



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 220-A, DE 2004

(Do Sr. Ricardo Izar)

Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. CARLITO MERSS).

DESPACHO:
ÀS COMISSÕES DE:
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD);
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão
- voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14

.....
 § 3º

.....
III - às reduções de base de cálculo que tenham como objetivo evitar ou corrigir os efeitos inflacionários na apuração dos tributos e contribuições sociais devidos.” (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A inflação é um dos mais persistentes problemas que assolam nosso país. É certo que, a partir da implementação do Plano Real, esse problema viu-se bastante reduzido. Não podemos nos esquecer que já tivemos taxas de inflação da ordem de 2.477% ao ano (IPCA-IBGE de 1993). Embora no passado tenhamos sofrido mais intensamente seus efeitos, a verdade é que, mesmo depois da implementação do referido Plano, o mal inflacionário não foi definitivamente extirpado. Por exemplo, entre 1999 e 2003, tivemos as seguintes taxas de inflação (IPCA-IBGE): 8,9% , 5,9%, 7,6%, 12,5% e 9,3%.

Mesmo que esse aumento de preços pareça menos importante, o fato é que ele acarreta distorção no sistema de pagamento de impostos. A legislação tributária, que se utiliza do princípio do nominalismo – em outros termos, que não leva em conta os efeitos inflacionários –, acaba incorrendo em uma sobretaxação, pois alcança ganhos que são meramente decorrentes da desvalorização da moeda. O contribuinte paga seus tributos tendo como base de cálculo os ganhos nominais, e não os ganhos reais, como recomenda a boa técnica tributária.

Várias iniciativas parlamentares visando corrigir essa distorção têm sido descartadas antes mesmo de se discutir seu mérito. É alegado que tais projetos de lei ferem a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), pois incorreriam em renúncia de receitas, ferindo o art. 14 do referido Diploma Legal. Eles são afastados preliminarmente, tachados de orçamentária e financeiramente inadequados.

Com todo o respeito aos nobres colegas que assumem tal posição, com ela não concordamos. Alterações na legislação que buscam apenas e tão-somente compensar os efeitos inflacionários, evitando que os contribuintes paguem indevidamente seus tributos, não podem ser classificadas como renúncia de receitas. Essas iniciativas objetivam, na realidade, evitar uma tributação ilícita e silenciosa.

Assim, para tirar qualquer dúvida sobre a adequação financeira e orçamentária das proposições que visam afastar a distorção que a inflação causa na apuração dos impostos devidos, estamos propondo ressaltar expressamente tal situação no texto da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Entendemos que esta nossa iniciativa é justificada pelas razões acima expostas, motivo pelo qual contamos com o apoio dos ilustres pares do Congresso Nacional para o seu aperfeiçoamento e aprovação.

Sala das Sessões, em 30 de novembro de 2004.

Deputado RICARDO IZAR

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , faço saber que o congresso nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

CAPÍTULO III DA RECEITA PÚBLICA

Seção II Da Renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

CAPÍTULO IV DA DESPESA PÚBLICA

Seção I Da Geração da Despesa

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

.....
.....

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto em tela visa a acrescentar inciso ao § 3º do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. O referido dispositivo legal estabelece as condições para a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita. As situações ali enunciadas constituem exceções do atendimento das condições estabelecidas e o projeto ora relatado trata da inclusão de mais uma exceção, qual seja a da redução de base de cálculo tendente a evitar ou corrigir os efeitos inflacionários na apuração dos tributos e contribuições sociais devidos.

Em sua justificação, o ilustre Deputado Ricardo Izar, autor da proposição, salienta o fato de, não obstante a inflação ter-se reduzido e estabilizado, persistem taxas anuais que, ao longo do tempo, acumulam altas relevantes. Segundo a sua argumentação, quando a legislação se utiliza do princípio no nominalismo, acaba-se incorrendo em sobretaxação, por sua incidência sobre os acréscimos ou ganhos meramente nominais. Deste modo, a modificação do texto legal impediria a rejeição *a priori* dos respectivos efeitos destas distorções.

