

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N^º , DE 2017
(Do Sr. HUGO LEAL)

Autoriza a Administração Tributária a fornecer a órgãos de controle externo informações protegidas por sigilo fiscal para a fiscalização de renúncias de receitas públicas e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar autoriza a Administração Tributária a fornecer aos órgãos de controle externo informações protegidas por sigilo fiscal para a fiscalização de renúncias de receitas públicas e a divulgar informações relativas a essas fiscalizações.

Art. 2º O art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passa a vigorar com as seguintes alterações::

“Art. 198.....

.....
§ 1º

.....
III – solicitações dos órgãos de controle externo de que tratam os arts. 70 e 75 da Constituição Federal para a fiscalização de renúncias de receitas públicas mediante a realização de inspeções, levantamentos, acompanhamentos ou auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional.

.....
§ 3º

.....
IV – fiscalizações de que trata o inciso III do § 1º deste artigo.”
(NR).

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Brasil tem uma das maiores cargas tributárias do mundo, que, em 2015, correspondeu a, aproximadamente, 32% do Produto Interno Bruto (PIB). Dadas as particularidades de cada sistema tributário, comparações entre países exigem cuidado. Apesar disso, causa perplexidade o fato de a carga tributária brasileira, conforme o jornal O Globo noticiou em agosto de 2017, ser superior a de países desenvolvidos, como Estados Unidos e Canadá. Igualmente desconcertante é saber que o País tem carga tributária similar à da Alemanha e do Reino Unido, especialmente quando consideramos a baixa qualidade da nossa infraestrutura e dos nossos serviços públicos.

Talvez como um modo de atenuar essa pesada carga, inúmeras são as desonerações tributárias presentes no nosso sistema de tributação, entre elas, a desoneração da folha de pagamentos, os incentivos para micro e pequenas empresas e o Inovar Auto. Segundo o Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2014, elaborado pelo Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da Secretaria da Receita Federal do Brasil, as desonerações tributárias, em sentido amplo, podem servir para os seguintes fins: i) simplificar ou diminuir os custos da administração; ii) promover a equidade; iii) corrigir desvios; iv) compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo; v) compensar ações complementares às funções típicas de Estado desenvolvidas por entidades civis; vi) promover a equalização das rendas entre regiões; ou vii) incentivar determinado setor da economia.

O demonstrativo acima referido evidencia, parcialmente, a pressão que as desonerações tributárias exercem sobre as contas públicas, na medida em que traz informações sobre os incentivos que têm como finalidades as quatro últimas acima citadas. Com efeito, esse subconjunto de desonerações comporá os denominados gastos tributários, que, na acepção

utilizada no relatório, “são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando a atender objetivos econômicos e sociais e constituem-se em uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação potencial e, consequentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.” Vale lembrar que, ainda de acordo com o demonstrativo sobredito, esses gastos tributários representam cerca de 20% da arrecadação tributária federal.

Nesse contexto, o controle desses gastos assume papel de destaque. Cabe aos formuladores da política tributária, em especial ao Poder Legislativo, avaliar o impacto das desonerações. É preciso saber, sistematicamente, se os incentivos e benefícios fiscais previstos na legislação realmente estão a alcançar os objetivos a que se propõe, para que, a partir dessa avaliação, possam ser revistos, aprimorados ou abandonados. Uma desoneração tributária que se desvia de seus fins causa prejuízos para a sociedade, porque priva o Estado de receitas necessárias para a prestação de serviços públicos da maior relevância, como educação, saúde e segurança, e distorce a alocação de recursos, ao privilegiar determinados grupos privados em detrimento da população em geral.

No Brasil, a forma como está regulado o sigilo fiscal obsta a avaliação sistemática das desonerações tributárias. O art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional (CTN) –, que, sem prejuízo do disposto na legislação criminal, veda a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades, tem sido interpretado de forma bastante restritiva. Ilustra bem essa interpretação um caso julgado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande Sul em maio de 2017, em que o Ministério Público Estadual ajuizou uma ação em desfavor do Governo estadual, para que o próprio *parquet* e o Tribunal de Contas estadual obtivessem os dados necessários para a fiscalização e controle de desonerações tributárias.

Certamente, as informações abrangidas pelo art. 198 do CTN estão, como ensina o magistério de Alexandre de Moraes (Direito constitucional. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 47-8), estão associadas a relações subjetivas e de trato íntimo da pessoa, suas relações familiares e de amizade, e a todos os demais relacionamentos, inclusive relações comerciais, laborais e estudantis, entre outras. Para salvaguardar esse espaço íntimo, a Constituição protege, no rol dos direitos fundamentais, as pessoas contra intromissões externas ilícitas, ao assegurar, em seu art. 5º, X, a inviolabilidade da intimidade, vida privada, honra e imagem. É igualmente certo, contudo, que o interesse público autoriza a flexibilização do sigilo fiscal.

O próprio CTN prevê três exceções à vedação contida em seu art. 198. Primeira, requisições de autoridade judiciária no interesse da justiça. Segunda, solicitações de autoridade administrativa no interesse da Administração Pública, desde que seja comprovada a instauração regular de processo administrativo, no órgão ou na entidade respectiva, com o objetivo de investigar o sujeito passivo a que se refere a informação, por prática de infração administrativa. Terceira, prestação de assistência mútua entre a Fazenda Pública da União e as dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações, na forma estabelecida, em caráter geral ou específico, por lei ou convênio.

Nesse cenário, incluir entre as exceções ao sigilo fiscal as requisições dos Tribunais de Contas é medida que se impõe. A fiscalização de renúncias de receitas por esses tribunais insere-se no conjunto de atividades de controle externo constitucionalmente previstas, visando determinar se tais desonerações favorecem a população e cumprem seus propósitos de forma eficiente. Essas fiscalizações são da maior relevância para o interesse público, pois têm o condão de indicar a necessidade de manter, aprimorar ou revogar os benefícios e incentivos fiscais existentes no sistema tributário brasileiro. Trata-se, portanto, de um importante mecanismo de avaliação do impacto dos sobreditos incentivos e benefícios.

O presente projeto sugere que as solicitações dos Tribunais de Contas para a fiscalização de renúncias de receitas públicas passem a constituir uma exceção ao sigilo fiscal. Com a aprovação dessa medida, a Administração Tributária poderá fornecer aos órgãos de controle externo informações até então protegidas por sigilo fiscal. Além disso, os Tribunais de Contas poderão divulgar livremente as informações obtidas a partir dessas fiscalizações. Visto que haverá um mecanismo legal de transferência automática de dados e informações, as avaliações do impacto de desonerações tributárias poderão ser feitas de forma mais eficiente e os resultados poderão ser apresentados mais rapidamente.

Sala das Sessões, em de 2017.

Deputado HUGO LEAL

(PSB / RJ)