



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.648-A, DE 2019

(Do Senado Federal)

PLS nº 457/2018

Ofício nº 442/2019 (SF)

Dispõe sobre sistema federal de avaliação do impacto e da efetividade dos benefícios financeiros e creditícios e dos incentivos fiscais de natureza tributária concedidos em operações de crédito concedidas pelo Sistema Financeiro Nacional; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação (relator: DEP. EDUARDO CURY).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

**FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).**

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre processo de avaliação do impacto e da efetividade dos benefícios financeiros e creditícios e dos incentivos fiscais de natureza tributária concedidos em operações de crédito realizadas no Sistema Financeiro Nacional.

Art. 2º Para efeitos desta Lei, consideram-se:

I – benefícios ou subsídios creditícios: os gastos decorrentes de programas oficiais de crédito, operacionalizados por meio de fundos ou programas, a taxas de juros inferiores ao custo de emissão do Tesouro Nacional;

II – benefícios ou subsídios financeiros: os desembolsos realizados por meio das equalizações de juros cujos valores constam do orçamento da União; e

III – incentivos fiscais de natureza tributária: as renúncias tributárias com objetivo de fomentar políticas creditícias.

Parágrafo único. Os incentivos fiscais de natureza tributária referidos no inciso III compreendem isenções tributárias sobre os rendimentos auferidos em contas de depósitos de poupança, letras de crédito, certificados de recebíveis e outros títulos ou instrumentos financeiros, conforme regulamentação do Ministério da Economia.

Art. 3º O Ministério da Economia publicará anualmente, até 1º de julho, na internet, demonstrativos sobre:

I – impacto fiscal dos benefícios ou subsídios creditícios, bem como dos incentivos fiscais de natureza tributária, concedidos em operações de crédito realizadas no Sistema Financeiro Nacional; e

II – os desembolsos e as inscrições em restos a pagar realizados por meio de benefícios ou subsídios financeiros.

§ 1º Os demonstrativos previstos nos incisos I e II têm as seguintes finalidades:

I – apurar custo fiscal explícito e implícito das operações creditícias e financeiras, identificadas, no mínimo, por região, modalidade, programa de aplicação e setores da economia beneficiados;

II – apresentar periodicamente os objetivos e os resultados econômicos e sociais da política creditícia, a fim de incentivar a entrega de resultados na forma mais adequada às necessidades dos beneficiários;

III – melhorar a alocação de recursos entre programas de crédito e outros programas governamentais, especialmente a partir de análises de custos e benefícios auferidos e potenciais; e

IV – evidenciar o custo das políticas creditícias em base orçamentária equivalente à de outros gastos federais.

§ 2º Os demonstrativos evidenciarão os setores da economia beneficiados pelo direcionamento dos recursos captados em depósitos de poupança, letras de crédito, certificados de recebíveis e outros títulos ou instrumentos financeiros contemplados na regulamentação de que trata o parágrafo único do art. 2º.

§ 3º Os subsídios derivados de operações de crédito realizadas por instituições financeiras oficiais de crédito lastreadas em recursos captados pelo Fundo

de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) a taxas inferiores ao custo de emissão do Tesouro Nacional serão evidenciados nos demonstrativos de que trata este artigo.

§ 4º A taxa de juros utilizada no cálculo do custo de emissão do Tesouro Nacional será obtida pelo custo médio de emissão dos títulos públicos federais, estabelecido por metodologia divulgada pelo Ministério da Economia.

§ 5º Para fins de regionalização do subsídio financeiro ou crédito apurado, será considerado o critério de localização do beneficiário final.

§ 6º Enquanto não for possível a aplicação dos critérios estabelecidos nos incisos I, quanto à regionalização, e II do § 1º, ou caso seja inviável a aplicação desses critérios, deverão ser especificadas, em nota explicativa nos demonstrativos a que se refere o **caput**, as razões que justificam a sua não aplicação.

§ 7º Atos próprios dos Poderes Executivo e Legislativo poderão estabelecer acordos de cooperação técnica para estimar os impactos fiscais de proposições que impliquem prorrogação ou ampliação das despesas com subsídios e subvenções creditícios.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 18 de junho de 2019.

Senador Davi Alcolumbre
Presidente do Senado Federal

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 3.648, de 2019, de autoria do Senado Federal, trata do sistema federal de avaliação do impacto e da efetividade dos benefícios financeiros e creditícios e dos incentivos fiscais de natureza tributária concedidos em operações de crédito concedidas pelo Sistema Financeiro Nacional.

O art. 2º do PL apresenta as definições de benefícios ou subsídios creditícios, benefícios ou subsídios financeiros e os incentivos fiscais de natureza tributária. Nos incentivos fiscais de natureza tributária, estão compreendidas as isenções sobre os rendimentos auferidos em contas de depósitos de poupança, letras de crédito, certificados de recebíveis e outros títulos ou instrumentos financeiros, conforme regulamentação do Ministério da Economia (parágrafo único).

Segundo o art. 3º do projeto, o Ministério da Economia deverá publicar anualmente, até 1º de julho, na internet, demonstrativos sobre impacto fiscal

dos benefícios ou subsídios creditícios, bem como dos incentivos fiscais de natureza tributária, concedidos em operações de crédito realizadas no Sistema Financeiro Nacional, e sobre os desembolsos e as inscrições em restos a pagar realizados por meio de benefícios ou subsídios financeiros.

