



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

PAUTA DA 14^a REUNIÃO

(3^a Sessão Legislativa Ordinária da 55^a Legislatura)

**09/05/2017
TERÇA-FEIRA
às 10 horas**

Presidente: Senador Tasso Jereissati

Vice-Presidente: Senador Garibaldi Alves Filho



Comissão de Assuntos Econômicos

14ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 55ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 09/05/2017.

14ª REUNIÃO, ORDINÁRIA

Terça-feira, às 10 horas

SUMÁRIO

1ª PARTE - AUDIÊNCIA PÚBLICA INTERATIVA

FINALIDADE	PÁGINA
Avaliar a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.	11

2ª PARTE - DELIBERATIVA

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PLS 150/2016 - Terminativo -	SEN. VALDIR RAUPP	18
2	PLS 104/2012 - Terminativo -	SEN. TASSO JEREISSATI	26
3	PLS 534/2015 - Terminativo -	SEN. CIDINHO SANTOS	33
4	PLS 535/2015 - Terminativo -	SEN. GLEISI HOFFMANN	43

5	PLS 632/2015 - Terminativo -	SEN. RICARDO FERRAÇO	52
6	PLS 354/2014 - Terminativo -	SEN. FERNANDO BEZERRA COELHO	62
7	PLS 16/2015 - Terminativo -	SEN. ARMANDO MONTEIRO	92
8	PLS 38/2017 - Terminativo -	SEN. RICARDO FERRAÇO	132

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE

PRESIDENTE: Senador Tasso Jereissati

VICE-PRESIDENTE: Senador Garibaldi Alves Filho

(26 titulares e 26 suplentes)

TITULARES

SUPLENTES

PMDB

Kátia Abreu(7)	TO (61) 3303-2708	1 Eduardo Braga(10)(7)	AM (61) 3303-6230
Roberto Requião(10)(7)	PR (61) 3303-6623/6624	2 Romero Jucá(7)	RR (61) 3303-2112 / 3303-2115
Garibaldi Alves Filho(7)	RN (61) 3303-2371 a 2377	3 Elmano Férrer(7)	PI (61) 3303-1015/1115/1215/2 415/3055/3056/48 47
Raimundo Lira(7)	PB (61) 3303.6747	4 Waldemir Moka(7)	MS (61) 3303-6767 / 6768
Simone Tebet(7)	MS (61) 3303-1128/1421/3016/3 153/4754/4842/48 44/3614	5 VAGO	
Valdir Raupp(7)	RO (61) 3303-2252/2253	6 VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)

Gleisi Hoffmann(PT)(2)	PR (61) 3303-6271	1 Ângela Portela(PDT)(2)	RR
Humberto Costa(PT)(2)	PE (61) 3303-6285 / 6286	2 Fátima Bezerra(PT)(2)	RN (61) 3303-1777 / 1884 / 1778 / 1682
Jorge Viana(PT)(2)	AC (61) 3303-6366 e 3303-6367	3 Paulo Paim(PT)(2)	RS (61) 3303-5227/5232
José Pimentel(PT)(2)	CE (61) 3303-6390 /6391	4 Regina Sousa(PT)(2)	PI (61) 3303-9049 e 9050
Lindbergh Farias(PT)(2)	RJ (61) 3303-6427	5 Paulo Rocha(PT)(2)	PA (61) 3303-3800
Acir Gurgacz(PDT)(2)	RO (061) 3303-3131/3132	6 VAGO(2)	

Bloco Social Democrata(PSDB, PV, DEM)

Tasso Jereissati(PSDB)(4)	CE (61) 3303-4502/4503	1 Ataídes Oliveira(PSDB)(4)	TO (61) 3303-2163/2164
Ricardo Ferraço(PSDB)(4)	ES (61) 3303-6590	2 Dalírio Beber(PSDB)(4)	SC (61) 3303-6446
José Serra(PSDB)(4)	SP (61) 3303-6651 e 6655	3 Flexa Ribeiro(PSDB)(4)	PA (61) 3303-2342
Ronaldo Caiado(DEM)(7)	GO (61) 3303-6439 e 6440	4 Davi Alcolumbre(DEM)(7)	AP (61) 3303-6717, 6720 e 6722
José Agripino(DEM)(7)	RN (61) 3303-2361 a 2366	5 Maria do Carmo Alves(DEM)(7)	SE (61) 3303-1306/4055

Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)

Otto Alencar(PSD)(3)	BA (61) 3303-1464 e 1467	1 Sérgio Petecão(PSD)(3)	AC (61) 3303-6706 a 6713
Omar Aziz(PSD)(3)	AM (61) 3303.6581 e 6502	2 José Medeiros(PSD)(3)	MT (61) 3303-1146/1148
Ciro Nogueira(PP)(3)	PI (61) 3303-6185 / 6187	3 Benedito de Lira(PP)(3)	AL (61) 3303-6148 / 6151

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PPS, PSB, PCdoB, REDE)

Fernando Bezerra Coelho(PSB)(5)	PE (61) 3303-2182	1 Roberto Rocha(PSB)(5)	MA (61) 3303-1437/1435/1501/1 503/1506 a 1508
Lídice da Mata(PSB)(5)(11)	BA (61) 3303-6408	2 Cristovam Buarque(PPS)(5)	DF (61) 3303-2281
Vanessa Grazziotin(PCdoB)(5)	AM (61) 3303-6726	3 Lúcia Vânia(PSB)(11)(9)	GO (61) 3303-2035/2844

Bloco Moderador(PTB, PSC, PRB, PR, PTC)

Wellington Fagundes(PR)(6)	MT (61) 3303-6213 a 6219	1 Pedro Chaves(PSC)(6)	MS
Armando Monteiro(PTB)(6)	PE (61) 3303 6124 e 3303 6125	2 Telmário Mota(PTB)(6)(13)(12)	RR (61) 3303-6315
Vicentinho Alves(PR)(6)	TO (61) 3303-6469 / 6467	3 Cidinho Santos(PR)(6)	MT 3303-6170/3303-6167

(1) O PMDB e os Blocos Parlamentares Resistência Democrática e Social Democracia compartilham 1 vaga na Comissão, com a qual o Colegiado totaliza 27 membros.

(2) Em 09.03.2017, os Senadores Gleisi Hoffmann, Humberto Costa, Jorge Viana, José Pimentel, Lindbergh Farias e Acir Gurgacz foram designados membros titulares; e os Senadores Ângela Portela, Fátima Bezerra, Paulo Paim, Regina Sousa e Paulo Rocha, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor o colegiado (Of. 4/2017-GLBPRD).

(3) Em 09.03.2017, os Senadores Otto Alencar, Omar Aziz e Ciro Nogueira foram designados membros titulares; e os Senadores Sérgio Petecão, José Medeiros e Benedito de Lira, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia Progressista, para compor o colegiado (Memo. 020/2017-BLDPRO).

(4) Em 09.03.2017, os Senadores Tasso Jereissati, Ricardo Ferraço, José Serra foram designados membros titulares; e os Senadores Ataídes Oliveira, Dalírio Beber e Flexa Ribeiro, membros suplentes, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. 36/2017-GLPSDB).

(5) Em 09.03.2017, os Senadores Fernando Bezerra Coelho, Lúcia Vânia e Vanessa Grazziotin foram designados membros titulares; e os Senadores Roberto Rocha e Cristovam Buarque, membros suplentes, pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor o colegiado (Memo. 4/2017-BLSDEM).

- (6) Em 09.03.2017, os Senadores Wellington Fagundes, Armando Monteiro e Vicentinho Alves foram designados membros titulares; e os Senadores Pedro Chaves, Thieres Pinto e Cidinho Santos, membros suplentes, pelo Bloco Moderador, para compor o colegiado (Of. 5/2017-BLOMOD).
- (7) Em 13.03.2017, os Senadores Ronaldo Caiado e José Agripino foram designados membros titulares; e os Senadores Davi Alcolumbre e Maria do Carmo Alves, membros suplentes, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. nº07/2017-GLDEM).
- (8) Em 14.03.2017, a Comissão reunida elegeu os Senadores Tasso Jereissati e Garibaldi Alves Filho, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 6/2017-CAE).
- (9) Em 14.03.2017, a Senadora Lídice da Mata foi designada membro suplente pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor o colegiado (Of. nº 30/2017-BLSDEM).
- (10) Em 24.03.2017, o Senador Roberto Requião foi designado membro titular pelo PMDB, para compor o colegiado, em substituição ao senador Eduardo Braga, que passou a ocupar a vaga como suplente (Of. nº 76/2017-GLPMDB).
- (11) Em 24.03.2017, a Senadora Lídice da Mata foi designada membro titular pelo Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia, para compor o colegiado, em substituição à senadora Lúcia Vânia, que passou a ocupar a vaga como suplente (Memo. nº 35/2017-BLSDEM).
- (12) Em 17.04.2017, o Senador Thieres Pinto deixa de compor a Comissão, em virtude de reassunção de mandato do titular.
- (13) Em 24.04.2017, o Senador Telmário Mota passa a compor o colegiado, como membro suplente, pelo Bloco Moderador (Of. nº 55/2017-BLOMOD).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS 10:00 HORAS
SECRETÁRIO(A): JOSÉ ALEXANDRE GIRÃO MOTA DA SILVA
TELEFONE-SECRETARIA: 61 33033516
FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 61 33033516
E-MAIL: cae@senado.leg.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**3^a SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
55^a LEGISLATURA**

Em 9 de maio de 2017
(terça-feira)
às 10h

PAUTA
14^a Reunião, Ordinária

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE

1^a PARTE	Audiência Pública Interativa
2^a PARTE	Deliberativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19

1ª PARTE

Audiência Pública Interativa

Assunto / Finalidade:

Avaliar a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Observações:

1ª audiência pública do Grupo de Trabalho da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) para realizar o diagnóstico dos grandes problemas do Sistema Tributário Nacional como freio ao desenvolvimento do país; bem como para tratar dos aspectos jurídicos relacionados.

