

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 378/2017 ¹
(Apensado: PLP nº 487/2018)

1. Síntese da Matéria:

ADEQUADO.

A proposição tenciona inserir novo artigo na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para estabelecer que as proposições legislativas que concedam ou ampliem incentivos ou benefícios de natureza tributária geradores de renúncia de receita contenham metas anuais de desempenho e critérios objetivos para avaliação anual da eficiência de cada programa criado ou ampliado. Caberá ao Tribunal de Contas da União – TCU fazer avaliações do cumprimento das metas traçadas no lançamento do programa, de forma objetiva, no prazo de sessenta dias do encerramento de cada exercício. O não atingimento das metas por dois anos consecutivos ou três anos intercalados ensejará a recomendação ao Congresso Nacional para a extinção do programa.

Em 12/04/2018, foi apensado o Projeto de Lei Complementar nº 487, de 2018. O Projeto propõe alteração em artigos da Lei Complementar nº 101, de 2000, para estabelecer a avaliação periódica dos impactos econômicos-sociais para concessão e alteração de incentivo ou benefício de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial do qual decorra renúncia de receita ou aumento de despesa.

Foi apresentado Substitutivo na CFT.

2. Análise:

Ambas as iniciativas vêm ao encontro das preocupações do Governo, dos especialistas em orçamento e do mercado quanto à grave crise fiscal que temos passado nos últimos anos, provocada, em grande parte, pelo descontrole das contas públicas.

As proposições ora sob análise desta Comissão são relevantes e extremamente benéficas ao país, porque buscam aperfeiçoar o sistema de controle interno e externo exercido sobre a condução de políticas públicas financiadas por meio de benefícios tributários, financeiros, creditícios e patrimoniais mediante a adoção de mecanismos que garantam avaliações periódicas de sua eficiência, conferindo maior racionalidade na alocação de recursos públicos.

Foi proposto Substitutivo aos PLP nº 378/2017 e 487/2018, mantendo, por óbvio, as premissas trazidas pelos autores quanto à avaliação de impacto econômico-social dos benefícios e incentivos, por meio da exigência de metas de desempenho, assegurando maior transparência e mecanismos de controle jurídico, econômico, social e político sobre tais programas.

Está sendo proposta uma alteração no artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, para estabelecer que, no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, deverá constar o limite para a manutenção, concessão e ampliação dos incentivos e dos benefícios de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial para pessoas jurídicas, dos quais decorra renúncia de receita ou aumento de despesa.

Já no artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pretende-se incluir os conceitos de funcionalidade e efetividade, que são os fundamentos legais para a análise do desempenho dos

¹ Solicitação de Trabalho 570/2018 da Secretaria da Comissão de Finanças e Tributação para atender ao disposto no art. 10-A da Norma Interna da CFT.

benefícios e incentivos tributários, financeiros, creditícios ou patrimoniais de que tratam os Projetos em análise.

Também entende-se ser necessário delimitar os benefícios e incentivos que estamos tratando. Para isso, estamos especificando no caput do artigo 14-A da Lei Complementar nº 101/2000, que a exigência de metas de desempenho e os critérios objetivos para avaliação da eficiência só se aplicam aos incentivos e benefícios de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial concedidos para pessoas jurídicas, excluindo-se do âmbito desta proposição legislativa, todos os benefícios de pessoas físicas. Tal medida se faz necessária em razão da impossibilidade de se estabelecer metas de desempenho ou critérios para avaliação dos incentivos e benefícios dados a pessoas físicas, uma vez que estes buscam, muitas vezes, proteger os cidadãos hipossuficientes, fomentar políticas públicas para determinados setores da nossa sociedade, além de compensar os contribuintes de eventuais injustiças sociais e econômicas.

No parágrafo 1º do artigo 14-A, estendeu-se a exigência de metas de desempenho, para posterior avaliação periódica, a todos os projetos de lei, projetos de lei complementar, medida provisória, bem como emendas ou pareceres a eles apresentados, que concedam, ampliem, renovem ou alterem os incentivos e benefícios a pessoas jurídicas, que estamos tratando nesta Lei Complementar.

