

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.931, DE 2004

Define lucro extraordinário obtido pelas instituições financeiras que se beneficiam de políticas governamentais de estabilização restritivas, cria adicional da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido e dá outras providências.

Autor: Deputado PAULO DELGADO

Relator: Deputado LUIZ CARLOS HAULY

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.931, de 2004, de autoria do Deputado Paulo Delgado cria adicional de 18% da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido a ser aplicado sobre o lucro extraordinário auferido pelas pessoas jurídicas integrantes do Sistema Financeiro Nacional referidas no § 1º, do art. 22, da Lei nº 8.212, de 1991.

O chamado lucro extraordinário corresponderá à diferença entre o lucro líquido apurado de acordo com os preceitos da lei comercial e o lucro de referência. Este último, por sua vez, resultará do produto entre o patrimônio líquido médio da pessoa jurídica e a média aritmética do percentual de crescimento do PIB e a taxa de remuneração dos saldos das contas de depósitos de poupança.

O recolhimento do adicional da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido ocorrerá até o último dia útil do mês de julho de cada ano, cabendo ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e ao Banco Central do

Brasil a atribuição de divulgar até o último dia útil do mês de junho de cada ano, os dados oficiais relativos ao percentual de crescimento do PIB e da taxa de remuneração dos saldos das contas de depósitos de poupança durante o ano calendário.

Em sua justificativa, o eminente autor alega que as políticas de estabilização de caráter restritivo adotadas no Brasil têm permitido a obtenção, pelo setor bancário e financeiro, de significativos níveis de rentabilidade que não se coadunam com o desempenho econômico verificado nos demais setores de atividade, submetidos que são aos efeitos do arrocho fiscal e monetário decorrentes de tais políticas. A medida teria, portanto, o cunho de assegurar que uma parte dos ganhos extraordinários obtidos pelo setor financeiro seja revertida para setor público, na forma de maiores aportes ao orçamento da seguridade social.

O feito vem a esta Comissão de Finanças e Tributação, na forma regimental, para análise do mérito e para verificação de sua compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária, não tendo sido apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do Regimento Interno desta Casa e da Norma Interna desta Comissão, cabe, inicialmente, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

O Projeto de Lei nº 3.931, de 2004, tem o cunho de elevar a incidência tributária sobre o segmento das instituições bancárias e financeiras, mediante a introdução de um adicional da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido no percentual de 18%, a ser aplicado sobre a parcela do lucro líquido que exceder o "lucro de referência", cuja apuração, conforme explicitado no projeto, deverá guardar correlação com o patrimônio líquido da instituição, com o percentual de crescimento do PIB e com a remuneração das aplicações em caderneta de poupança.

Resta claro, portanto, que a proposição terá efeito positivo sobre a arrecadação da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, cumprindo ressaltar que estimativa realizada pelo próprio autor com base em dados do exercício de 2003 aponta para um aumento de receita da ordem de R\$ 2,4 bilhões. Em vista disso, sob o ponto de vista da adequação orçamentária e financeira, inexistem quaisquer óbices à aprovação de uma matéria que assegura novas fontes de recursos para o orçamento federal.

Passamos, então, à análise do mérito da matéria.

O Projeto em análise tem como objetivo instituir um adicional de CSLL para as instituições financeiras definidas no §1º do art.22 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991. Dessa forma, segundo o autor, seriam tributados os lucros excessivos obtidos por essas instituições em virtude de políticas governamentais de estabilização restritivas. Argumenta o nobre Deputado que esse setor consegue auferir maiores lucros às custas de programas de estabilização que penalizam os demais brasileiros.

Preliminarmente, cabe esclarecer alguns conceitos importantes para melhor entendimento do proposto. O lucro bancário é composto de diversos *tipos* de receita. Dentre essas se destacam as operações de crédito bancário, que seriam influenciadas diretamente por políticas governamentais de estabilização econômica. Com efeito, um dos principais instrumentos utilizados nesse intuito, a elevação ou diminuição da taxa básica de juros pelo governo federal (SELIC), afeta diretamente a taxa cobrada pelos bancos para fornecimento de empréstimos. Isso ocorre porque a taxa das operações de crédito cobradas pelas instituições financeiras é composta por dois elementos: o custo de captação e o *spread* bancário. O custo de captação reflete a taxa básica de juros praticada pelo governo e o *spread* compõe o lucro bruto do banco.

De modo que, apesar de influenciar o juros bancário, o lucro em operações de concessão de crédito é derivado da diferença cobrada entre o custo de captação e a taxa cobrada em operações de empréstimos. Essa diferença é chamada de *spread* bancário.