Requerimentos de realização de audiência:

- [RQE 6/2017](#), Senador Tasso Jereissati
- [RQE 11/2017](#), Senador Ricardo Ferraço

Convidados:

Jorge Antonio Deher Rachid

- Secretário da Receita Federal do Brasil

Bernard Appy

- Centro de Cidadania Fiscal - C.CiF

José Roberto Rodrigues Afonso

- Professor de Mestrado do Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

2ª PARTE

PAUTA

ITEM 1

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 150, de 2016

- Terminativo -

Acrescenta art. 60-A à Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre o registro público de empresas mercantis e atividades afins, para prever que é suficiente a apresentação de requerimento na Junta Comercial para a baixa dos registros da empresa, no prazo máximo de dois dias úteis, em todos os órgãos federais, estaduais, distritais ou municipais.

Autoria: Senador Hélio José

Relatoria: Senador Valdir Raupp

Relatório: Pela aprovação do projeto, nos termos do substitutivo que apresenta.

Observações:

1. Em 25/04/2017, foi lido o relatório e encerrada a discussão.

2. A matéria constou da pauta nos dias 18 e 25/04 e 02/05/2017.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)
[Avulso inicial da matéria](#)

ITEM 2

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 104, de 2012

- Terminativo -

Acrescenta o art. 17-A na Lei 8.177, de 1º de março de 1991, para determinar que as contas de depósito à vista mantidas em instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional serão remuneradas, tendo por base seu saldo médio mensal.

Autoria: Senador Ivo Cassol

Relatoria: Senador Tasso Jereissati

Relatório: Pela rejeição do projeto.

Observações:

1. *Em 02/05/2017, foi lido o relatório e encerrada a discussão.*

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)
[Avulso inicial da matéria](#)

ITEM 3

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 534, de 2015

- Terminativo -

Cria a declaração única de informações socioeconômicas e fiscais da pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos de pequeno porte.

Autoria: Senador José Medeiros

Relatoria: Senador Valdir Raupp (Substituído por Ad Hoc)

Relatoria Ad hoc: Senador Cidinho Santos

Relatório: Pela aprovação do projeto.

Observações:

1. *Em 02/05/2017, foi lido o relatório e encerrada a discussão.*

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)
[Avulso inicial da matéria](#)

ITEM 4

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 535, de 2015

- Terminativo -

Altera as Leis nºs 9.481, de 13 de agosto de 1997, e 9.779, de 19 de janeiro de 1999, e a Medida Provisória nº 2.159-70, de 24 de agosto de 2001, para elevar a 34% (trinta e quatro por cento) a alíquota do imposto de renda na fonte incidente sobre os rendimentos decorrentes de operação em que o beneficiário seja residente ou domiciliado em país ou dependência com tributação favorecida, ou então usufrua de regime fiscal privilegiado.

Autoria: Senador Ricardo Ferraço

Relatoria: Senador Cristovam Buarque (Substituído por Ad Hoc)

Relatoria Ad hoc: Senadora Gleisi Hoffmann

Relatório: Pela aprovação do projeto.

Observações:

Em 02/05/2017, foi lido o relatório e encerrada a discussão.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

ITEM 5

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 632, de 2015

- Terminativo -

Altera a Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007, para prever a aplicação às sociedades de grande porte das regras de publicação dos balanços existentes na Lei das Sociedades Anônimas.

Autoria: Senador Valdir Raupp

Relatoria: Senador Ricardo Ferraço

Relatório: Pela aprovação do projeto, nos termos do substitutivo que apresenta.

Observações:

1. Em 02/05/2017, foi lido o relatório e encerrada a discussão.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

ITEM 6

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 354, de 2014

- Terminativo -

Institui procedimento para recomposição de débitos de crédito rural, e dá outras providências.

Autoria: Senadora Ana Amélia

Relatoria: Senador Fernando Bezerra Coelho

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo que apresenta.

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, com parecer favorável ao projeto.

2. Em 02/05/2017, foi concedida vista coletiva.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CRA\)\)](#)

ITEM 7

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 16, de 2015

- Terminativo -

Dispõe sobre a criação e o funcionamento de fundos patrimoniais vinculados ao financiamento de instituições públicas de ensino superior.

Autoria: Senadora Ana Amélia

Relatoria: Senador Armando Monteiro

Relatório: Pela aprovação do projeto, com três emendas que apresenta; das Emendas nºs 1 e 4-CE; e das Emendas nºs 5 e 6-CE, na forma de duas Subemendas que apresenta; ficando prejudicadas as Emendas nºs 2 e 3-CE.

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, com parecer favorável ao Projeto, com as Emendas nºs 1-CE a 6-CE.
2. Em 18/04/2017, foi concedida vista coletiva da matéria.
3. A matéria constou da pauta nos dias 18 e 25/04 e 02/05/2017.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)
[Avulso inicial da matéria](#)
[Parecer \(CE\)](#)

ITEM 8

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 38, de 2017

- Terminativo -

Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2017, com o objetivo de fomentar as exportações do País.

Autoria: Senadora Lúcia Vânia

Relatoria: Senador Ricardo Ferraço

Relatório: Pela aprovação do projeto, com três emendas que apresenta.

Observações:

1. Em 02/05/2017, foi concedida vista ao Senador Flexa Ribeiro.

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

1^a PARTE - AUDIÊNCIA PÚBLICA INTERATIVA

1

RQE
00006/2017



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Tasso Jereissati

REQUERIMENTO N° , DE 2017 - CAE

Requeiro nos termos do art. 99-A, combinado com os artigos 393-A, 393-B, 393-C, 393-D, 393-E e 393-F, do Regimento Interno do Senado Federal, que trata de competência desta Comissão, a designação de grupo de Senadores para avaliar a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

JUSTIFICAÇÃO

Os assuntos econômicos resultantes da complexidade e da ineficiência do Sistema Tributário Nacional tem sido objeto de discussão reincidente no Governo Federal. No entanto, poucos avanços são verificados no campo das políticas públicas pertinentes. A atual crise econômica pode também ser vista como uma oportunidade para o Congresso Nacional simplificar e aperfeiçoar o sistema tributário, o que poderia gerar resultados mais satisfatórios para os cidadãos e para as empresas brasileiras.

Sala da Comissão,

Senador **TASSO JEREISSATI**

SF117781.98668-92

RQE
00011/2017

PLANO DE TRABALHO

GRUPO DE TRABALHO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE) DESTINADO A AVALIAR A FUNCIONALIDADE DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

RELATOR: Senador RICARDO FERRAÇO

Março de 2017



I. INTRODUÇÃO

Apresentamos a seguir a proposta de trabalho para o Grupo de Trabalho da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) destinado a *avaliar a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional*.

A Constituição Federal (CF), em seu art. 52, XV, atribui competência privativa ao Senado Federal para avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.

O Regimento Interno do Senado Federal (RISF), por sua vez, encarregou à CAE a tarefa de realizar o mandamento constitucional, conforme dispõe o art. 99-A.

De acordo com o RISF, a avaliação será realizada anualmente por um grupo de senadores designados pelo presidente desta Comissão (art. 393-A), com poderes de realizar as diligências previstas no art. 393-B, as quais serão detalhadas adiante. O regimento também sugere prazos para a realização dos trabalhos, sujeitos a modificação referendada pelos membros da CAE (art. 393-C).

Para o desenvolvimento dos trabalhos do grupo de senadores, será realizado um diagnóstico acerca da funcionalidade do Sistema Tributário Nacional levando-se em conta, dentre outros: a complexidade e qualidade da legislação vigente, os custos de conformidade à normatização tributária, a qualidade dos tributos, a carga tributária como um todo, o equilíbrio federativo, as renúncias fiscais, a harmonização normativa, a redução das desigualdades regionais e a compatibilidade com a legislação de outros países ou blocos econômicos (art. 393-D).

Já o desempenho das administrações tributárias dos entes federados será avaliado com base na relação entre o custo da administração e o montante arrecado, no exercício efetivo das competências tributárias de cada ente, no desempenho da fiscalização, na relação entre o pagamento espontâneo e coercitivo dos tributos, no desempenho da cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa tributária, na efetividade dos programas de recuperação fiscal, especialmente quanto a parcelamento, anistia e remissão.



Também serão considerados o grau de interação das administrações tributárias, os gastos e o resultado com educação fiscal, a qualidade do atendimento ao contribuinte e o grau de informalidade da economia (art. 393-E).

Como resultado dos trabalhos, será elaborado um relatório para apreciação da totalidade dos membros da CAE, em caráter terminativo, conforme prevê o art. 393-F. O Presidente da República, a Câmara dos Deputados, os Governadores dos Estados e DF, as Assembleias Legislativas Estaduais, a Câmara Legislativa do Distrito Federal e os Tribunais de Contas receberão cópia integral do parecer. Já aos Municípios será entregue um resumo executivo com as principais conclusões deste grupo de trabalho.



