

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.575, DE 2008

Apensados: PL nº 5.025/2009 e PL nº 5.473/2009

Acrescenta parágrafos ao art. 4º da Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006, alterado pela Lei nº 11.505, de 18 de julho de 2007.

Autor: Deputado IZALCI

Relator: Deputado FERNANDO MONTEIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.575, de 2008, de autoria do Deputado Izalci, visa alterar o art. 4º da Lei nº 11.345, de 2006, que dispõe sobre o parcelamento em condições favorecidas de débitos de entidades desportivas junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

Por meio da proposição em tela são acrescentados parágrafos ao referido art. 4º da Lei, de modo a estender o benefício do parcelamento às pessoas jurídicas dedicadas às atividades de cursos e escolas livres, de línguas estrangeiras, artes, cursos técnicos e gerenciais, academias de dança, de capoeira, de ioga, de artes marciais, academias de atividades físicas, desportivas, de natação e escolas de esportes, nas condições que especifica.

O parcelamento previsto será de 360 meses e deverá abranger apenas os valores decorrentes do desenquadramento das referidas pessoas jurídicas do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte - Simples (Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996).

Conforme salienta o autor em sua justificativa, tal desenquadramento decorreu do entendimento formulado pela Receita Federal de que os cursos e escolas livres, ou seja, aqueles constituídos fora do sistema regular de ensino, constituem empreendimentos que exercem “atividade de professor”, cuja inclusão no Simples é vedada pela legislação.

Ainda segundo o autor da proposta, essa interpretação, adotada anos após as adesões dos referidos estabelecimentos no Simples, acarretou o lançamento retroativo da tributação com base no lucro real e no lucro presumido com aplicação de multas, ensejando elevado ônus para aquelas empresas. Ocorre que, ao editar a Lei Complementar nº 123, de 2006, que instituiu o Simples Nacional, o Estado admitiu no novo regime os cursos e escolas livres de línguas estrangeiras, de artes, cursos técnicos e gerenciais, academias de dança, de capoeira, de ioga, de artes marciais, academias de atividades físicas, desportivas, de natação e escolas de esportes. Assim, no entender do nobre parlamentar que propôs a matéria, a extensão do benefício às mencionadas empresas justificaria a adoção de tratamento mais adequado para a resolução de seu imenso passivo fiscal.

Em apenso, encontram-se os Projetos de Lei nº 5.025, de 2009, e nº 5.473, de 2009, que também tencionam alterar os termos do art. 4º da Lei nº 11.345, de 2006.

O Projeto de Lei nº 5.025, de 2009, de autoria do Deputado José Rocha, altera a Lei nº 11.345, 2006, com a finalidade de estender o parcelamento previsto no art. 4º às entidades regionais e nacionais de administração do desporto, entendidas como as federações e confederações que organizam e administram campeonatos desportivos.

Já o Projeto de Lei nº 5.473, de 2009, de autoria do Deputado Arnaldo Faria de Sá, estende as condições de parcelamento previsto no art. 4º às entidades desportivas da modalidade futebol que não participarem do concurso de prognósticos a que se refere o seu art. 1º, com a condição de que participem, há pelo menos cinco anos, de competições desportivas oficiais de âmbito nacional.

O feito vem a esta Comissão, na forma do Regimento, para verificação prévia da compatibilidade e adequação financeira e orçamentária, eventualmente seguida da apreciação do mérito, não tendo sido apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão apreciar as proposições quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes à receita e despesa públicas, 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.

A Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em seu art. 14, exige que proposição esteja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a produção de seus efeitos e nos dois seguintes, assim como sua compatibilidade com o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e o atendimento de 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, caso produza efeitos imediatos, e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, no período acima mencionado. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, 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 implementadas tais medidas.

Outrossim, a LDO para 2019 (Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018), no seu art. 116, estabelece que qualquer proposição cuja aprovação acarrete diminuição de receita só poderá ser aprovada se tal diminuição for estimada e necessariamente compensada.

