



PODER LEGISLATIVO
Câmara dos Deputados
Gabinete da Deputada Rosangela Moro

COMISSÃO DA SAÚDE

VOTO EM SEPARADO

PROJETO DE LEI Nº 8.846/2017

Apresentação: 08/10/2025 09:18:10.850 - CCJC
VTS 1 CCJC => PL 8846/2017

VTS n.1

Altera a Lei Complementar no 70, de 30 de dezembro de 1991, a Lei no 8.894, de 21 de junho de 1994, a Lei no 9.532, de 10 de dezembro de 1997, A Lei nº 13.353, de 3 de novembro de 2016, a Medida Provisória no 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, para conceder isenções tributárias à Sociedade Brasileira de Autores; concede remissão e anistia de débitos fiscais dessa instituição; e dá outras providências.

Autoria: Deputada Jandira Feghali e outros.

Relatora: Deputado Renildo Calheiros.

I – Relatório

O Projeto de Lei nº 8.846-B, de 2017, de autoria da Deputada Jandira Feghali e outros parlamentares, tem por objeto alterar a legislação tributária federal com o intuito de conceder isenções fiscais, remissão e anistia de débitos tributários à Sociedade Brasileira de Autores (SBA), entidade privada sem fins lucrativos dedicada à representação coletiva de direitos autorais.

Para alcançar esse objetivo, a proposição modifica diversos diplomas legais — a Lei Complementar nº 70, de 1991, a Lei nº 8.894, de 1994, a Lei nº 9.532, de 1997, a Lei nº 13.353, de 2016, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 2001 —, estendendo à SBA o mesmo tratamento tributário já conferido à Academia Brasileira de Letras (ABL), à Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e ao Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB).

Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete: 434 – CEP: 70160-900 – Brasília (DF)
Telefones: (61) 3215-5434 – dep.rosangelamoro@camara.leg.br





PODER LEGISLATIVO
Câmara dos Deputados
Gabinete da Deputada Rosangela Moro

O art. 1º da proposição altera o art. 6º da Lei Complementar nº 70/1991, que trata da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), para incluir a SBA no rol taxativo de entidades isentas, ao lado das sociedades civis a que se refere o art. 1º do Decreto-Lei nº 2.397, de 1987, bem como da ABL, da ABI e do IHGB.

O art. 2º modifica o § 5º do art. 15 da Lei nº 9.532/1997, que regula a legislação tributária federal, para acrescentar a SBA entre as instituições cujos rendimentos e ganhos de capital não se sujeitam às restrições previstas no § 2º do mesmo artigo, estendendo-lhe, assim, o tratamento fiscal das demais entidades culturais mencionadas.

O art. 3º altera o art. 6º-A da Lei nº 8.894/1994, que dispõe sobre o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos e Valores Mobiliários (IOF), para incluir a SBA entre as instituições isentas do referido imposto.

O art. 4º modifica o art. 13-A da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, que trata da contribuição para o PIS/Pasep, estendendo à SBA a isenção atualmente concedida à ABL, à ABI e ao IHGB.

Por fim, o art. 5º altera o art. 5º da Lei nº 13.353/2016, que concede remissão e anistia de débitos fiscais da ABL, ABI e IHGB relativos a tributos administrados pela Receita Federal, cujos fatos geradores tenham ocorrido até a data de publicação daquela norma, para estender os mesmos benefícios à Sociedade Brasileira de Autores. Tal dispositivo alcança débitos já inscritos em dívida ativa, ajuizados ou não, com exigibilidade suspensa ou não, produzindo efeitos de perdão tributário amplo e retroativo.

A proposição foi distribuída às Comissões de Cultura (CCULT), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Na CCULT, o parecer do relator, Deputado Sérgio Reis, foi aprovado por unanimidade. Na CFT, o parecer do relator, Deputado Afonso Florence, foi aprovado com as Emendas de Adequação Técnica nº 1 e 2, registrando-se, contudo, votos contrários dos Deputados Paulo Ganime e Alê Silva, que manifestaram preocupação com o impacto fiscal da medida.

Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete: 434 – CEP: 70160-900 – Brasília (DF)
Telefones: (61) 3215-5434 – dep.rosangelamoro@camara.leg.br





PODER LEGISLATIVO
Câmara dos Deputados
Gabinete da Deputada Rosangela Moro

A matéria chega agora à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

O projeto tramita sob regime ordinário, sujeito à apreciação conclusiva pelas comissões, conforme o art. 24, inciso II, do RICD. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas perante esta Comissão.

É o relatório.