II – ATIVIDADES PROPOSTAS

Para a consecução dos objetivos do grupo de trabalho, propomos a requisição de informações e documentos aos entes federados, compreendidos os três Poderes e os órgãos e entidades da administração direta e indireta, além do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) e de outras instituições da sociedade organizada, bem como visitas a autoridades e a oitiva de especialistas em audiências públicas. Após, sugerimos a realização de reuniões para leitura, discussão e aprovação do relatório.



III – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Para bem instruir os trabalhos do grupo de senadores, sugere-se a realização de audiências públicas para realizar o diagnóstico dos grandes problemas do Sistema Tributário Nacional; para debater o problema do Sistema Tributário como freio ao desenvolvimento do país; bem como para para tratar dos aspectos jurídicos relacionados aos problemas do Sistema Tributário.

Assim, propõe-se a presença dos seguintes convidados para as audiências públicas a serem realizadas:

1. Senhor **Bernard Appy**; economista
2. Senhor **José Roberto Afonso**; economista
3. Senhor **Robson Andrade**, presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI);
4. Representante do Grupo de Estudos Tributários Aplicados – GETAP;
5. Senhor **Roberto Quiroga Mosquera**, advogado e sócio da Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr e Quiroga Advogados;
6. Senhor **Hamilton Dias de Souza**, advogado e sócio da Dias de Souza Advogados Associados;
7. Senhor Henrique Meirelles, Ministro da Fazenda;
8. Senhor Jorge Rachid, Secretário da Receita Federal do Brasil;

9. Senhor André Horta Melo, Secretário de Fazenda do Rio Grande do Norte e coordenador do CONFAZ;
10. Sr. Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional dos Municípios;
11. Sr. Everardo Maciel, ex-Secretário da Receita Federal;
12. Representante do Movimento Brasil Competitivo.

Esse é, portanto, o plano de trabalho que submeto aos ilustres membros desta Comissão.



Sala da Comissão, de março de 2017.

Relator: Senador **RICARDO FERRAÇO**

2^a PARTE - DELIBERATIVA

1

PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 150, de 2016, do Senador Hélio José, que *acrescenta art. 60-A à Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre o registro público de empresas mercantis e atividades afins, para prever que é suficiente a apresentação de requerimento na Junta Comercial para a baixa dos registros da empresa, no prazo máximo de dois dias úteis, em todos os órgãos federais, estaduais, distritais ou municipais.*

SF117510.14580-44


RELATOR: Senador **VALDIR RAUPP**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 150, de 2016, de autoria do Senador Hélio José, tem por fim agilizar os procedimentos de fechamento de empresas nos âmbitos federal, distrital, estadual e municipal.

Concordamos integralmente com o primeiro Relatório apresentado nesta Comissão pelo Senador Telmário Mota, que não chegou a ser apreciado pelo Colegiado, mas cujo teor passamos a transcrever.

O art. 1º acrescenta art. 60-A à Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, para estabelecer que o requerimento de baixa dos registros da empresa encaminhado à Junta Comercial, efetivado pelo empresário individual ou pelo representante legal de sociedade empresária ou empresa individual de responsabilidade limitada, impõe, no prazo máximo de dois dias úteis a partir do protocolo do requerimento, a baixa do registro em todos os órgãos federais, estaduais, distritais e municipais, sem que qualquer providência adicional seja necessária por parte do agente privado.

O art. 2º prevê que a lei que resultar da aprovação do projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, seu autor menciona que o projeto garante “a simplificação do procedimento relativo à baixa de empresas no Brasil”.

O projeto de lei foi distribuído a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

O projeto cuida de matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com o art. 24, inciso III, da Constituição, segundo o qual é competência concorrente legislar sobre juntas comerciais. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos dos arts. 48 e 61 da Lei Maior. Ademais, as propostas não contrariam qualquer dispositivo do texto constitucional.

Quanto à regimentalidade, cabe destacar que seu trâmite observou o disposto no art. 99, inciso IV, do Regimento Interno desta Casa, de acordo com o qual compete à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre assuntos atinentes às juntas comerciais.

Acerca da técnica legislativa, o projeto observa as regras previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. A redação do projeto, a nosso ver, apresenta-se adequada.

No mérito, somos pela aprovação do Projeto de Lei, com os aperfeiçoamentos sugeridos na Emenda Substitutiva ao final apresentada.

A proposição legislativa colabora para simplificar e agilizar o procedimento de baixa de empresas nos órgãos públicos de todo o País e, especialmente, nas juntas comerciais estaduais. Para tanto, como meio de simplificação está prevista a mera apresentação de requerimento pelo responsável legal como providência suficiente para deflagrar a baixa da empresa, sendo dispensada qualquer outra apresentação documental ou



qualquer outra providência. Além disso, como meio de agilização, foi previsto no projeto de lei que a baixa da empresa deverá se dar no prazo máximo de dois dias úteis em todos os órgãos federais, distritais, estaduais e municipais envolvidos no processo de fechamento de empresas.

Atualmente, existem sistemas eletrônicos que podem propiciar a interligação entre os diversos órgãos, dispensando-se a demorada e dispendiosa comunicação da baixa da empresa em cada um dos órgãos envolvidos. Uma maior facilidade para o fechamento de empresas certamente fará com que os empresários possam com maior brevidade dar novo rumo à sua vida profissional, seja abrindo nova empresa em diferente ramo de atividade econômica ou exercendo outra profissão. Além disso, agiliza-se os procedimentos de inventário no caso de sucessores de empreendedores que não querem continuar a atividade econômica do sucedido.

É importante destacar que o fechamento da empresa de forma simplificada e rápida não impede que o empresário ou espólio seja chamado posteriormente a sanar alguma pendência, resguardando-se assim o interesse público que motiva o cadastramento da empresa em diversos órgãos federais, distritais, estaduais e municipais.

Sugerimos algumas alterações para aperfeiçoar o Projeto de Lei.

A primeira é que a modificação legislativa seja procedida na lei que trata da simplificação e integração do registro de empresas. A Lei nº 8.934, de 1994, tem sua abrangência limitada ao registro empresarial de empresas, contando com órgãos estaduais para a execução dos atos de registro (juntas comerciais). Os demais órgãos federais (Receita Federal do Brasil), estaduais (Secretaria de Fazenda, Corpo de Bombeiros) e municipais (Prefeitura e Secretaria de Fazenda), além de outros com competência para expedir licenciamentos, envolvidos no procedimento de fechamento de empresas não são mencionados na lei que trata do registro empresarial. Desse modo, a alteração pretendida deve se dar na Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, que *estabelece diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas, cria a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios – REDESIM; altera a Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994; revoga dispositivos do Decreto-lei nº 1.715, de 22 de novembro de 1979, e das Leis nºs 7.711, de 22 de dezembro de 1988, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.906, de 4 de julho de 1994; e dá outras providências*. O objetivo dessa Lei é justamente, de acordo com o art. 3º,



SF117510.14580-44

integrar o processo de registro e de legalização de empresários e de pessoas jurídicas e articular as competências próprias dos órgãos com as dos demais membros integrantes da Redesim, buscando, em conjunto, compatibilizar e integrar procedimentos, de modo a evitar a duplicidade de exigências e garantir a linearidade do processo, da perspectiva do usuário.

A segunda é que para a baixa o prazo adequado deve ser de cinco dias úteis, contados a partir do deferimento da baixa da empresa no registro público de empresas. Vale destacar que cada tipo jurídico empresarial tem suas regras sobre extinção. No caso do empresário individual, é necessário somente a apresentação de um requerimento, mas no caso da sociedade limitada, é necessária a apresentação de um distrato social, de acordo com o qual os sócios concordam em extinguir o vínculo societário. O prazo de cinco dias úteis, assim, deve ser contado a partir da apresentação de todos os documentos necessários (distrato social, no caso da sociedade limitada) para o fechamento da empresa no órgão de execução do registro de empresas. Após o deferimento da baixa, conta-se o prazo de cinco dias úteis para extinção do registro da empresa em todos os órgãos federais, distritais, estaduais e municipais integrantes da Redesim, sem necessidade de qualquer providência por iniciativa do empresário ou da pessoa jurídica.

III – VOTO

Assim, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 150, de 2016, com a seguinte Emenda:

EMENDA N° – CAE

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 150, DE 2016 (SUBSTITUTIVO)

Altera a Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, para estabelecer o prazo de cinco dias úteis para extinção dos registros do empresário ou da pessoa jurídica em todos os órgãos integrantes da Redesim, após a baixa do registro no órgão executor do registro empresarial ou civil.

SF117510.14580-44

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Acrescente-se o art. 7º-B à Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, com a seguinte redação:

Art. 7º-B Após a baixa do registro do empresário ou da pessoa jurídica no órgão executor do Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins ou do Registro Civil de Pessoas Jurídicas, deverão ser extintos os registros do empresário ou da pessoa jurídica em todos os órgãos integrantes da Redesim, no prazo de cinco dias úteis, sem necessidade de qualquer providência por iniciativa do empresário ou da pessoa jurídica.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data da sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 150, DE 2016

Acrescenta art. 60-A à Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre o registro público de empresas mercantis e atividades afins, para prever que é suficiente a apresentação de requerimento na Junta Comercial para a baixa dos registros da empresa, no prazo máximo de dois dias úteis, em todos os órgãos federais, estaduais, distritais ou municipais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 60-A:

“Art. 60-A. O requerimento de baixa dos registros da empresa encaminhado à Junta Comercial, efetivado pelo empresário individual ou pelo representante legal de sociedade empresária ou empresa individual de responsabilidade limitada, impõe, no prazo máximo de dois dias úteis a partir do protocolo do requerimento, a baixa do registro em todos os órgãos federais, estaduais, distritais e municipais, sem que qualquer providência adicional seja necessária por parte do agente privado.”

