusar um pedido, vedando o fornecimento de informação que a Parte requerente não poderia obter em virtude da própria legislação interna. Também é vedada a busca de informações meramente especulativas (*fishing expeditions*). Segredos comerciais, empresariais, industriais e profissionais não são objeto de intercâmbio.

O Artigo 8 impõe o dever de sigilo às informações recebidas, que somente poderão ser reveladas às pessoas e autoridades encarregadas da gestão ou arrecadação dos tributos.

O Artigo 9 determina que os custos ordinários na execução do Acordo ficam a cargo da Parte requerida e que os extraordinários serão suportados pela requerente.

Conforme Exposição de Motivos EMI 223/2015 MRE MF, o texto do Acordo atenderia aos interesses do País, levando em conta preocupações da autoridade tributária em combater a fraude e a evasão fiscal, assim como em reduzir o espaço para práticas de elisão ou planejamento fiscal. Tais práticas seriam especialmente relevantes no contexto internacional atual de busca de maior transparência tributária, de maior cooperação entre as administrações tributárias e de combate ao planejamento tributário abusivo, considerado pelo G-20 como um dos agravantes da crise financeira global.

Ainda segundo o Poder Executivo, a assinatura de um Acordo de troca de informações atenderia ao interesse do Brasil em ter acesso a informações relativas ao imposto de renda, que digam respeito a rendimentos ou ganhos de capital obtidos por residentes do País no Uruguai. Tais informações poderiam ser utilizadas pela Receita Federal do Brasil no combate à fraude e evasão fiscal.

O Projeto de Decreto Legislativo foi encaminhado às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, Constituição e Justiça e de Cidadania e de Finanças e Tributação, para análise de adequação financeira e orçamentária e de mérito.

Cumprе ressaltar que, na votação ocorrida na Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, foi aprovada uma ressalva à parte final do Artigo 1 do Acordo e que, em 7 de fevereiro de 2017, a referida Representação enviou à Câmara dos Deputados o Ofício nº 1/2017, deferindo “a substituição do texto do Projeto de Decreto Legislativo nº 337, de 2016, considerando que as notas taquigráficas da reunião da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, realizada no dia 22/3/2016, evidenciam a existência de erro material na versão da aludida proposição originalmente encaminhada à Câmara dos Deputados, em relação ao que foi deliberado por aquele Colegiado”.

O texto do Projeto de Decreto Legislativo nº 337, de 2016, foi substituído, estando em análise, portanto, a redação já corrigida.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

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

Verifica-se que o Acordo referente ao Projeto de Decreto Legislativo nº 337, de 2016, trata apenas cooperação para troca de informações tributárias entre os Governos do Brasil e do Uruguai, não causando nenhuma variação negativa nas contas do União e, portanto, não há implicação financeira e orçamentária.

Quanto ao mérito, somos pela sua aprovação.

Peço vênica aos colegas desta Comissão, para utilizar a mesma linha de argumentação que expus ao relatar o Projeto de Decreto Legislativo nº 435, de 2016, que trata do Acordo firmado entre o Brasil e o Governo das Ilhas Cayman, parecer aprovado na CFT em 5 de abril deste ano.

De fato, esses Acordos inserem-se num novo contexto mundial no que concerne ao combate à fraude e à elisão fiscal, caracterizado pela intolerância à ocultação de renda e patrimônio por parte de contribuintes de grande porte, que, abusivamente, deslocam seus bens e rendimentos tributáveis para jurisdições com tributação reduzida ou inexistente, os chamados “paraísos fiscais”.

Reflexo recente dessa tendência foi a edição do Decreto nº 8.842, de 29 de agosto de 2016, que promulgou a Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária, formatada no âmbito

da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE e aprovada no Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 105, de 14 de abril de 2016.

Na mesma linha, com lastro no Decreto Legislativo nº 146, de 25 de junho de 2015, o Governo baixou o Decreto nº 8.506, de 24 de agosto de 2015, que trata do “Foreign Account Tax Compliance Act” – FATCA, importante acordo com os Estados Unidos da América de troca de informações financeiras.

Agora em discussão o presente Projeto de Decreto Legislativo, que trata de outro parceiro internacional de grande importância - o Governo do Uruguai –, em especial no que tange ao movimento de capital.