II – Parecer

2.1 – Inadequação fiscal e violação da Lei de Responsabilidade Fiscal

O Informativo de Adequação Financeira e Orçamentária nº 96/2019, elaborado pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados (CONOF), constitui peça técnica de referência quanto à análise de conformidade orçamentária e fiscal das proposições legislativas. No caso do PL 8.846/2017, o parecer é explícito ao reconhecer que a proposta gera renúncia de receita tributária sem observância das condicionantes estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O documento enfatiza que o projeto não apresenta estimativa de impacto orçamentário-financeiro nem medidas compensatórias que neutralizem a perda de arrecadação, contrariando frontalmente o art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e os arts. 114 e 116 da LDO/2019 (Lei nº 13.707/2018).

O art. 14 da LRF é norma de núcleo rígido no ordenamento fiscal brasileiro. Ele condiciona toda e qualquer renúncia de receita, inclusive isenção, remissão, subsídio ou anistia — à demonstração prévia do impacto orçamentário e à adoção de medidas de compensação, seja por meio de aumento de receita, seja por redução de despesa. O PL em exame, ao prever isenção e perdão tributário direcionados à Sociedade Brasileira de Autores (SBA) sem esses requisitos, viola o princípio do equilíbrio fiscal e subverte a lógica de responsabilidade financeira do Estado, criando um benefício de caráter permanente sem fonte de custeio ou estimativa de perda de arrecadação. Tal descumprimento implica vício material

Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete: 434 – CEP: 70160-900 – Brasília (DF)
Telefones: (61) 3215-5434 – dep.rosangelamoro@camara.leg.br





PODER LEGISLATIVO
Câmara dos Deputados
Gabinete da Deputada Rosangela Moro

insanável, pois afeta a própria legalidade da despesa pública, conforme reconhecido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pela própria CONOF.

O art. 113 do ADCT, introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, reforça esse comando, determinando que toda proposição legislativa que implique aumento de despesa ou renúncia de receita deve ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. Esse dispositivo tem hierarquia constitucional e foi incluído exatamente para consolidar a cultura de responsabilidade fiscal no âmbito do processo legislativo. Ao ignorar essa exigência, o PL 8.846/2017 incorre não apenas em ilegalidade infraconstitucional, mas também em inconstitucionalidade formal, por violação direta do texto constitucional transitório.

No mesmo sentido, os arts. 114 e 116 da LDO/2019 reproduzem o princípio da neutralidade fiscal, exigindo que as proposições que instituem renúncias tributárias demonstrem o atendimento das regras da LRF e evidenciem compatibilidade com as metas de resultado primário fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. A ausência dessas informações compromete a credibilidade e a transparência fiscal do processo legislativo, configurando renúncia de receita disfarçada sob o rótulo de incentivo cultural.

Em síntese, o PL 8.846/2017 carece de lastro fiscal, rompe o princípio do equilíbrio orçamentário e cria obrigação indireta à União sem fonte de custeio ou compensação. Ao conceder isenções e anistias específicas sem estimativa de impacto e sem demonstrar compatibilidade com o teto de gastos instituído pela EC nº 95/2016, o projeto afronta o regime de responsabilidade fiscal e o dever de boa governança orçamentária. Sua aprovação implicaria retrocesso institucional e risco de erosão do arcabouço de controle fiscal construído desde a promulgação da LRF, abrindo precedente perigoso para novas exceções casuísticas e incompatíveis com a austeridade que se exige da administração pública moderna..

2.2 – Violação aos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade tributária

A proposta em análise afronta diretamente os princípios constitucionais da isonomia tributária e da impessoalidade administrativa, pilares do regime republicano e fundamentos da própria noção de Estado de Direito. Ao conceder tratamento fiscal privilegiado a uma

Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete: 434 – CEP: 70160-900 – Brasília (DF)
Telefones: (61) 3215-5434 – dep.rosangelamoro@camara.leg.br





PODER LEGISLATIVO
Câmara dos Deputados
Gabinete da Deputada Rosangela Moro

entidade privada específica, o texto do projeto rompe com o comando do art. 150, inciso II, da Constituição Federal, que veda à União instituir tratamento desigual entre contribuintes em situação equivalente. Trata-se de norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata, destinada a assegurar a neutralidade tributária do Estado e a impedir que o sistema fiscal seja utilizado como instrumento de favorecimento de grupos ou instituições determinadas.

O art. 37, caput, da Constituição Federal consagra o princípio da impessoalidade, segundo o qual a Administração deve agir sempre orientada pelo interesse público e pela finalidade objetiva da norma, vedando-se o favorecimento de entes específicos. No campo tributário, essa diretriz traduz-se na exigência de que isenções, remissões e anistias tenham caráter geral e critérios objetivos, aplicáveis de forma uniforme a todos os contribuintes que se enquadrem nas hipóteses legais. Quando a norma propõe benefício direcionado nominalmente a uma instituição, como ocorre com a SBA, descaracteriza-se a generalidade da lei e consagra-se um privilégio fiscal incompatível com o modelo constitucional.