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

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei tem por objetivo simplificar a vida de quem necessite efetuar a baixa dos registros de empresa no País. Para tanto, o mero requerimento de baixa apresentado à Junta Comercial dispensa a necessidade de providências ou apresentação de documentos nos demais órgãos federais e também em qualquer órgão estadual ou municipal.

É medida salutar a inserção do prazo de dois dias úteis para que todos os órgãos e entidades envolvidos no processo de fechamento de empresas providenciem a baixa do registro da empresa em seus cadastros. Na mesma linha, é importante estabelecer no ordenamento jurídico a desnecessidade de qualquer providência adicional por parte do empresário ou do representante legal da empresa para a baixa dos registros empresariais.

Com isso garante-se a simplificação do procedimento relativo à baixa de empresas no Brasil.

Diante de todo o exposto, contamos com o apoio dos dignos Pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senador **HÉLIO JOSÉ**

LEGISLAÇÃO CITADA

[Lei nº 8.934, de 18 de Novembro de 1994 - 8934/94](#)

(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)

2^a PARTE - DELIBERATIVA

2



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Tasso Jereissati

PARECER N° , DE 2017

SF17367-46898-50

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE), em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 104, de 2012, do Senador Ivo Cassol, que *acrescenta o art. 17-A na Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, para determinar que as contas de depósito à vista mantidas em instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional serão remuneradas, tendo por base seu saldo médio mensal.*

RELATOR: Senador TASSO JEREISSATI

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão, em decisão terminativa, o PLS nº 104, de 2012, do Senador Ivo Cassol, que determina que as contas de depósitos à vista mantidas em instituições financeiras deverão ser remuneradas.

O PLS prevê que a remuneração dos recursos em depósitos à vista será apurada pela aplicação de um percentual da remuneração média dos depósitos interbancários (DI), não inferior a 50% (cinquenta por cento) e variável conforme o valor do saldo médio mensal, devendo ser creditada até o quinto dia útil do mês subsequente ao de apuração do saldo médio.

Em sua justificação, o autor argumenta que as contas correntes bancárias não são remuneradas e que, dessa forma, um enorme volume de recursos de curto prazo fica à disposição das instituições financeiras, a custo zero, gerando ganhos para os bancos às custas de seus clientes. Observa também que a remuneração dos depósitos à vista já existe no sistema bancário de outros países, notadamente o dos EUA.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Tasso Jereissati

O PLS foi distribuído a esta Comissão, em decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Compete à CAE, nos termos do art. 99, inciso I, do RISF, opinar sobre aspectos econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida. Como a decisão é terminativa, opinaremos, também, sobre os aspectos constitucionais, jurídicos e regimentais do projeto em análise.

Do ponto de vista formal, não há óbices constitucionais ao projeto em análise, pois, nos termos do inciso XIX do art. 22 da Constituição Federal, compete à União legislar sobre sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular. O assunto também não figura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 da Carta Magna.

O PLS nº 104, de 2012, tampouco apresenta óbice no tocante à juridicidade, sendo compatível com o ordenamento legal vigente. Em relação à técnica legislativa, também atende às normas de redação e alteração das leis previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

A matéria não tem implicação direta sobre o sistema tributário e orçamentário, pois não impõe renúncia de receita nem aumento de despesa fiscal ou expansão da dívida pública.

A proposição trata de uma das formas mais comuns de captação de recursos pelas instituições financeiras: os depósitos à vista, também conhecidos por contas correntes. Neles, os recursos ficam disponíveis para saques a qualquer momento e podem ser movimentados por meio de cheques. Por isso, esses depósitos são classificados, pela teoria econômica, no mesmo nível de liquidez do papel moeda. O objetivo principal das contas correntes é a manutenção de recursos líquidos para o pagamento das despesas diárias.

Esses recursos não ficam disponíveis para livre uso pelos bancos, pois um percentual precisa ser mantido em caixa para atender aos saques, o

SF117367-46898-50



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Tasso Jereissati

SF17367-46898-50

chamado encaixe bancário. Outra parte é retida compulsoriamente no Banco Central, sem remuneração. Dados do Banco Central mostram que pouco mais de 50%¹ dos recursos em depósitos à vista ficam retidos na forma de encaixes bancários ou depósitos compulsórios no Banco Central. Além disso, até 34%² dos valores em depósitos à vista são direcionados para empréstimos rurais e 2%³ para o microcrédito, com taxas de juros limitadas. Dessa forma, apenas pouco mais de 10% dos recursos em depósitos à vista podem ser emprestados a taxas de mercado.

Assim, a maior parte dos recursos depositados não gera rendimentos para a instituição financeira ou é direcionada para linhas de crédito com taxas de juros limitadas.

Além disso, os clientes das instituições financeiras brasileiras têm acesso a várias aplicações e produtos financeiros que garantem remuneração compatível com as taxas de juros básicas da economia e elevada liquidez. Existem até mesmo fundos de investimento com resgate automático em caso de saldos negativos em conta corrente.

Os Estados Unidos foram citados na Justificação do PLS como exemplo de país onde os depósitos à vista são remunerados. Entretanto, a situação não é comparável, pois nos Estados Unidos as aplicações financeiras disponíveis têm menor liquidez, as taxas de juros são mais baixas e os bancos não estão sujeitos ao direcionamento do crédito e a elevados recolhimentos compulsórios.

Entendemos que a preocupação do autor do PLS com prejuízos sofridos pelos clientes bancários, devido à ausência de remuneração dos depósitos à vista, é meritória. Porém, como vimos, a maior parte dos recursos em depósitos à vista não gera remuneração para as instituições financeiras ou tem seu uso direcionado. Além disso, os clientes dessas instituições têm várias opções de aplicações com remuneração e elevada liquidez.

¹ Conforme Tabela II.10 - Multiplicador e coeficientes de comportamento monetário, disponível em <http://www.bcb.gov.br/pec/Indeco/Port/indeco.asp>, 26% dos recursos em depósitos à vista são mantidos em caixa pelos bancos e outros 27% são depositados compulsoriamente no Banco Central.

² Conforme Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 4.358, de 31 de julho de 2014.

³ Conforme Resolução do CMN nº 4000, de 25 de agosto de 2011.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 104, de 2012.

SF17367-46898-50

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 104, DE 2012

Acrescenta o art. 17-A na Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, para determinar que as contas de depósito à vista mantidas em instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional serão remuneradas, tendo por base seu saldo médio mensal.

O SENADO FEDERAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 17-A:

Art. 17-A. As contas de depósito à vista mantidas nas instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional (SFN) serão remuneradas com base em seus respectivos saldos médios mensais.

§ 1º A remuneração de que trata esse artigo será apurada pela aplicação de um percentual da remuneração média dos depósitos interbancários (DI), não inferior a 50% (cinquenta por cento) e variável conforme o valor do saldo médio mensal.

§ 2º O valor calculado na forma do parágrafo anterior será creditado até o quinto dia útil do mês subsequente ao de apuração do saldo médio.

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

JUSTIFICAÇÃO

O desenvolvimento econômico brasileiro, com a consequente inclusão de um crescente número de pessoas nos mercados formais de trabalho e de consumo, estão levando a uma quase universalização do sistema financeiro. Os cidadãos, cada vez mais, necessitam dos serviços oferecidos pelos bancos. E o acesso aos serviços bancários se inicia pela abertura de uma conta corrente.

No período hiperinflacionário anterior ao Plano Real, os bancos criaram formas de remunerar as disponibilidades que empresas e pessoas físicas eram obrigadas a manter em suas contas de depósitos à vista para atender necessidades imediatas. Com o controle da inflação, esses mecanismos foram eliminados e as contas correntes voltarem a ser não remuneradas.

Assim, um enorme volume de recursos de curto prazo fica à disposição das instituições financeiras, a custo zero. O recente recrudescimento da inflação elevou os ganhos dos bancos, proporcionados pela utilização dos recursos não remunerados de seus clientes, tornando-os ainda mais injustos e injustificáveis.

A remuneração dos depósitos à vista, proposta no projeto de lei que ora apresento, já existe no sistema bancário de outros países, notadamente o dos EUA. Trata-se de uma medida de justiça que busca evitar o enriquecimento sem causa e para a qual peço o apoio dos senhores Senadores.

Sala das Sessões,

Senador **IVO CASSOL**

(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF** em 18/04/2012

2^a PARTE - DELIBERATIVA

3



PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 534, de 2015, do Senador José Medeiros, que *cria a declaração única de informações socioeconômicas e fiscais da pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos de pequeno porte.*

SF/16290.44934-34

Relator: Senador **VALDIR RAUPP**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 534, de 2015, que *cria a declaração única de informações socioeconômicas e fiscais da pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos de pequeno porte.*

O art. 1º do projeto afirma que a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos de pequeno porte deverá apresentar anualmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil declaração única de informações socioeconômicas e fiscais, a qual deverá ser disponibilizada aos órgãos de fiscalização tributária e previdenciária.

Por sua vez, o § 1º do artigo supracitado define pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos de pequeno porte aquela com receita bruta anual de até 600 mil reais e que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva. Ademais, para fazer jus ao título, tais empresas devem manter escrituração de suas receitas e



SF16290.44934-34

despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

Já o § 2º atesta que a declaração única de informações socioeconômicas e fiscais constitui confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência dos tributos e contribuições que não tenham sido recolhidos resultantes das informações nela prestadas.