De acordo com a última pesquisa Capitais Brasileiros no Exterior – CBE, divulgada pelo Banco Central e referente ao ano-base de 2015¹, encontram-se no Uruguai algo como US\$2,6 bilhões na forma de investimentos diretos, capitais pertencentes a 400 investidores brasileiros, grande parte deles concentrados em atividades financeiras (US\$1,4 bilhões).

Promulgado o presente Acordo, o Governo brasileiro terá acesso a informações fiscais e financeiras desses investimentos, inclusive as necessárias para garantir execuções fiscais e investigações penais. Além disso, a Secretaria da Receita Federal do Brasil poderá realizar fiscalizações tributárias conjuntas com as autoridades do Uruguai.

Aliás, o efeito positivo da aprovação deste Acordo será imediato, sentido mesmo antes da primeira ação concreta realizada sob seu amparo jurídico, pois será estabelecido um marco simbólico importante. Sonegadores poderão até conseguir o deslocamento do patrimônio oculto para algum outro refúgio, ainda protegido pelo sigilo fiscal e bancário. Mas a adesão do Uruguai e de tantos outros países com tributação favorecida a acordos como este aponta tendência inequívoca em favor da transparência fiscal, forçando desde já mudança no comportamento dos contribuintes mais renitentes em recolher os tributos devidos.

¹ <http://www4.bcb.gov.br/rex/CBE/Port/ResultadoCBE2015p.pdf> Acesso em 20-4-2016.

Assim, a promulgação do presente Acordo por si só induzirá à melhoria no cumprimento voluntário das obrigações tributárias correntes, além de, como já mencionado, facilitar sobremaneira o combate à evasão fiscal, a recuperação de dinheiro expatriado ilicitamente e a condenação penal dos sonegadores, merecendo, portanto, o apoio desta Comissão.

No entanto, entendemos que o Projeto de Decreto Legislativo nº 337, de 2016, não deva ser prosperar na forma em que foi aprovado na Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, haja vista que contém ressalva que suprime a seguinte expressão:

Os direitos e garantias reconhecidos às pessoas pela legislação ou prática administrativa da Parte requerida continuarão sendo aplicáveis sempre que não impeçam ou retardem indevidamente o intercâmbio efetivo de informações.

A Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL entendeu que essa parte do Artigo 1 poderia representar uma ofensa aos direitos e garantias constitucionais do contribuinte.

Com a devida vênia ao relator da matéria na Representação, Deputado Rocha, e às Sras. e Srs. Parlamentares que acolheram seu parecer, não concordamos com tal posicionamento, alertando, ainda, para o fato de que a ressalva aposta ao Acordo prejudicará sobremaneira sua efetiva aplicação, tão necessária para deslinde de ações de fiscalização e de combate à sonegação fiscal, como mostrado anteriormente.

Também aqui nos socorremos de arrazoados constantes do nosso parecer referente ao Acordo firmado com as Ilhas Cayman.

Salvo melhor juízo, o afastamento da aplicabilidade do debatido dispositivo mostra-se excessivo e inconveniente.

É que o referido texto teve como fonte o modelo proposto pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, cujas versões em inglês, espanhol e português seguem abaixo:

The rights and safeguards secured to persons by the laws or administrative practice of the requested Party remain applicable

*to the extent that they do not **unduly** prevent or delay effective exchange of information.*²

*Los derechos y garantías reconocidos a las personas por la legislación o la práctica administrativa de la Parte requerida seguirán siendo aplicables siempre que no impidan o retrasen **indebidamente** el intercambio efectivo de información.*³

*Os direitos e as salvaguardas garantidos a pessoas pelas leis ou pela prática administrativa da Parte requerida permanecem aplicáveis na medida em que não afastem ou atrasem **indevidamente** o efetivo intercâmbio de informações.*

Como faz parte de um modelo padrão, trata-se de texto já consagrado no âmbito do Direito Internacional, sendo evidente que os países que integram a OCDE seguem o Estado Democrático de Direito.

Ademais tal redação, qualificada pelo advérbio “indevidamente” (“unduly”, “indebidamente”), parece mais vocacionada a prevenir aquilo que corriqueiramente é chamado de “abuso do direito”, expressão muito criticada pela doutrina nacional, mas que sintetiza de forma inequívoca o instituto jurídico, positivado no Brasil desde a aprovação do Código Civil de 2002 (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), nos termos do seu art. 187:

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Também podemos citar a “litigância de má fé”, combatida em vários dispositivos do novo Código do Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015).