Cumpram-se destacar que o regime das isenções deve observar os princípios da generalidade e da abstração normativa, próprios das leis tributárias. A norma fiscal deve incidir sobre situações impessoais, jamais sobre beneficiários identificados nominalmente. O projeto, ao estender à SBA as mesmas isenções já conferidas a outras entidades, não amplia um regime geral, mas cria uma nova exceção particularizada, sem fundamento técnico de política pública que justifique o tratamento diferenciado. Tal prática viola o princípio da seletividade legítima, que só admite diferenciações quando baseadas em razões econômicas, sociais ou ambientais objetivas, jamais em vínculos associativos ou afinidades setoriais.

A outorga de benefícios tributários direcionados sem critério objetivo também contraria o princípio republicano da igualdade perante a lei, que exige impessoalidade na formulação e na execução das políticas públicas. A criação de privilégios fiscais nominativos conduz à erosão da confiança social na neutralidade do sistema tributário e compromete a legitimidade do Estado ao agir de modo particularista. O dever de igualdade na tributação, ao contrário, pressupõe universalidade de tratamento e racionalidade técnica, vedando soluções casuísticas voltadas a grupos de interesse específicos.

Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete: 434 – CEP: 70160-900 – Brasília (DF)
Telefones: (61) 3215-5434 – dep.rosangelamoro@camara.leg.br





PODER LEGISLATIVO
Câmara dos Deputados
Gabinete da Deputada Rosangela Moro

Dessa forma, a proposição fere o núcleo essencial dos princípios da isonomia e da impessoalidade, convertendo o sistema tributário em instrumento de favorecimento institucional. Em vez de promover justiça fiscal e igualdade de condições entre contribuintes, o projeto institui privilégio fiscal personalíssimo, sem amparo constitucional e sem base em critérios objetivos de interesse público. Sua aprovação significaria reintroduzir no ordenamento jurídico a lógica de exceções personalizadas, incompatível com o Estado Republicano e com a moralidade que deve pautar todas as ações do Poder Público.

2.3 – Risco de precedente institucional e moralidade administrativa

A aprovação da proposição abre perigoso precedente institucional, ao admitir que entidades privadas possam pleitear anistias e benefícios fiscais personalizados sob o pretexto de incentivo cultural. A norma em exame, se convertida em lei, criaria um atalho legislativo para que associações e fundações de natureza setorial ou corporativa busquem, por via parlamentar, a remissão de obrigações tributárias individualizadas, fragilizando o controle do Congresso sobre a política de renúncias fiscais e distorcendo a finalidade das isenções como instrumento de fomento legítimo e impessoal.

Tal movimento representaria grave retrocesso institucional frente ao arcabouço normativo construído desde a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige critérios objetivos, transparência e controle social na concessão de benefícios tributários. A proliferação de leis casuísticas e setoriais rompe o princípio da universalidade tributária, compromete a credibilidade das contas públicas e cria uma “porta aberta” para o clientelismo fiscal. Uma vez admitido o perdão de débitos a uma entidade nomeada em lei, multiplicar-se-ão demandas semelhantes, com o mesmo viés corporativo e sem justificativa econômica plausível.

Além disso, a proposta premia a inadimplência e desestimula o cumprimento voluntário das obrigações fiscais, ao perdoar débitos pretéritos e legitimar a irregularidade como comportamento aceitável. Essa postura contraria o princípio da moralidade administrativa, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, que impõe ao legislador e à Administração o dever de agir conforme padrões éticos e de boa-fé institucional. A anistia indiscriminada a obrigações tributárias de entidade privada viola a confiança do contribuinte

Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete: 434 – CEP: 70160-900 – Brasília (DF)
Telefones: (61) 3215-5434 – dep.rosangelamoro@camara.leg.br





PODER LEGISLATIVO
Câmara dos Deputados
Gabinete da Deputada Rosangela Moro

cumpridor da lei, que vê o Estado punindo a regularidade e recompensando o descumprimento.

O dever de probidade na gestão fiscal também é afetado, uma vez que a concessão de benefícios retroativos sem causa pública legítima gera dano potencial ao erário e desvirtua a função do tributo como instrumento de justiça distributiva e financiamento de políticas públicas. A administração das receitas públicas exige previsibilidade e imparcialidade; a introdução de isenções *ad personam* compromete o princípio da legalidade e ameaça a integridade do sistema orçamentário. Além de afrontar o art. 37 da Constituição, o projeto viola o dever de zelo e eficiência na gestão dos recursos públicos, pilares da boa governança estatal.