A matéria foi distribuída para a Comissão de Finanças, que deve dar parecer quanto à adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito; e para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

II - VOTO DO RELATOR

Do ponto de vista de adequação e compatibilidade financeira, devemos considerar o fato de que a exceção que se quer incluir mostra-se incompatível com um dos mais importantes princípios que norteiam a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, qual seja, o de que qualquer alteração na legislação tributária um implique perda de arrecadação deve ser acompanhada da correspondente indicação de fonte alternativa de receita ou da redução de dotações orçamentárias do exercício em curso, de modo que não sejam comprometidas as metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

É importante lembrar que, ao elaborar o projeto de lei orçamentária anual, o Poder Executivo já leva em consideração as variáveis

macroeconômicas previstas para o exercício financeiro subsequente a fim de determinar a estimativa de arrecadação de receitas federais, tais como a variação do produto interno bruto, a taxa média de câmbio, a variação da massa salarial e, em especial, a previsão de inflação para o próximo exercício, conforme nota metodológica da estimativa de arrecadação das receitas federais anexa ao projeto de lei orçamentária.

Assim, os efeitos benéficos (ou maléficos) que a inflação terá sobre a base de cálculo dos tributos e contribuições federais já são considerados no cálculo da previsão de arrecadação constante da lei orçamentária anual e, por conseguinte, na fixação da despesa orçamentária.

Em face disso, não vemos como poderíamos concordar com a aprovação do projeto sob exame, haja vista que qualquer alteração na base de cálculo dos tributos e contribuições federais, ainda que tendo por objetivo “evitar ou corrigir os efeitos inflacionários”, se não estiver acompanhada das medidas de compensação já previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, certamente comprometerá as metas de resultados fiscais, cujo atendimento é fundamental para a manutenção do equilíbrio macroeconômico do País.

Diante do exposto, votamos pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar Nº 220, de 2004.

Sala da Comissão, em 05 de julho de 2006.

Deputado CARLITO MERSS

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 220/2004, nos termos do parecer do relator, Deputado Carlito Merss.

O Deputado Pauderney Avelino apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Virgílio Guimarães, Presidente; Eduardo Cunha, Antonio Palocci e Pedro Eugênio, Vice-Presidentes; Acélio Casagrande, Arnaldo Madeira, Carlos Melles, Fábio Ramalho, Félix Mendonça, Fernando Coruja, Filipe Pereira, João Dado, João Magalhães, José Pimentel, Júlio Cesar, Luciana Genro, Luiz Carlos Hauly, Luiz Carreira, Luiz Fernando Faria, Manoel Junior, Pedro Novais, Rocha Loures, Silvio Costa, Silvio Torres, Vignatti, Bilac Pinto, Bruno Araújo, Carlito Merss, Colbert Martins, João Bittar, Mário Heringer, Milton Monti e Nelson Bornier.

Sala da Comissão, em 9 de maio de 2007.

Deputado VIRGÍLIO GUIMARÃES
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO

O Projeto de Lei Complementar nº 220, de 2004, introduz novo inciso ao § 3º do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), dispondo que as restrições e condições ali impostas para a aprovação de medida que implique renúncia de receita fiscal não se aplicam aos casos de redução de base de cálculo que tenham como objetivo evitar ou corrigir os efeitos inflacionários na apuração dos tributos e contribuições sociais devidos.

O parecer do ilustre relator, Deputado Carlito Merss, nesta Comissão de Finanças e Tributação apresenta posição favorável à aprovação do projeto, utilizando, para tanto, o argumento de que a proposta apresenta indiscutível oportunidade e conveniência, por atender ao princípio da justiça fiscal. Contudo, o posicionamento de Sua Excelência pareceu-me um tanto contraditório, em face de relevantes considerações contidas na parte inicial de seu Voto, que permitem concluir que a matéria em análise já se encontra contemplada pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mostrando-se, portanto, desnecessária a sua aprovação.