O art. 2º do projeto em voga veda a exigência de outras declarações tributárias além da declaração única tratada pela proposição, mas ressalva a obrigação de prestação de informações relativas a terceiros.

O art. 3º estabelece valores de multas a serem pagas caso a pessoa jurídica abrangida pela Lei deixe de apresentar a declaração única ou que a apresente com incorreções ou omissões.

Por fim, o art. 4º define a cláusula de vigência, ao afirmar que a Lei, caso aprovado o projeto, entrará em vigor 180 dias após a data de sua publicação.

Em sua justificação, o autor destaca que o objetivo do projeto é *desburocratizar o cumprimento das obrigações tributárias pelas entidades de pequeno porte do Terceiro Setor, que tanto ajudam nossa sociedade*.

O projeto foi distribuído a esta Comissão em decisão terminativa. No prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

De acordo com os incisos I e IV do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE emitir parecer sobre os aspectos econômicos e financeiros das matérias que forem submetidas à sua apreciação, bem como sobre finanças públicas e normas gerais de direito financeiro, entre outras.

Não obstante a análise de mérito, uma vez que a matéria foi submetida à apreciação desta Comissão em decisão terminativa, cumpre-nos examinar, ainda, os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposição.



SF16290.44934-34

O art. 48 da Constituição Federal de 1988 (CF) estabelece que cabe ao Congresso Nacional dispor, mediante sanção presidencial, sobre as matérias de competência da União. Ademais, compete à União legislar sobre direito civil e direito tributário, segundo o inciso I dos art. 22 e 24.

Sendo assim, uma vez que a matéria sob exame não se refere a projeto de lei cuja iniciativa está reservada a outros Poderes da República, a proposição satisfaz a todos os requisitos constitucionais formais quanto à iniciativa do processo legislativo.

Tendo em vista que inova o ordenamento jurídico vigente e possui caráter geral, não vislumbramos quaisquer problemas de juridicidade.

Quanto à técnica legislativa, o projeto está de acordo com o preceituado pela Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Em relação ao mérito, salientamos que o projeto em voga vai ao encontro do interesse público. Ao exigir declaração única de informações socioeconômicas e fiscais, contribui para a simplificação e a desburocratização do regime tributário das entidades de pequeno porte que compõem o Terceiro Setor, o que, consequentemente, estimula a proliferação de instituições tão importantes, responsáveis por aperfeiçoar a prestação e o controle dos serviços públicos nacionais, realizar atividades de filantropia, aumentar o acesso à saúde, à educação e à cultura, melhorando a qualidade de vida da população.

Nesse sentido, o autor do projeto em análise, Senador José Medeiros, destacou que, em relação às entidades do Terceiro Setor de pequeno porte, faz-se necessário seguir o caminho da simplificação, semelhante àquele previsto no Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar nº 123, de 2006. Para as pessoas jurídicas optantes do Simples, as várias declarações previstas na legislação tributária são substituídas por uma única, anual e simplificada.

Por fim, conforme a análise expendida, reafirmamos que o PLS nº 534, de 2015, ao simplificar a prestação de informações, além de não gerar despesas para o setor público, tende a reduzir os custos administrativos, desburocratizar procedimentos para os integrantes do Terceiro Setor e,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador VALDIR RAUPP

consequentemente, estimular a disseminação de entidades tão importantes e benéficas para a população.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 534, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF16290.44934-34



SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 534, DE 2015

Cria a declaração única de informações socioeconômicas e fiscais da pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos de pequeno porte.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos de pequeno porte deverá apresentar anualmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil, nos termos do regulamento, declaração única de informações socioeconômicas e fiscais, que deverá ser disponibilizada aos órgãos de fiscalização tributária e previdenciária.

§ 1º Para fins desta Lei, considera-se pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos de pequeno porte aquela com receita bruta anual até R\$600.000,00 (seiscentos mil reais) que:

I – não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; e

II – mantém escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

§ 2º A declaração de que trata o *caput* deste artigo constitui confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência dos tributos e contribuições que não tenham sido recolhidos resultantes das informações nela prestadas.

§ 3º A situação de inatividade deverá ser informada na declaração de que trata o *caput* deste artigo.

2

§ 4º Para efeito do disposto no § 3º deste artigo, considera-se em situação de inatividade a pessoa jurídica que não apresente mutação patrimonial e atividade operacional durante todo o ano-calendário.

Art. 2º É vedada a exigência de declarações tributárias além daquela estipulada no art. 1º desta Lei, ressalvada a obrigação de prestação de informações relativas a terceiros.

Art. 3º A pessoa jurídica que deixar de apresentar a declaração a que se refere o art. 1º desta Lei, no prazo fixado, ou que a apresentar com incorreções ou omissões, será intimada a apresentar declaração original, no caso de não apresentação, ou a prestar esclarecimentos, nos demais casos, no prazo estipulado pela autoridade fiscal, na forma definida em regulamento, e sujeitar-se-á às seguintes multas:

I - de 100,00 (cem reais), no caso de falta de entrega da declaração ou entrega após o prazo;

II - de R\$ 20,00 (vinte reais) para cada grupo de 10 (dez) informações incorretas ou omitidas.

§ 1º As multas serão reduzidas:

I - à metade, quando a declaração for apresentada após o prazo, mas antes de qualquer procedimento de ofício;

II - a 75% (setenta e cinco por cento), se houver a apresentação da declaração no prazo fixado em intimação.

§ 2º Considerar-se-á não entregue a declaração que não atender às especificações técnicas estabelecidas em regulamento.

§ 3º Na hipótese do § 2º deste artigo, a pessoa jurídica será intimada a apresentar nova declaração, no prazo de 10 (dez) dias, contados da ciência da intimação, e sujeitar-se-á à multa prevista no inciso I do *caput* deste artigo, observado o disposto no § 1º deste artigo.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A expressão Terceiro Setor é utilizada como referência àquelas entidades que se situam entre o público e o privado, sendo ele formado por pessoas jurídicas privadas, sem fins lucrativos, que desempenham ações de caráter público, como instituições religiosas, organizações não governamentais (ONGs), organizações sociais (OS), entidades

beneficentes, organizações de voluntariado, etc. Assim, no chamado Terceiro Setor, tem-se a utilização de recursos privados para fins públicos.

Sobre o tema, lembramos a publicação da chamada Lei de Fomento e de Colaboração (nº 13.019, de 31 de julho de 2014), conhecida como Marco Regulatório do Terceiro Setor (ou das Organizações da Sociedade Civil), que, em seu art. 2º, inciso I, define organização da sociedade civil como a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva.

A legislação tributária brasileira, já na Constituição Federal, prevê uma série de imunidades e isenções às organizações do Terceiro Setor. Nesse sentido, o art. 150, inciso VI, alínea “c”, e o art. 195, § 7º, da Carta Magna. Também o art. 15 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, considera isentas do imposto de renda da pessoa jurídica e da contribuição social sobre o lucro líquido as instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural e científico e as associações civis que prestem os serviços para os quais houverem sido instituídas e os coloquem à disposição do grupo de pessoas a que se destinam, sem fins lucrativos.

Ocorre que as imunidades e isenções tributárias previstas no arcabouço normativo brasileiro não afastam a necessidade de as entidades beneficiárias observarem o cumprimento de obrigações acessórias, devendo referidas organizações manterem escrituração contábil regular e completa que registre as receitas e as despesas. Efetivamente, é essencial que a contabilidade das entidades sem fins lucrativos beneficiadas por imunidades e isenções seja passível de verificação, sendo a transparência requisito fundamental para que sejam evitados desvios e fraudes.

Não por outro motivo, o Código Tributário Nacional (CTN), em seu art. 113, informa existirem obrigações tributárias principais e acessórias, sendo que estas últimas têm por objeto as prestações, positivas ou negativas, nelas previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos (§ 2º). Ademais, o próprio CTN, no parágrafo único do art. 175, enuncia que mesmo a incidência de isenção ou anistia, que exclui o crédito tributário, não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias dependentes da obrigação principal. Ou seja, nas situações em que determinada pessoa física ou jurídica seja beneficiada com imunidades, isenções ou qualquer outro incentivo, as obrigações acessórias, como a de apresentar as declarações exigidas pela legislação tributária, persistem, tudo em benefício da fiscalização, da transparência e do controle necessários ao bom funcionamento do sistema.

Nessa esteira, a Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999, em seu art. 16, afirma a competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) para dispor sobre as obrigações acessórias relativas aos impostos e contribuições por ela administrados, estabelecendo, inclusive, forma, prazo e condições para o seu cumprimento e o respectivo responsável. Caso não haja o cumprimento das obrigações acessórias, incidem penalidades

4

(multas), que, por seu turno, convertem-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária (art. 113, § 3º, do CTN).

O art. 57 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, prevê as multas aplicáveis ao sujeito passivo que deixar de cumprir as obrigações acessórias exigidas nos termos do art. 16 da Lei nº 9.779, de 1999, ou que as cumprir com incorreções ou omissões.

Com base nos mencionados dispositivos legais, a RFB edita suas normas de referência, pelas quais define de forma detalhada as obrigações acessórias a serem observadas pelos contribuintes, como, por exemplo, a apresentação da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais, da Escrituração Contábil Fiscal, Escrituração Contábil Digital, da Escrituração Fiscal Digital-Contribuições, da Declaração Simplificada de Pessoa Jurídica Inativa.

Essas declarações são importantes para viabilizar o controle por parte das autoridades fiscais.