O ganho do sistema financeiro relacionado à alta da taxa SELIC se refere, em sua maior parte, a aplicações do banco existentes em títulos do Tesouro Nacional, numa operação em que, em última análise, a instituição empresta dinheiro ao Governo. Assim como as instituições bancárias, qualquer cidadão pode realizar operação semelhante, comprando títulos públicos, que são,

inclusive, negociados diretamente no sítio do Tesouro Nacional na Internet, e se beneficiar de possíveis aumentos da taxa SELIC. Cabe lembrar que é o próprio Governo Federal quem determina esta taxa.

Isso, porém, não justifica, por exemplo, uma taxa anual de cheque especial acima de 140%, enquanto a SELIC está por volta de 18% para o mesmo período. Não há dúvidas que o *spread* nessas operações é muito elevado, onerando, principalmente, a população de classe média e classe média baixa. Entretanto, o aumento na tributação do lucro dessas operações, como forma de compensar essa distorção, não resolveria o problema e poderia, até mesmo, agravá-lo.

Em estudo realizado pelo Banco Central em 1999, denominado *Juros e Spread Bancário no Brasil*, foram evidenciados os seguintes elementos que compõem o *spread*: inadimplência, despesas administrativas, lucro líquido e impostos.

Esse mesmo trabalho aponta que o Imposto de Renda-IR e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido-CSLL compõem 11% da diferença entre o custo de captação e a taxa praticada pelo banco. Dessa forma, é possível que o aumento de um desses tributos seja refletido na taxa de juros praticada para concessão de crédito. Assim, os custos seriam repassados à população e a distorção, ao invés de ser amenizada, seria agravada.

É importante que se tenha consciência de que o problema não está nos lucros auferidos pelos bancos, pois, assim como qualquer empresa comercial, esse é seu objetivo final. É necessário combater o *spread* praticado nessas operações com intuito de diminuí-lo e, com isso, beneficiar a sociedade e a economia brasileira. Deve-se estimular a concorrência entre as instituições financeiras e orientar a população sobre as taxas praticadas. Vale ressaltar que mesmo as instituições oficiais de crédito, como o Banco do Brasil, praticam taxas semelhantes às praticadas pelos banco privados.

Não se pode majorar a tributação de determinado segmento da economia apenas porque seus lucros seriam “exorbitantes”. As contribuições sociais têm destinação específica e suas alíquotas diferenciadas devem existir em virtude das características de cada ramo de atividade, como, por exemplo, a utilização intensiva de mão-de-obra. A progressividade da tributação em relação aos rendimentos é característica dos impostos, que possuem função redistributiva da renda e são desvinculados de qualquer destinação. Mesmo

assim, essa oneração deve ser geral, não apenas em determinada classe, para não se desrespeitar o princípio da isonomia tributária, exposto no inciso II, art. 150 da Constituição Federal.

Com efeito, adicional semelhante foi proposto pela Lei n.9.249/95, sendo objeto de diversas ações de constitucionalidade providas pelo Poder Judiciário. A argumentação foi, justamente, de que é proibido ao Estado tributar desigualmente um setor sem motivação que justifique essa diferença, de acordo com as características de cada espécie tributária.

Além disso, ao se considerar a fórmula de cálculo do lucro de referência apontada no Projeto de Lei, há diversas empresas, em setores diferenciados, que também possuiriam o denominado *Lucro Extraordinário*. A metodologia utilizada, tendo-se como base a variação do PIB e a rentabilidade da poupança cria um índice de lucratividade muito baixo. Numa expectativa de crescimento de 4% do PIB, por exemplo, teríamos um índice de lucro de referência de, aproximadamente, 6% ao ano. De modo que, não só as instituições financeiras, mas qualquer empresa comercial poderia ultrapassar esses valores em seus resultados finais. Ademais, dessa forma onera-se quase a totalidade dos lucros bancários, que englobam tarifas, serviços de cobrança e muitos outras fontes de receita, que não estariam relacionados ao suposto benefício advindo das políticas de estabilização econômica.

Outro fato que merece consideração é a amplitude das empresas atingidas pelo Projeto apresentado. Em seu art.1º o texto dispõe que o adicional será cobrado das empresas referidas no §1º do art.22 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991. Assim, estariam incluídas no adicional os bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas. Ou seja, seriam oneradas na nova regra muitas outras empresas que não se enquadram como grandes instituições financeiras, fugindo do escopo pretendido pelo texto.

Concordamos que a tributação da instituições financeiras merece debate. Porém, apesar da nobre intenção do Deputado autor do projeto,

analisamos que a cobrança do referido adicional da CSLL traria mais prejuízos que benefícios à sociedade e à economia brasileira, além da mencionada constitucionalidade duvidosa da matéria.

Assim, por todo o exposto, votamos pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 3.931, de 2004, e, no mérito, pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado LUIZ CARLOS HAULY
Relator