É possível, então, alinhar uma linha de interpretação que enxergue a parte final do Artigo 1 como uma espécie de remédio para o “abuso de direito” ou “litigância de má fé”, somente aplicável em caso de exercício de direito de forma excessiva, irregular, de má fé, realizada apenas para postergar ou inviabilizar a troca de informações, em analogia ao previsto nos nossos Códigos.

² <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/2082215.pdf> Acesso em 15-9-2016.

³ <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/37975122.pdf> Acesso em 15-9-2016.

Note-se que o próprio Acordo oferece remédios para que a Parte requerida se recuse a prestar informações cujo desvelamento afronte seu ordenamento jurídico. Tais salvaguardas estão no parágrafo 3 do Artigo 5 e no parágrafo 4 do Artigo 7:

Artigo 5

Intercâmbio de Informações a Pedido

3. Se expressamente solicitado pela autoridade competente da Parte requerente, a autoridade competente da Parte requerida fornecerá as informações com fundamento neste artigo, **na extensão permitida por suas leis internas**, na forma de depoimentos de testemunhos e de cópias autenticadas de documentos originais.

Artigo 7

Possibilidade de Recusar um Pedido

4. A Parte requerida **poderá recusar** um pedido de informações se a comunicação das mesmas **for contrária à ordem pública** (“ordre public”).

Como se vê, a autoridade tributária brasileira somente fornecerá informações solicitadas a pedido da autoridade do Uruguai nos limites estabelecidos por nossas leis internas. Ademais, o fisco nacional poderá negar pedido em desacordo com os cânones da ordem pública, assim entendidos os parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal e pelo arcabouço jurídico pátrio.

Salvo melhor juízo, é nesse contexto mais amplo que se deve interpretar a parte final do artigo 1 do Acordo.

Também deve ser ressaltada a necessidade de se homogeneizar o entendimento da Casa sobre o assunto. Em 3 de agosto de 2016, a CREDN aprovou parecer favorável ao Acordo entre a República Federativa do Brasil e a Confederação Suíça para o Intercâmbio de Informações sobre Matéria Tributária (Projeto de Decreto Legislativo nº 486, de 2016 – Mensagem nº 128, de 2016), cuja redação do parágrafo 4 do Artigo 1 é

quase idêntica à constante da parte final do Artigo 1 do Acordo ora apreciado, inclusive porque a fonte original é exatamente a mesma: o modelo da OCDE acima transcrito.

Entretanto, para a elaboração do Projeto de Decreto Legislativo nº 486, de 2016, não foi feita nenhuma observação quanto à inconstitucionalidade do dispositivo pelo Relator da matéria, Deputado Bruno Covas. Portanto, até como forma de uniformizar o entendimento da matéria por parte do Congresso Nacional, entendemos que não devam ser impostas restrições à aprovação integral do Acordo com o Uruguai, sem nenhuma ressalva.

Cumpre ressaltar, uma vez mais, o grande interesse do Governo brasileiro em não prejudicar ou retardar a aplicação de acordos de intercâmbio de informações tributárias como este. É por meio desses instrumentos que governos de países ou dependências com tributação favorecida e regimes fiscais privilegiados, inclusive os assim enquadrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil na Instrução Normativa RFB nº 1.037, de 4 de junho de 2010, buscam adequar-se às novas normas internacionais que exigem maior transparência das transações financeiras e das informações fiscais, com óbvio proveito das Partes contratantes.

Dessa forma, apresentamos para análise deste Comissão o Substitutivo em anexo, no qual foi suprimida a ressalva constante da proposição em debate.

Pelo exposto, **votamos pela não implicação em matéria orçamentária ou financeira do Projeto de Decreto Legislativo nº 337, de 2016, não cabendo a esta Comissão pronunciamento quanto à sua adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela sua aprovação, nos termos do Substitutivo em anexo.**

Sala da Comissão, em de maio de 2017.

Deputado IZALCI LUCAS

Relator

CONLE.AC.NGPS.2017.05.30-6968

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 337, DE 2016 (MENSAGEM Nº 472/2015) (AV 534/2015)

Aprova o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai para o Intercâmbio de Informações em Matéria Tributária, assinado em Brasília, em 23 de outubro de 2012.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai para o Intercâmbio de Informações em Matéria Tributária, assinado em Brasília, em 23 de outubro de 2012.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer emendas ou ajustes complementares ao Acordo que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de maio de 2017.

Deputado IZALCI LUCAS
Relator