Acreditamos, contudo, que, em relação às entidades do Terceiro Setor de pequeno porte, se faz necessário seguir o caminho da simplificação, semelhante àquele previsto no Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Para as pessoas jurídicas optantes do Simples, as várias declarações previstas na legislação tributária são substituídas por uma única, anual e simplificada.

Diante disso, apresentamos esta proposição, objetivando desburocratizar o cumprimento das obrigações tributárias pelas entidades de pequeno porte do Terceiro Setor, que tanto ajudam nossa sociedade. Nesse sentido, a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos com receita bruta anual de até R\$600.000,00, considerada de pequeno porte pelo projeto, deverá apresentar anualmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil, nos termos do regulamento, declaração única de informações socioeconômicas e fiscais.

Diante do exposto, contamos com o apoio dos ilustres Pares para o aperfeiçoamento e a aprovação desta iniciativa.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ MEDEIROS**

LEGISLAÇÃO CITADA

Constituição de 1988 - 1988/88

Lei Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006 - SUPER SIMPLES - 123/06

Lei nº 9.532, de 10 de Dezembro de 1997 - 9532/97

artigo 15

Lei nº 9.779, de 19 de Janeiro de 1999 - 9779/99

artigo 16

Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de Agosto de 2001 - 2158-35/01

artigo 57

(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)

2^a PARTE - DELIBERATIVA

4

PARECER N° DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 535, de 2015, do Senador Ricardo Ferraço, que altera as Leis nºs 9.481, de 13 de agosto de 1997, e 9.779, de 19 de janeiro de 1999, e a Medida Provisória nº 2.159-70, de 24 de agosto de 2001, para elevar a 34% (trinta e quatro por cento) a alíquota do imposto de renda na fonte incidente sobre os rendimentos decorrentes de operação em que o beneficiário seja residente ou domiciliado em país ou dependência com tributação favorecida, ou então usufrua de regime fiscal privilegiado.



RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 535, de 2015, modifica a legislação tributária federal (Leis nºs 9.481, de 13 de agosto de 1997, e 9.779, de 19 de janeiro de 1999, e Medida Provisória nº 2.159-70, de 24 de agosto de 2001) para elevar de 25 para 34% a alíquota do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) em relação aos rendimentos de beneficiários residentes ou domiciliados em país ou dependência com tributação favorecida, ou de beneficiários que usufruam de regime fiscal privilegiado em seus países.

Como regra de vigência, o projeto fixa o início da produção de efeitos a partir do primeiro dia do ano seguinte à publicação da lei (art. 4º do PLS).

Justificou-se que a elevação da alíquota do IRRF serviria para equalizar a tributação à que os mesmos rendimentos se submeteriam caso fossem auferidos por pessoa jurídica residente ou domiciliada no Brasil.

O projeto de lei seguiu ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta a decisão terminativa.

Encerrado o prazo previsto no art. 122, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), não foram apresentadas emendas.



II – ANÁLISE

Inexiste vício de competência ou de legitimidade na proposição. O projeto de lei refere-se ao Imposto sobre a Renda, cuja competência para disciplinar é da União, a teor do art. 153, inciso III, da Constituição Federal (CF). Desse modo, a lei federal pode regular o assunto e cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria.

No concernente à iniciativa, o objeto da proposta não se encontra entre aqueles reservados (arts. 61, § 1º, e 165 da CF), de maneira que qualquer membro do Congresso Nacional pode apresentar proposição legislativa referente ao tema.

Em relação aos demais aspectos formais, a espécie normativa proposta é compatível com o Texto Constitucional e foram seguidas as normas de técnica legislativa apropriadas, em conformidade com as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Superada a análise formal da proposição, passa-se ao exame do seu conteúdo, que se encontra na competência desta Comissão, na forma do art. 99 do RISF. Nesse sentido, verifica-se que não há incompatibilidade material no projeto, haja vista a medida corrigir distorção nos encargos suportados por pessoas residentes ou domiciliadas em países com tributação favorecida.

Atualmente, são considerados, em regra, paraísos fiscais, de acordo com o ordenamento brasileiro (art. 24 da Lei nº 9.430, de 27 de

dezembro de 1996), os países que não tributam a renda ou a tributam em alíquota reduzida; ou cuja legislação interna oponha sigilo relativo à composição societária de pessoas jurídicas ou a sua titularidade. Nesses casos, a remessa de pagamentos ao exterior está sujeita, como regra geral, à retenção na fonte com alíquota de 25%.

No entanto, esse percentual é reduzido em comparação às alíquotas incidentes internamente em nosso País. Para as pessoas jurídicas, a tributação sobre a renda envolve a incidência do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), de modo que a alíquota efetiva pode alcançar até 34% (25% relativa ao IRPJ, considerando a alíquota de 15% e o adicional de 10%; e 9% relativa à CSLL).

De acordo com o art. 43 do Código Tributário Nacional (CTN), o Imposto sobre a Renda tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica de renda e de proventos de qualquer natureza. A incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção. Por isso, há base constitucional e legal (norma geral) para tributação de rendimentos auferidos no exterior cujo fato gerador ocorra no Brasil.

Com a modificação, serão equalizados os encargos tributários suportados pelos prestadores de serviços e fornecedores de mercadorias localizados no Brasil com aqueles que procuram os paraísos fiscais com o objetivo de pagar menos tributos. Assim, sob condições equânimes concorrenciais, as empresas nacionais irão preferir contratar prestadores e fornecedores domiciliados em nosso País. Por isso, é louvável a iniciativa do nobre parlamentar.



III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 535, de 2015.

Sala da Comissão, em

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 535, DE 2015

Altera as Leis nºs 9.481, de 13 de agosto de 1997, e 9.779, de 19 de janeiro de 1999, e a Medida Provisória nº 2.159-70, de 24 de agosto de 2001, para elevar a 34% (trinta e quatro por cento) a alíquota do imposto de renda na fonte incidente sobre os rendimentos decorrentes de operação em que o beneficiário seja residente ou domiciliado em país ou dependência com tributação favorecida, ou então usufrua de regime fiscal privilegiado.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 9.481, de 13 de agosto de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

.....

§ 6º A parcela do contrato de afretamento que exceder os limites estabelecidos no § 2º sujeita-se à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 15% (quinze por cento) ou de 34% (trinta e quatro por cento), quando a remessa for destinada a país ou dependência com tributação favorecida, ou quando o arrendante ou locador for beneficiário de regime fiscal privilegiado, nos termos dos arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

.....” (NR)

Art. 2º O art. 8º da Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º Ressalvadas as hipóteses a que se referem os incisos V, VIII, IX, X e XI do art. 1º da Lei nº 9.481, de 13 de agosto de 1997, os rendimentos decorrentes de qualquer operação em que o beneficiário seja residente ou domiciliado em país ou dependência com tributação

2

favorecida, ou usufrua de regime fiscal privilegiado, nos termos dos arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, sujeitam-se à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 34% (trinta e quatro por cento).” (NR)

Art. 3º O art. 9º da Medida Provisória nº 2.159-70, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º
.....

§ 5º A alíquota referida no *caput*, na hipótese de pagamento a beneficiário que seja residente ou domiciliado em país ou dependência com tributação favorecida, ou que usufrua de regime fiscal privilegiado, nos termos dos arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, será de 34% (trinta e quatro por cento).” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos a partir do primeiro dia do ano seguinte.

JUSTIFICAÇÃO

Esta proposição visa elevar, de 25% para 34%, a alíquota do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) incidente sobre rendimentos auferidos por beneficiário que seja residente ou domiciliado em país ou dependência com tributação favorecida (os chamados “paraísos fiscais”), ou então que usufrua de regime fiscal privilegiado.

Com relação aos beneficiários de regime fiscal privilegiado, somente os arrendantes ou locadores de embarcações marítimas de que trata o § 6º da Lei nº 9.481, de 13 de agosto de 1997, sofrem, desde 1º de janeiro de 2015, retenção na fonte à alíquota majorada. Este projeto estende a exigência do IRRF à alíquota majorada, agora de 34%, a todos os rendimentos auferidos por beneficiários que usufruam de regime fiscal privilegiado.

País ou dependência com tributação favorecida é aquele que não tributa a renda ou que a tributa à alíquota máxima inferior a 17%, ou ainda que não esteja alinhado com os padrões internacionais de transparência fiscal (arts. 24 e 24-B da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e Portaria MF nº 488, de 28 de novembro de 2014). A lista consta do art. 1º da Instrução Normativa (IN) RFB nº 1.037, de 4 de junho de 2010.

Os regimes fiscais privilegiados podem ocorrer mesmo em países com níveis de tributação internacionalmente aceitos. Isso porque, mesmo que ele não se enquadre no

conceito de país com tributação favorecida, sua legislação interna pode criar privilégios fiscais para determinados grupos de pessoas físicas ou jurídicas.

Esses regimes permitem a realização de operações entre empresas sem que ocorra atividade econômica substancial, com o único propósito de atrair capital para seus territórios. A relação dos regimes fiscais privilegiados consta do art. 2º da citada IN RFB nº 1.037, de 2010.

A elevação da alíquota do IRRF de 25% para 34% serve para equalizar a tributação à que os mesmos rendimentos se submeteriam caso fossem auferidos por pessoa jurídica residente ou domiciliada no Brasil. O percentual de 25% corresponde à alíquota do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, já incluído o adicional de 10% (art. 3º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995). O percentual acrescido de 9% corresponde à alíquota modal da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988).

