

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 459, DE 2017

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 459, DE 2017

Altera a Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, para dispor sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação, e a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), para prever o protesto extrajudicial como causa de interrupção da prescrição e para autorizar a administração tributária a requisitar informações a entidades e órgãos públicos ou privados.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado ALEX MANENTE

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 459, de 2017, de autoria do Senado Federal (Senador José Serra), promove alterações na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a fim de possibilitar a cessão de direitos de crédito tributários e não-tributários, observadas as condições que estabelece.

Além disso, a proposição altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional – para:

- a) incluir o protesto extrajudicial como causa de interrupção da prescrição da ação para a cobrança do crédito tributário;
- b) permitir que a Fazenda Pública possa requisitar informações cadastrais e patrimoniais de sujeitos passivos a órgãos e entidades públicos ou privados; e



c) possibilitar a colaboração de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes visando ao compartilhamento de bases de natureza cadastral e patrimonial.

Por fim, a proposição enuncia que as cessões de direitos creditórios realizadas até a data de sua publicação continuam regidas pelas regras então aplicáveis.

A matéria foi despachada às Comissões de Finanças e Tributação – CFT (Mérito e Art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC (Art. 54, RICD).

Em 20/11/2018, foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em relação à adequação orçamentária e financeira do projeto, apreciamos os aspectos de compatibilidade e adequação da proposição com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Orçamento Anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

Nos termos regimentais, 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, regra esta também prevista no art. 9º da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, *in verbis*:



"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não."

A *priori*, é de se mencionar que a proposição tem, no que concerne à cessão dos créditos, caráter normativo, tanto assim que seu próprio texto exige lei específica para a efetiva concessão de eficácia normativa ao instituto.

Nesse sentido, no tocante aos aspectos orçamentários e financeiros, pode-se, quando muito, questionar se as disposições constantes da proposição violam os regramentos constitucionais que lhe são pertinentes. À luz dessa premissa, observa-se que não se pode afirmar categoricamente, à luz do art. 1º, que o eventual deságio na cessão do direito ao recebimento de parte do fluxo financeiro de créditos tributários ou não-tributários importe diminuição de receitas públicas.

Isso porque, como já salientado na Comissão de Finanças e Tributação pelo nobre Deputado Alfredo Kaefer durante a apreciação do Projeto de Lei nº 3.337, de 2015, o qual trata de matéria semelhante à ora em análise, estudos apontam que a Receita Federal norte-americana (*Internal Revenue Service* – IRS) arrecada mais ao conceder descontos do que promovendo a cobrança integral dos créditos¹. Não foi por outra razão que, naquela oportunidade, a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira desta Casa se manifestou no sentido de que a matéria não provoca repercussão negativa no campo orçamentário.

No tocante às demais regras constitucionais pertinentes aos aspectos orçamentários e financeiros, os §§ 2º a 6º do art. 39-A que se pretende introduzir no texto da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, apresentam as necessárias salvaguardas para que se proceda à cessão dos direitos creditórios.

¹ OEI, Shu-Yi. Getting More by asking less: justifying and reforming tax law's offer-incompromise procedure. In: **University of Pennsylvania Law Review**:2012, n. 160, pp. 1.083-1.084.



No mesmo sentido, as regras previstas nos arts. 2º e 3º não apresentam impactos negativos no orçamento público, seja por diminuição de receitas, seja por aumento de despesas, dado seu caráter normativo.

Por essa razão, dado o caráter eminentemente normativo da proposição, a qual deve se fazer acompanhar de leis específicas dos entes da Federação para que venha a atingir sua eficácia normativa, somos pela não implicação orçamentária e financeira do Projeto de Lei Complementar nº 459, de 2017.

Quanto ao mérito, considero meritório e oportuno o projeto ora examinado. A securitização de dívidas representa uma importante inovação para a gestão fiscal de estados e municípios brasileiros que irá garantir a antecipação de receitas que os entes públicos só receberiam, parcialmente, a longo prazo, ou, em muitos casos, não receberiam recurso algum.