Em síntese, o PL nº 8.846/2017 não apenas cria privilégio fiscal indevido, mas também enfraquece o regime republicano de responsabilidade e igualdade perante o fisco. Ao legitimar a anistia seletiva e a remissão particularizada, o Parlamento institucionalizaria o precedente da exceção permanente, em detrimento da lei geral e do interesse coletivo. A medida viola a moralidade administrativa, estimula o oportunismo fiscal e ameaça a credibilidade das instituições públicas, devendo ser firmemente rejeitada por esta Comissão, em defesa da probidade e da segurança jurídica.

2.4 – Ausência de interesse público amplo

Ainda que se reconheça o valor cultural das atividades autorais desempenhadas pela Sociedade Brasileira de Autores, é imperioso afirmar que a cultura deve ser fomentada por políticas públicas de caráter universal, transparente e impessoal, jamais por instrumentos de exceção fiscal direcionados. O incentivo à produção artística e intelectual deve ocorrer por meio de mecanismos amplos e objetivos, como os programas instituídos pela Lei nº 8.313/1991 (Lei Rouanet) e pela Lei nº 8.685/1993 (Lei do Audiovisual), que se submetem a critérios técnicos, editais públicos e controle social. A concessão de isenções e anistias a uma entidade específica fere o princípio da impessoalidade e compromete a credibilidade do sistema de fomento cultural no país.

Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete: 434 – CEP: 70160-900 – Brasília (DF)
Telefones: (61) 3215-5434 – dep.rosangelamoro@camara.leg.br





PODER LEGISLATIVO
Câmara dos Deputados
Gabinete da Deputada Rosangela Moro

A finalidade pública da renúncia tributária exige que sua aplicação se volte ao interesse coletivo, e não a vantagens corporativas ou setoriais. A proposição, ao propor benefício fiscal *ad personam*, desvirtua o conceito de política pública, pois direciona o alívio tributário a um único ente, sem qualquer demonstração de impacto positivo para o conjunto da sociedade. Nenhum estudo técnico acompanha a proposição indicando retorno econômico, social ou cultural que justifique o sacrifício de receita pública. A medida, portanto, não atende ao princípio da eficiência nem ao dever de economicidade, fundamentos que regem a gestão orçamentária e a ação estatal.

Além disso, a ausência de critérios objetivos, indicadores de desempenho e avaliação de impacto inviabiliza o controle social e parlamentar da política fiscal. Uma renúncia tributária sem parâmetros mensuráveis torna-se invisível ao escrutínio público, impedindo a fiscalização de sua eficácia e perpetuando a lógica de benefícios imprecisos e politicamente direcionados. O Estado moderno, guiado pela governança e pela transparência, não pode sustentar mecanismos que afastem o cidadão do controle sobre o uso dos recursos públicos, sobretudo quando se trata de abdicação de receita.

A proposição também contraria a noção contemporânea de governança fiscal, baseada na previsibilidade, na impessoalidade e na gestão racional das finanças públicas. A outorga de isenções personalizadas cria distorções no sistema tributário e ameaça a sustentabilidade de programas verdadeiramente meritórios e universais. Em vez de fortalecer o ambiente cultural, a medida enfraquece a coerência das políticas de incentivo existentes, ao privilegiar um agente isolado sem vínculo com objetivos estratégicos de desenvolvimento setorial.

Por essas razões, o PL nº 8.846/2017 carece de interesse público amplo e de legitimidade institucional, representando um uso indevido do instrumento legislativo para satisfazer pretensão privada. A ausência de motivação técnica e de comprovação de benefício social demonstra que se trata de uma anistia fiscal seletiva, antieconômica e contrária aos princípios da boa administração e da moralidade pública. O Estado não deve substituir a política cultural democrática por privilégios nominais travestidos de fomento. O interesse

Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete: 434 – CEP: 70160-900 – Brasília (DF)
Telefones: (61) 3215-5434 – dep.rosangelamoro@camara.leg.br





PODER LEGISLATIVO
Câmara dos Deputados
Gabinete da Deputada Rosangela Moro

público, em matéria tributária e cultural, exige universalidade, controle e responsabilidade — exigências que o projeto, inequivocamente, não cumpre.

Diante do exposto, votamos pela rejeição integral do Projeto de Lei nº 8.846/2017, por afronta direta aos princípios da responsabilidade fiscal, da impessoalidade, da isonomia tributária e da moralidade administrativa, bem como por inobservância do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), do art. 113 do ADCT e da Emenda Constitucional nº 95/2016.

Sala da Comissão, Brasília/DF, 6 de outubro de 2025.

Dep. ROSANGELA MORO
(UNIÃO/SP)

Apresentação: 08/10/2025 09:18:10.850 - CCJC
VTS 1 CCJC => PL 8846/2017

VTS n.1



* C D 2 5 7 5 2 2 9 2 7 7 0 *

Câmara dos Deputados – Anexo IV – Gabinete: 434 – CEP: 70160-900 – Brasília (DF)
Telefones: (61) 3215-5434 – dep.rosangelamoro@camara.leg.br