Como visto, o projeto principal e os apensados possuem em comum a intenção de alterar os termos do art. 4º da Lei nº 11.345, de 2006, que define as condições para a concessão de parcelamento de dívidas tributárias detidas por entidades desportivas junto à Fazenda Pública.

O Projeto de Lei nº 3.575, de 2008, determina o parcelamento, em até 360 meses, de débitos tributários retroativos decorrentes do desenquadramento de cursos e escolas livres do Simples. Já o Projeto de Lei nº 5.025, de 2009, apensado, estende o benefício do parcelamento às federações e confederações desportivas, ao passo em que o Projeto de Lei nº 5.473, de 2009, concede o mesmo benefício para entidades desportivas de futebol, que originalmente não haviam sido contempladas pela Lei.

O parcelamento de débitos tributários, em si, não implica necessariamente a redução dos montantes devidos a serem arrecadados pela União. No caso específico do parcelamento previsto na Lei nº 11.345, de 2006, observa-se que sua aplicação não exime o contribuinte do atendimento às regras e condições atualmente exigíveis no parcelamento ordinário, uma vez que o valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

Nesses termos, entendemos que as proposições não acarretam perda de receita para a União, estando, portanto, dispensadas da apresentação das informações preliminares exigidas pela LRF e pela LDO.

Passa-se, então, à análise do mérito.

Em 14 de dezembro de 2006, foi publicada a Lei Complementar nº 123, que instituiu novo regime de tributação para micro e pequenas

empresas, o Simples Nacional. A partir dessa data, foi permitida a adesão ao Simples aos ramos de atividade contemplados pelo parcelamento proposto pelo PL nº 3.575, de 2008. Dessa forma, a iniciativa só alcança débitos lançados até o final de 2006.

Inicialmente, é necessário ressaltar que o contribuinte que, eventualmente, possua dúvidas quanto à aplicação da legislação tributária tem à sua disposição os canais competentes na Administração Tributária federal para efetuar a respectiva consulta. Usualmente, na publicação de novas legislações há ampla divulgação de meios para solucionar dúvidas quanto à sua aplicação, inclusive pela *internet*. Caso o contribuinte não encontre as respostas aos seus questionamentos, sempre poderá procurar as unidades da Receita Federal do Brasil para atendimento ou formular pedido de Consulta ao órgão. Em complemento, é bastante razoável afirmar que a Norma que instituiu o Simples, ao vedar a adesão de “atividade de professor ou outra profissão regulamentada” gerou, no mínimo, dúvidas quanto ao enquadramento no Regime de micro e pequenas empresas que ofereciam os cursos ou atividades listadas no Projeto de Lei em análise.

De fato, em relação a esses débitos, pouco mais de quatro meses após a publicação da Lei nº 9.317, de 1996, foi expedida Solução de Consulta da Secretaria da Receita Federal sobre o tema, cujo teor transcrevemos:

“DECISÃO Nº 2 de 27 de Marco de 1997

ASSUNTO: Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – Simples

EMENTA: As academias de ginástica não poderão exercer opção pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições- SIMPLES, em face da vedação constante do texto legal.”

Após essa decisão, sucederam-se várias outras, como a Decisão nº 479, de 30 de dezembro de 1997, que dispõe sobre o não enquadramento de cursos de línguas estrangeiras, ou a Decisão nº 111, de 17 de dezembro de 1997, que exclui do Regime os cursos de artes marciais, musculação e ginástica.

Percebe-se, portanto, que a interpretação da Secretaria da Receita Federal do Brasil sobre o tema era pública desde alguns meses após a publicação da Lei nº 9.317, de 1996. De forma que esses débitos deixaram de ser recolhidos porque as mencionadas pessoas jurídicas optaram por pagar os tributos devidos pelas regras do Simples, instituído pela Lei nº 9.317, de 1996, mesmo cientes do entendimento contrário sobre a questão dado pela Administração Tributária.