É preciso ressaltar que a proposta autoriza a União, estados, Distrito Federal e municípios a ceder direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários a entidades privadas ou fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM). A cessão deve preservar a natureza do crédito original, mantendo suas garantias, critérios de atualização e condições de pagamento. Além disso, a receita obtida deve ser destinada, em partes iguais, a investimentos públicos e ao financiamento da Previdência Social.

A securitização permite que estados e municípios obtenham recursos adicionais que podem alavancar projetos de infraestrutura e outras iniciativas de interesse público, principalmente em relação às dívidas com maior risco de não haver o pagamento por parte do credor. O aumento de recursos disponíveis pela securitização da dívida ativa é importante para os entes federativos que, eventualmente, possam enfrentar dificuldades fiscais e que necessitam de investimentos urgentes. Ademais, ao buscar maior segurança no recebimento das suas receitas, os entes federativos conseguem melhorar sua gestão fiscal, equilibrando suas contas e evitando a necessidade de contrair novos empréstimos ou de aumentar impostos. Isso promove uma administração mais eficiente e responsável dos recursos públicos.



Por outro lado, a cessão de créditos para investidores privados cria novas oportunidades de negócio, estimulando o mercado financeiro e promovendo o desenvolvimento da economia. Investidores tendem a se interessar por ativos que apresentam um bom retorno potencial, especialmente em um contexto de juros baixos. Embora existam dúvidas no mercado sobre a métrica de validação de bons pagadores e os riscos associados, os benefícios superam os desafios. A experiência de outros países, como os Estados Unidos, mostra que a concessão de descontos na cobrança de créditos pode resultar em maior arrecadação.

E, acima de tudo, não se pode esquecer que destinar 50% das receitas à Previdência Social ajudará a reduzir déficits no sistema previdenciário, contribuindo para a sustentabilidade das aposentadorias e pensões, o que é vital para a segurança econômica de milhões de brasileiros. Ademais, os outros 50% irão alavancar investimentos que são importantes para o desenvolvimento nacional. É dizer, a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 459, de 2017, representará um avanço significativo para a gestão fiscal de estados e municípios brasileiros, trazendo liquidez, eficiência e novos investimentos, sem onerar a população com novos impostos. É uma medida moderna e necessária para enfrentar os desafios econômicos atuais, merecendo, portanto, o apoio de todos os parlamentares.

Cabe registrar, inclusive, que as modificações tributárias promovidas pelo Projeto buscam reduzir a evasão fiscal e seguem a linha do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário 601314, que fixou a tese de que “o art. 6º da Lei Complementar 105/01 não ofende o direito ao sigilo bancário, pois realiza a igualdade em relação aos cidadãos, por meio do princípio da capacidade contributiva, bem como estabelece requisitos objetivos e o traslado do dever de sigilo da esfera bancária para a fiscal”.

Em relação ao exame da constitucionalidade do projeto, observamos que inexistente qualquer objeção quanto aos pressupostos de constitucionalidade. Observamos, preliminarmente, que a matéria deve efetivamente ser veiculada sob a forma de Projeto de Lei Complementar, seja por se inserir na temática das normas de gestão financeira e patrimonial da



administração (art. 165, § 9º, da Constituição), seja por regular normas gerais em matéria de Direito Tributário (art. 146, III, da Constituição).

Com relação à juridicidade, o projeto em análise se revela adequado. O meio escolhido é apropriado para atingir o objetivo pretendido. O respectivo conteúdo possui generalidade e se mostra harmônico com os princípios gerais do Direito.

No tocante à técnica legislativa, a proposição se amolda aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis, obedecendo à boa técnica legislativa.

II.1 - Conclusão do voto

Na Comissão de Finanças e Tributação, somos pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 459, de 2017.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 459, de 2017.

Sala das Sessões, em de de 2024.

Deputado ALEX MANENTE
Relator