Além disso, no § 2º, determina-se que as metas e objetivos a serem alcançados pelas pessoas jurídicas deverão ser descritas de forma clara e precisa, especificando o exercício financeiro em que se pretende atingir cada uma das metas.

No § 3º do Substitutivo, determina-se que as metas de desempenho deverão estar baseadas em indicadores quantitativos e qualitativos, e apresento, a título exemplificativo, alguns tipos de metas que poderão ser estabelecidos, como o número de empregos diretos e indiretos gerados, o aumento ou diminuição de exportações e/ou importações de determinados produtos, ou o aumento da arrecadação de determinados impostos ou contribuições para outros entes federados.

No § 4º, especificou-se que, para cada incentivo e benefício para pessoa jurídica, do qual decorra renúncia de receita, deverá ser designado o órgão gestor, do Poder Executivo, responsável pelo seu acompanhamento, monitoramento e avaliação periódica anual, por meio de relatórios quanto ao atingimento das metas de desempenho previamente estabelecidas. Tal previsão é necessária, a fim de assegurar o comprometimento do Poder Executivo no estabelecimento das metas e na avaliação periódica de sua efetividade. Depois que os órgãos responsáveis pelos benefícios e incentivos elaborarem os relatórios de desempenho, caberá, nos termos do § 5º do artigo 14-A da LRF, ao Tribunal de Contas do ente da Federação responsável pela concessão de tais benefícios e incentivos, avaliar esses relatórios para verificar o atingimento ou não das metas previamente estabelecidas. Caso os Tribunais de Contas constatem falhas ou omissões na elaboração dos relatórios de desempenho dos benefícios e incentivos, poderão ser requisitadas informações adicionais dos órgãos gestores e executarem diligências necessárias para a efetiva avaliação quanto ao atingimento das metas de desempenho (§ 6º). Propôs-se que, quando verificado, por três anos consecutivos, o não atingimento de 75% (setenta e cinco por cento) das metas previstas para cada um dos respectivos exercícios financeiros, o Tribunal de Contas do ente da Federação recomendará ao respectivo Poder Legislativo, a revogação do programa, em razão de sua ineficiência (§ 7º).

Também é necessário estabelecer um limite temporal para a vigência dos benefícios e incentivos de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial para pessoas jurídicas, de modo a garantir a sustentabilidade financeira e orçamentária do ente concedente, e a verificação da viabilidade econômica de que tais benefícios sejam extintos ou renovados. Nesse sentido, propôs-se que os incentivos ou benefícios não poderão ultrapassar o período de vigência de 05 (cinco) anos (§ 8º), renováveis por iguais e sucessivos períodos, desde que comprovado, por meio de parecer do Tribunal de Contas, o atingimento de, no mínimo, 75% (setenta e cinco por cento) das metas e

objetivos previstos para todo o período original de vigência do incentivo ou benefício. Além disso, o Substitutivo estabelece que deverão ser apresentadas novas metas e novos objetivos a serem alcançados, a cada renovação do período de vigência de tais incentivos e benefícios (§ 9º). Também fixou-se uma quarentena de 05 (cinco) anos para os incentivos e benefícios que forem revogados em razão do não atingimento das metas originalmente previstas (§ 10). Ou seja, nesse período de 05 anos, não poderá ser apresentada nova proposta de concessão de benefício ou incentivo idêntico ao que eventualmente tenha sido revogado. Quanto à transparência, propôs-se que seja dada divulgação à lista de pessoas jurídicas que obtiverem esses benefícios e incentivos de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial, da qual decorra renúncia de receita ou aumento de despesa, com os respectivos valores aproveitados (§ 11). Além disso, foi proposta alteração no Código Tributário Nacional em seu artigo 198, §3º, para que não seja vedada a divulgação de informações relativas aos benefícios e incentivos de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial para pessoas jurídicas, da qual decorra renúncia de receita ou aumento de despesa. Por fim, para assegurar a segurança jurídica desta proposição, foi especificado no Substitutivo, que essas novas regras não produzem efeitos sobre os incentivos e benefícios que se encontram vigentes até a data de sua publicação.

Brasília, 1 de Junho de 2018.

Sidney José de Souza Júnior
Consultor de Orçamento