De outro lado, qualquer contribuinte pode discordar da interpretação dada pela Fazenda Pública à legislação. Para isso, estão definidos processos para o questionamento, tanto administrativo quanto judicial, que permitem, inclusive, a suspensão da cobrança do valor impugnado. Nada obstante, o sujeito passivo que deixar de recolher tributos apenas por discordar da interpretação aplicada pelo Poder Público, sem procurar o instrumento adequado para solucionar sua divergência, estará sujeito ao pagamento da dívida com os devidos encargos legais, caso seu entendimento não prospere. Cabe lembrar que as pessoas jurídicas que apuraram indevidamente seus tributos pelo Simples obtiveram vantagem concorrencial em relação àquelas empresas que seguiram a orientação da Administração Tributária.

Além disso, mesmo se superada a questão sobre a conveniência da concessão do benefício, para os débitos que o Projeto pretende contemplar, já foram instituídos outros parcelamentos nos quais as referidas pessoas jurídicas puderam aderir.

A Medida Provisória – MP nº 303, de 29 de junho de 2006, estabeleceu parcelamento para empresas com débitos junto aos mesmos órgãos listados na Lei nº 11.345, de 2006, com a exceção do FGTS.

Nessa norma, débitos com vencimento até 28 de fevereiro de 2003 puderam ser divididos em até 130 prestações. Para débitos vencidos entre 1º de março de 2003 e 31 de dezembro de 2005, foi concedido parcelamento em até 120 meses. Na primeira hipótese de parcelamento foi concedida a redução de 50% no valor das multas e permitida a inclusão de débitos inscritos no Refis e no Paes.

Sobre o parcelamento para débitos vencidos até 28 de fevereiro de 2003, a MP estabeleceu outras duas hipóteses de pagamento. O valor consolidado pôde ser quitado à vista ou parcelado em até 60 vezes, com correção pela SELIC. Nessas duas opções foram concedidas reduções de trinta por cento sobre o valor consolidado dos juros de mora e de oitenta por cento sobre o valor das multas de mora e de ofício.

A Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, criou hipótese de parcelamento para débitos, vencidos até 30 de novembro de 2008, inscritos em Dívida Ativa da União ou cobrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e para débitos de contribuições sociais sobre a folha.

Segundo a Lei, o contribuinte pode pagar suas dívidas em até 180 meses da seguinte forma:

I – à vista, com redução de 100% (cem por cento) das multas de mora e de ofício, de 40% (quarenta por cento) das isoladas, de 45% (quarenta e cinco por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal;

II – parcelados em até 30 (trinta) prestações mensais, com redução de 90% (noventa por cento) das multas de mora e de ofício, de 35% (trinta e cinco por cento) das isoladas, de 40% (quarenta por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal;

III – parcelados em até 60 (sessenta) prestações mensais, com redução de 80% (oitenta por cento) das multas de mora e de ofício, de 30% (trinta por cento) das isoladas, de 35% (trinta e cinco por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal;

IV – parcelados em até 120 (cento e vinte) prestações mensais, com redução de 70% (setenta por cento) das multas de mora e de ofício, de 25% (vinte e cinco por cento) das isoladas, de 30% (trinta por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal;

V – parcelados em até 180 (cento e oitenta) prestações mensais, com redução de 60% (sessenta por cento) das multas de mora e de ofício, de 20% (vinte por cento) das isoladas, de 25% (vinte e cinco por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal.

Adicionalmente, o art. 14 da mesma Norma concedeu remissão de dívidas para os débitos com a Fazenda Nacional, inclusive aqueles com exigibilidade suspensa, que, em 31 de dezembro de 2007, estivessem vencidos há cinco anos ou mais e cujo valor total consolidado, nessa mesma data, fosse igual ou inferior a R\$10 mil. Esse limite era aplicado de forma isolada para cada uma das três situações mencionadas acima: inscritos em dívida ativa, cobrados pela RFB ou relativos a contribuições sociais sobre a folha. Dessa forma, foram perdoadas dívidas de até R\$30 mil por sujeito passivo.

É importante destacar, ainda, que o prazo de adesão ao programa de parcelamento do REFIS da Crise (Lei nº 11.941, de 2009) foi reaberto até 31 de dezembro de 2013, por meio do art. 17 da Lei nº 12.865, de 2013, configurando mais uma chance para que o contribuinte faltoso regularizasse sua situação com o fisco.