O imposto sobre a renda submete-se ao princípio da anterioridade plena (de exercício), não se sujeitando à noventena. Por essa razão, o IRRF à alíquota de 34% só incidirá sobre os rendimentos auferidos por residentes ou domiciliados em países ou dependência com tributação favorecida, ou que usufruam de regime fiscal privilegiado, a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da publicação da lei resultante deste projeto.

Por fim, registramos que proposição que ora submetemos à apreciação do Senado Federal deflui de sugestão apresentada pelo Professor Everardo Maciel em audiência pública realizada em 9 de abril de 2015 no âmbito da Comissão Parlamentar de Inquérito do HSBC.

Sala das Sessões,

Senador **RICARDO FERRAÇO**

LEGISLAÇÃO CITADA

Lei nº 7.689, de 15 de Dezembro de 1988 - 7689/88

artigo 3º

Lei nº 9.249, de 26 de Dezembro de 1995 - 9249/95

artigo 3º

Lei nº 9.430, de 27 de Dezembro de 1996 - 9430/96

artigo 24

artigo 24-

artigo 24-A

Lei nº 9.481, de 13 de Agosto de 1997 - 9481/97

artigo 1º

inciso V do artigo 1º

inciso VIII do artigo 1º

inciso IX do artigo 1º

inciso X do artigo 1º

inciso XI do artigo 1º

parágrafo 6º

Lei nº 9.779, de 19 de Janeiro de 1999 - 9779/99

artigo 8º

Medida Provisória nº 2.159-70, de 24 de Agosto de 2001 - 2159-70/01

artigo 9º

(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)

2^a PARTE - DELIBERATIVA

5

PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 632, de 2015, do Senador Valdir Raupp, que altera a Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007, para prever a aplicação às sociedades de grande porte das regras de publicação dos balanços existentes na Lei das Sociedades Anônimas.



RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão, em decisão terminativa, o PLS nº 632, de 2015, do Senador Valdir Raupp, que prevê a aplicação das regras relativas à publicação dos balanços existentes na Lei das Sociedades Anônimas às sociedades de grande porte, mesmo quando essas empresas não estejam constituídas sob a forma de sociedades por ações.

Em sua justificação, o autor argumenta que ocorreram, nos últimos anos, mudanças importantes na legislação societária brasileira, como a Lei nº 10.303, de 31 de outubro de 2001, que se voltou principalmente ao desenvolvimento do mercado nacional de capitais, e a Lei nº 11.638, de 2007, que estabeleceu regras para as demonstrações contábeis das chamadas “sociedades de grande porte” – aquelas com ativo superior a R\$ 240 milhões ou receita brutal anual superior a R\$ 300 milhões. Essas empresas, mesmo quando não forem constituídas na forma de sociedades anônimas, devem seguir as regras sobre escrituração e elaboração das demonstrações financeiras constantes da Lei das S/As (Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976) e devem submeter-se à auditoria independente realizada por auditor registrado junto à Comissão de Valores Mobiliários.



SF11581.57249-82

Entretanto, continua, a lei não prevê a publicação das demonstrações contábeis de todas as empresas de grande porte, em particular daquelas que não são organizadas na forma de sociedades anônimas, e, portanto, não estão sujeitas às determinações da Lei das Sociedades Anônimas, podendo optar por não divulgar seus balanços. Defende, então, o PLS, que exige a divulgação das demonstrações contábeis por todas as empresas de grande porte, para promover a transparência e a publicidade empresarial dos grandes agentes econômicos, o que é essencial para o bom funcionamento das economias de mercado.

Não foram oferecidas emendas ao projeto no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete à CAE, nos termos do art. 99, incisos I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre aspectos econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida, bem como sobre direito econômico. Como a decisão é terminativa, opinaremos, também, sobre os aspectos constitucionais, jurídicos e regimentais do projeto em análise.

Do ponto de vista formal, não há óbices constitucionais ao projeto em análise, pois, nos termos do inciso I do art. 22 da Constituição Federal, compete à União legislar sobre direito comercial. O assunto também não figura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 da Carta Magna.

O PLS nº 632, de 2015, tampouco apresenta óbice no tocante à juridicidade. É compatível com o ordenamento legal vigente e, acertadamente, altera lei já existente sobre a matéria de que trata. Em relação à técnica legislativa, também atende às normas de redação e alteração das leis previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Em relação ao mérito, entendemos ser a proposição oportuna e pertinente. Conforme dados do *ranking* Valor1000 2016, estimado pelo jornal Valor Econômico a partir dos balanços de 2014 das principais empresas do País, todas as 1000 maiores empresas do Brasil classificam-se no conceito legal de sociedades de grande porte, por terem faturamento superior a R\$ 300



milhões. Todavia, no *ranking* Valor 1000 não é possível classificar as empresas pelo tipo societário, mas, conforme estimativas apresentadas na imprensa, mais de 200 das maiores empresas do Brasil são organizadas na forma de sociedades limitadas. São essas que não estão, portanto, obrigadas a divulgação de suas demonstrações contábeis.

O principal argumento contrário à publicação das demonstrações contábeis das sociedades limitadas é que elas não emitem ações, debêntures ou outros papéis que sejam distribuídos a grupo difuso de investidores, de forma que não haveria um interesse público no conhecimento dos resultados contábeis, financeiros da empresa.

Entendemos que esse raciocínio parte de uma hipótese limitada sobre o que seja o interesse público, confundindo-o com o interesse dos investidores. A atuação de empresas de grande porte tem impactos relevantes sobre o meio-ambiente, sobre a arrecadação de impostos e sobre decisões relativas a políticas públicas. Obviamente, também afeta os interesses de seus funcionários, fornecedores, credores e consumidores.

Vejam, por exemplo, o impacto da indústria automobilística no Brasil, onde os maiores fabricantes são organizados na forma de sociedades limitadas e, por isso, não divulgam suas demonstrações contábeis. Por muitos anos, o setor vem recebendo benefícios públicos na forma de redução de IPI, de benefícios tributários dos estados e de proteção tarifária contra os importados. Tudo isso sem o acesso público aos resultados financeiros das empresas para que especialistas possam avaliar melhor os impactos dessas medidas, se elas resultam em benefícios ao consumidor, maior geração de empregos ou apenas em maiores lucros para os fabricantes.

Outra política pública em que avaliação de seus resultados depende do acesso aos dados dos balanços das empresas é o crédito subsidiado do BNDES. São necessárias informações sobre a evolução dos investimentos e da lucratividade da empresa tomadora dos empréstimos do banco público para que se possam averiguar, com melhor precisão, os efeitos da concessão do crédito subsidiado.

Outro ponto favorável à publicação das demonstrações financeiras de todas as sociedades de grande porte é o estímulo ao desenvolvimento do

mercado de capitais, pois muitos empresários alegam que um dos custos da abertura de capital de suas empresas está na divulgação dos resultados financeiros para o grande público, inclusive para concorrentes que mantêm sigilosas suas informações financeiras e com isso conseguem uma vantagem competitiva. Ao tornar públicas as demonstrações contábeis das grandes empresas, independentemente do padrão societário adotado, eliminamos essa vantagem competitiva das sociedades limitadas e estimulamos a abertura de capital e, assim, o desenvolvimento do mercado de capitais nacional.

Concordamos, entretanto, com uma das críticas à necessidade de divulgação das demonstrações financeiras das sociedades limitadas de grande porte: o custo da publicação obrigatória na imprensa oficial e em jornais de grande circulação, conforme prevê o art. 289 da Lei das S/As. Dada a evolução da tecnologia nas últimas décadas, acreditamos que a melhor forma de disponibilizar as demonstrações contábeis das empresas abrangidas por esse projeto é em sítios na internet, onde o histórico de informações poderá ser consultado a qualquer momento e os dados de interesse do usuário das informações poderão ser disponibilizados inclusive em formatos mais adequados para manipulação.

Assim, propomos exigir que seja publicado os balanços, apenas na forma resumida, na mídia impressa para não gerar custos demasiados às empresas e a divulgação da íntegra dos documentos no sítio da Comissão de Valores Mobiliários e da própria empresa para facilitar o acesso público da informação.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 632, de 2015, na forma do seguinte substitutivo:





SF117581.57249-82

EMENDA N° 1 - CAE (SUBSTITUTIVO)

(ao PLS nº 632, de 2015)

Altera o art. 3º da Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007, e o art. 289 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para prever a aplicação às sociedades de grande porte das regras de publicação dos balanços existentes na Lei das Sociedades Anônimas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 3º da Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º Aplicam-se às sociedades de grande porte, ainda que não constituídas sob a forma de sociedades por ações, as disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, sobre escrituração, elaboração e publicação de demonstrações financeiras e a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado na Comissão de Valores Mobiliários.

§ 1º Considera-se de grande porte, para os fins exclusivos desta Lei, a sociedade ou conjunto de sociedades sob controle comum que tiver, no exercício social anterior, ativo total superior a R\$ 240.000.000,00 (duzentos e quarenta milhões de reais) ou receita bruta anual superior a R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais).

§ 2º As sociedades de grande porte que não sejam companhias abertas poderão atender a exigência de publicação prevista no *caput* com a divulgação de suas demonstrações financeiras de forma resumida por meio de publicação em jornal de grande circulação editado na localidade em que está situada a sede da companhia, conforme § 2º do art. 19 da Lei 13.043, de 13 de novembro de 2014, e com divulgação da íntegra dos documentos no sítios na rede mundial de computadores da Comissão de Valores Mobiliários e da própria empresa.” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 632, DE 2015

Altera a Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007, para prever a aplicação às sociedades de grande porte das regras de publicação dos balanços existentes na Lei das Sociedades Anônimas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 3º da Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º:

“Art. 3º

.....