De acordo com o que se lê no relatório:

“ a Lei de Responsabilidade Fiscal dá amparo o entendimento de que matérias que afetam a todos os contribuintes indistintamente e que definem regras gerais de procedimento para a apuração da base de cálculo do tributo não podem ser caracterizadas como benefícios fiscais.”

Adicionalmente, nos é informado que:

“a proposição que tenha por escopo compatibilizar o regime de incidência tributária com as variações verificadas no valor real da moeda nacional e, por consequência assegurar a estabilidade do ônus tributário sem conferir qualquer tipo de tratamento diferenciado, individual, não se relaciona ao conceito de benefício fiscal, em particular nas condições definidas pelo § 1º do art. 14 da LRF”.

Isto posto, o Sr. Relator finaliza seu entendimento de que os objetivos pretendidos pelo Projeto de Lei nº 220, de 2004, já se encontram abrigados pela norma em vigor.

Em vista disso, e justamente por concordar com o entendimento firmado pelo nobre Relator, entendo que a iniciativa em tela não deve contar com o apoio dos membros desta Comissão, pois além de não representar qualquer avanço em relação ao quadro atual, a medida pode acarretar prejuízos a um adequado entendimento da legislação. De fato, pela redação proposta, pretende-se ressalvar dos efeitos dos referido art 14 as reduções de base de cálculo que tenham como objetivo evitar ou corrigir os efeitos inflacionários na apuração de tributos e contribuições sociais. Ora, com este texto encontra-se claramente abrigada a hipótese da correção da tabela do imposto de renda da pessoa física, dado que inegavelmente, o seu ajuste assegura a ampliação da faixa de isenção e de toda uma gama de despesas dedutíveis existentes na legislação, reduzindo a base de cálculo do imposto.

Porém, nem sempre isso ocorre, pois existem situações em que a correção dos efeitos inflacionários não implica redução de base de cálculo. À título de exemplo, citaríamos a correção monetária na tabela de incidência do SIMPLES, cujo regime de cobrança baseia-se na aplicação de alíquotas diferenciadas e progressivas por faixas de faturamento. A eventual atualização monetária dessas faixas, certamente reduz o ônus tributário sobre a micro e pequena empresa. Contudo, aí não se verifica qualquer redução de base de cálculo, pois esta continua sendo o faturamento bruto da empresa, cuja sistemática de apuração não se altera. Dessa forma, muito provavelmente tal hipótese não seria alcançada pelos efeitos do presente projeto de lei.

Portanto, mesmo reconhecendo as meritórias intenções que nortearam a elaboração da proposta, sou obrigado a concluir que sua aprovação pode trazer consequências não devidamente contempladas, capazes de atuar em sentido contrário às reais intenções do legislador.

A Lei de Responsabilidade Fiscal consolidou-se como um dos referenciais estruturantes do aparato estatal em todas as esferas de governo, zelando pela qualidade do gasto público e pela saúde financeira do ente estatal, estabelecendo as regras básicas que orientam a ação dos gestores públicos e que asseguram a transparência e o acesso às informações fiscais. Por isso, julgo pertinente concluir este Voto em Separado, expressando minha convicção de que esta Comissão deve adotar posições de redobrada cautela quando se trata de analisar qualquer iniciativa que vise alterar o texto da Lei de Responsabilidade Fiscal. Tal postura pode ser considerada excessivamente conservadora por alguns, contudo ela se mostra pertinente num contexto em que se busca resguardar e garantir a permanência dos

objetivos primordiais que orientaram a elaboração de uma das leis mais importantes e abrangentes das finanças do Estado Brasileiro.

Feitas estas considerações, formulo o presente voto em separado, recomendando a rejeição do Projeto de Lei nº 220/04.

Sala das Comissões, de março de 2005

DEPUTADO PAUDERNEY AVELINO

FIM DO DOCUMENTO