O § 1º deste artigo estabelece as finalidades dos demonstrativos que incluem, entre outras, apurar custo fiscal explícito e implícito das operações creditícias e financeiras, identificadas, no mínimo, por região, modalidade, programa de aplicação e setores da economia beneficiados, e evidenciar o custo das políticas creditícias em base orçamentária equivalente à de outros gastos federais.

Os §§ 2º e 3º do art. 3º estabelecem que os demonstrativos evidenciarão, respectivamente:

- os setores da economia beneficiados pelo direcionamento dos recursos captados em depósitos de poupança, letras de crédito, certificados de recebíveis e outros títulos ou instrumentos financeiros contemplados na regulamentação das isenções tributárias relativas sobre o rendimento das contas de depósitos de poupança, letras de crédito, certificados de recebíveis e outros títulos ou instrumentos financeiros; e
- os subsídios derivados de operações de crédito realizadas por instituições financeiras oficiais de crédito lastreadas em recursos captados pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) a taxas inferiores ao custo de emissão do Tesouro Nacional.

De acordo com o § 7º do art. 3º, atos próprios dos Poderes Executivo e Legislativo poderão estabelecer acordos de cooperação técnica para estimar os impactos fiscais de proposições que impliquem prorrogação ou ampliação das despesas com subsídios e subvenções creditícios.

Após o recebimento do Projeto, a Mesa Diretora desta Casa determinou que ele fosse apreciado pelas Comissões de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD). O PL está em regime de tramitação com prioridade (Art. 151, II, RICD).

Decorrido o prazo regimental para apresentação de emendas nesta Comissão, nenhuma foi oferecida ao projeto de lei.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto, observa-se que este contempla matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Com efeito, a proposição busca promover aperfeiçoamentos procedimentais atinentes à sistemática de avaliação do impacto e da efetividade dos benefícios financeiros e creditícios e dos incentivos fiscais de natureza tributária, com vistas a evidenciar o custo das políticas envolvidas e melhorar a alocação dos recursos públicos, incentivando a entrega de resultados da forma mais adequada às necessidades dos beneficiários.

Nesse sentido, vale rememorar o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT, prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Quanto ao mérito, cabe ressaltar que, atualmente, a Secretaria da Receita Federal elabora anualmente o Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (DGT)¹, em cumprimento ao § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que estabelece a obrigação para que o Poder Executivo apresente demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia.

Já a Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loterias (SECAP), do Ministério da Economia, tem elaborado um conjunto de relatórios acerca dos subsídios da União, a exemplo do 3º Orçamento de Subsídios da União², que apresenta informações sobre os montantes dos principais subsídios financeiros, tributários e creditícios, com informações de 2003 a 2018.

Além disso, existe o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAPP) do Poder Executivo, que foi recentemente instituído pelo Decreto nº 9.834, de 2019, e que tem como finalidades avaliar as políticas públicas que são financiadas por gastos diretos ou subsídios da União; e monitorar a implementação das propostas de alteração das políticas públicas resultantes da avaliação, em consonância com as boas práticas de governança.

Dessa forma, o Poder Executivo da União conta com uma estrutura própria para elaborar as informações sobre os subsídios financeiros, tributários e creditícios. O PL em análise é louvável ao tornar permanente e mais detalhada a

¹ Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/dgt-ploa>.

² Disponível em: <http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/relatorios-e-boletins/2019/3o-orcamento-subsidios-da-uniao.pdf/view>.

divulgação dessas informações para o Poder Legislativo, no exercício da sua função de fiscalização, bem como para toda a sociedade.

Adicionalmente, consideramos meritória a previsão quanto à possibilidade de estabelecimento de acordos de cooperação técnica entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo para estimar os impactos fiscais de proposições que impliquem prorrogação ou ampliação das despesas com subsídios e subvenções creditícias.

Todos sabemos a dimensão que os benefícios fiscais, em geral, ocupam nos orçamentos públicos da União, dos Estados e dos Municípios. Verifica-se, entretanto, uma enorme dificuldade em obter informações detalhadas a respeito de seu impacto e de sua eficiência, razão pela qual todas as iniciativas no sentido de assegurar maior transparência, e consequentemente, maior controle sobre os benefícios fiscais, precisam ser encaminhadas com atenção e celeridade por parte deste Parlamento.

Diante do exposto, votamos **pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública da União, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.648 de 2019.**

Sala da Comissão, em 16 de outubro de 2019.

Deputado EDUARDO CURY
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.648/2019; e, no mérito, pela aprovação, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Eduardo Cury.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sergio Souza - Presidente, Júlio Cesar e Vinicius Farah - Vice-Presidentes, Alê Silva, Celso Sabino, Denis Bezerra, Elias Vaz, Enio Verri, Felipe Rigoni, Flávio Nogueira, Gil Cutrim, Glaustin Fokus, Hildo Rocha, Joice Hasselmann, Lucas Redecker, Luis Miranda, Mário Negromonte Jr., Marreca Filho, Mauro Benevides Filho, Osires Damaso, Otto Alencar Filho, Paulo Ganime, Pedro Paulo, Rui Falcão, Ruy Carneiro, Sidney Leite, Vitor Hugo, Walter Alves, Aliel Machado, Assis Carvalho, Bruna Furlan, Celso Maldaner, Charles Evangelista, Chiquinho Brazão, Christiane de Souza Yared, Daniel Silveira, Dr. Frederico, Eduardo Cury, Evair Vieira de Melo, Felipe Francischini, Leda Sadala, Lucas Vergilio, Marcelo Moraes, Márcio Labre, Paula Belmonte, Paulo Azi e Santini.

Sala da Comissão, em 30 de outubro de 2019.

Deputado SERGIO SOUZA

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