Em 2017, outro parcelamento foi concedido pela Lei nº 13.496. O Programa Especial de Regularização Tributária (Pert) na Secretaria da Receita Federal do Brasil e na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional permitiu o pagamento de débitos de natureza tributária e não tributária, vencidos até 30 de abril de 2017, inclusive aqueles objeto de parcelamentos anteriores rescindidos ou ativos, em discussão administrativa ou judicial, ou provenientes de lançamento de ofício efetuados entre a publicação da Lei e 31 de outubro do mesmo ano. Há várias hipóteses de parcelamento na Norma, todas com perdão de multas e juros.

Já o art. 79 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, estabelece que será “concedido, para ingresso no Simples Nacional, parcelamento, em até 100 (cem) parcelas mensais e sucessivas, dos débitos com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, ou com as Fazendas Públicas federal, estadual ou municipal, de responsabilidade da microempresa ou empresa de pequeno porte e de seu titular ou sócio, com vencimento até 30 de junho de 2008”. Ou seja, mesmo se as mencionadas pessoas jurídicas não aderissem a nenhum dos regimes especiais de parcelamento listados acima, seus débitos, inclusive aqueles com Fazendas Públicas estaduais e municipais, poderiam ser parcelados em até 100 prestações mensais.

Em relação a entidades esportivas da modalidade futebol, também é necessário salientar que a Lei nº 13.155, de 4 de agosto de 2015, que criou o Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro – PROFUT, estabeleceu modelo de pagamento de dívidas fiscais mais amplo e em melhores condições do que as propostas nas iniciativas em análise. Adicionalmente, em relação aos clubes de futebol não incluídos no Timemania, o §14 do art. 4º da Lei nº 11.345, de 2006, acrescentado pela Lei nº 11.941, de 2009, permite que o parcelamento seja usufruído por clubes sociais sem fins econômicos que comprovem a participação em competições oficiais por ao menos 3 (três) modalidades esportivas distintas, de acordo com certidão a ser expedida anualmente pela Confederação Brasileira de Clubes.

Por fim, entendemos que parcelamentos especiais, concedidos a setores específicos da economia, deveriam ser exceção em nossa legislação tributária, e não a regra. A utilização reiterada dessa hipótese de suspensão da cobrança de dívidas fiscais reduz a percepção de risco em relação à falta de pagamento do tributo pelo contribuinte e incentiva a inadimplência.

De sorte que as modalidades de parcelamento já instituídas atendem plenamente a necessidade dessas empresas para regularizar seus débitos fiscais e aderirem ao Simples Nacional. Não vemos necessidade, portanto, de criar novo benefício com a inclusão de outras entidades nas regras de um regime que não surgiu com a finalidade pretendida pelo PL e cujo prazo de adesão já se encerrou. De fato, trata-se de parcelamento instituído há 13 anos atrás. Claramente, portanto, a proposição apresentada também perdeu a oportunidade, não sendo recomendável abrir novamente a adesão ao mencionado parcelamento, para setores específicos da economia, após tanto tempo transcorrido desde a sua instituição.

Do mesmo modo, não encontramos razão para instituir novo parcelamento para entidades regionais e nacionais de administração do desporto ou para outras entidades de prática desportiva da modalidade futebol. Assim como ocorre com as escolas supracitadas, entendemos que essas pessoas jurídicas tiveram, antes e após a edição da Lei nº 11.345, de 2006,

oportunidades suficientes para parcelar seus débitos tributários, com remissões de juros e multas.

Por todo o exposto, voto pela adequação e compatibilidade financeira e orçamentária dos Projetos de Lei nº 3.575, de 2008, nº 5.025, de 2009, e nº 5.473, de 2009. No mérito, voto pela rejeição do PL nº 3.575, de 2008, e de seus apensos.

Sala da Comissão, em 29 de outubro de 2019.

Deputado FERNANDO MONTEIRO

Relator