§ 2º Aplicam-se também às sociedades de grande porte, constituídas ou não sob a forma de sociedades por ações, as disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, relativas à publicação de demonstrações financeiras.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

Nos últimos anos, notou-se um movimento de profunda revisão da legislação societária brasileira, iniciado pela Lei nº 10.303, de 31 de outubro de 2001, e que se voltou principalmente ao desenvolvimento do mercado nacional de capitais, enquanto mecanismo de auto-financiamento das empresas.

A Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007, realizou importante contribuição a esse movimento de atualização da legislação societária, estabelecendo regras para as chamadas “sociedades de grande porte”, definidas como aquelas que – constituídas ou não sob a forma de sociedades por ações – tenham ativo superior a R\$ 240.000.000,00 (duzentos e quarenta milhões de reais) ou receita bruta anual superior a R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais).

2

O referido diploma legal previu, em seu art. 3º, a aplicação às sociedades de grande porte das regras sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras constantes da Lei das Sociedades Anônimas (Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976), além de estabelecer também a obrigatoriedade de realização de auditoria independente realizada por auditor registrado junto à Comissão de Valores Mobiliários.

Embora configure inegável avanço no sentido de proporcionar maior confiabilidade e rigidez à elaboração dos balanços das sociedades de grande porte, a Lei nº 11.638, de 2007, acabou por não prever a extensão a essas sociedades das disposições referentes à publicação dos balanços existentes na Lei das Sociedades Anônimas. Assim, as únicas sociedades que se encontram hoje obrigadas a publicar suas demonstrações financeiras são as sociedades anônimas. As sociedades limitadas e as demais, ainda que de grande porte, podem optar por não realizar tal divulgação.

É extremamente relevante que a obrigação de publicação das demonstrações financeiras não decorra do tipo societário adotado pela empresa, mas sim do seu porte econômico, que indica de forma muito mais clara sua relevância para a sociedade brasileira.

Nesse sentido, a presente proposição resgata previsão constante de Anteprojeto de Lei elaborado pela Comissão de Valores Mobiliários para estabelecer que se aplicam às sociedades de grande porte as regras relativas à publicação de demonstrações existentes na Lei das Sociedades Anônimas. Com isso, busca-se promover a transparência e a publicidade empresarial dos grandes agentes econômicos, que é essencial para o bom funcionamento das economias de mercado.

Por entendermos que o Projeto trará importante contribuição para o desenvolvimento da legislação societária brasileira, rogamos o apoio dos Senadores para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

LEGISLAÇÃO CITADA

Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007 - Altera e revoga dispositivos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e estende às sociedades de grande porte disposições relativas à elaboração e divulgação de demonstrações financeiras

Art. 3º Aplicam-se às sociedades de grande porte, ainda que não constituídas sob a forma de sociedades por ações, as disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras e a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado na Comissão de Valores Mobiliários.

Parágrafo único. Considera-se de grande porte, para os fins exclusivos desta Lei, a sociedade ou conjunto de sociedades sob controle comum que tiver, no exercício social anterior, ativo total superior a R\$ 240.000.000,00 (duzentos e quarenta milhões de reais) ou receita bruta anual superior a R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais).

Senador **VALDIR RAUPP**

LEGISLAÇÃO CITADA

Lei nº 6.385, de 7 de Dezembro de 1976 - 6385/76

Lei nº 6.404, de 15 de Dezembro de 1976 - LEI DAS S/A - 6404/76

Lei nº 10.303, de 31 de Outubro de 2001 - 10303/01

Lei nº 11.638, de 28 de Dezembro de 2007 - 11638/07

artigo 3º

(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)

2^a PARTE - DELIBERATIVA

6



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 354, de 2014, que *institui procedimento para recomposição de crédito rural, e dá outras providências.*

SF/16383-435/15-04

RELATOR: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 354, de 2014, que *institui procedimento para recomposição de crédito rural, e dá outras providências.*

A proposição em evidência compõe-se de 23 artigos, dispostos em quatro capítulos, a saber: a) das disposições gerais; b) da forma, do tempo e do lugar dos atos vinculados ao procedimento de recomposição dos créditos de que trata o PLS; c) do pedido de recomposição de débitos; e d) da análise da proposta e da decisão.

O Capítulo I contempla os arts. 1º a 5º, que, em suma, estabelecem regras para a renegociação de dívidas decorrentes de operações de crédito rural; definem o escopo de abrangência do Projeto,



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

que corresponde à renegociação dos créditos rurais, no âmbito administrativo, perante todas as instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR); enunciam os princípios e critérios balizadores das renegociações; e a preveem a aplicação subsidiária do Manual de Crédito Rural (MCR), do Banco Central do Brasil.

SF16383-43515-04

Os arts. 6º a 8º, que compõem o Capítulo II, abordam a forma, o tempo e o lugar dos atos vinculados ao procedimento de recomposição dos créditos. Nos termos dessas disposições, o prazo máximo para a resolução do procedimento de que trata o PLS é de 180 (cento e oitenta) dias, podendo ser dilatado até o dobro, mediante comprovada justificativa.

Conforme os arts. 9º e 10, que integram o Capítulo III, são estabelecidos os requisitos de forma e as normas para o processamento dos pedidos de renegociação de dívidas.

Os arts. 11 a 13, que também constam do Capítulo III, possuem disposições relativas à análise da proposta e determinam que:

- a) a análise será orientada pela legalidade do cálculo, pela capacidade de pagamento do proponente e pela possibilidade fática de seu cumprimento, inexistindo hierarquia entre tais fatores;
- b) estando a capacidade de pagamento comprometida com outros créditos oriundos da mesma natureza, caberá à instituição financeira equacionar a melhor solução para o produtor, tendo como orientação a proposta por ele apresentada; e
- c) é facultada a utilização de perícias técnicas para a harmonização das pretensões apontadas.



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

Em conformidade com os arts. 14 a 22, que integram o Capítulo IV, consideram-se a análise da proposta e da decisão, os procedimentos, os critérios para análise, a competência e os requisitos formais para a decisão e os efeitos do deferimento ou indeferimento da proposta de renegociação, cujos pontos mais relevantes são enumerados a seguir:

SF/16383-435/15-04

- a) a análise será realizada, em conjunto, pelas áreas jurídicas, de gestão de riscos e de reestruturação de ativos das instituições financeiras;
- b) a análise levará em consideração a quantidade de contratos existentes e o volume de crédito, sendo indispensável a fiel observância das normas de direito financeiro exaradas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil;
- c) a aprovação da proposta está vinculada à formulação de parecer, da própria instituição financeira, de viabilidade a ser exarado pela comissão responsável pela análise; e
- d) a proposta aprovada terá força de título executivo extrajudicial, comportando renegociação ou extinção da relação creditícia, sendo que a proposta indeferida ou rejeitada poderá ser reapresentada, sanados os vícios e omissões apontados ou, caso rejeitada quanto ao mérito, após mudança em algum dos fatores que orientaram a sua análise.

A cláusula de vigência é estabelecida no art. 23.

A proposta foi encaminhada às Comissões de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), e em 6 de agosto de 2015 foi aprovado o Relatório do Senador BLAIRO MAGGI, que passou a constituir Parecer da CRA.



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

A esta Comissão cabe a decisão terminativa da matéria, não tendo recebido emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O projeto foi considerado meritório sob o prisma específico da política de financiamentos agropecuários e endividamento rural (art. 104-B, inciso X, do RISF) na análise efetuada pela CRA. Por ora compete à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre o aspecto econômico e financeiro da matéria, nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). O caráter terminativo da decisão, por sua vez, encontra respaldo no inciso I do art. 91 do RISF (projeto de lei ordinária de autoria de Senador).

O alto grau de endividamento do produtor rural leva-o a buscar novos empréstimos para quitar débitos de financiamentos anteriores. A solução apresentada para esse passivo tem se limitado ao alongamento das operações, o que pouco contribui para resolver a situação, pois apenas posterga o ônus contratual para datas futuras.

Em razão das reiteradas propostas legislativas de renegociações de dívidas rurais que anualmente são apreciadas pelo Congresso Nacional, tradicionalmente por via de medidas provisórias, justifica-se a existência de instrumentos efetivos e perenes voltados a esse objetivo, tanto mais quando se observa a importância do agronegócio para a economia brasileira, particularmente no que tange à geração de emprego e distribuição de renda no setor primário.

SF16383-43515-04



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

Nesse sentido, é necessário incentivar as instituições financeiras filiadas ao Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) a adotarem o procedimento que tem a capacidade de elucidar e, em muitos casos, expurgar débitos porventura irregulares, oportunizando ao produtor o pagamento do valor real devido de acordo com a regra de liberação do recurso correspondente. A solução teria como vantagens diretas a economia de recursos da União hoje utilizados para a transferência de dívidas das instituições financeiras para securitização e a redução da judicialização dos conflitos relativos ao crédito rural.

SF/16383-435/15-04

A proposição oferece um procedimento ágil e equilibrado envolvendo as renegociações de dívidas do crédito rural entre os produtores rurais e as instituições que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).

Em suma, a proposta contribui com a proteção adequada do mutuário produtor rural, não gera impacto fiscal e desburocratiza a renegociação de financiamento rural. Em anexo ofereço substitutivo que visa aperfeiçoar a proposição, que passo a justificar.

É preciso consignar que a instauração desse procedimento não impede que qualquer dos interessados ingresse, a qualquer tempo, com demanda no Poder Judiciário relacionada ao contrato de financiamento objeto da renegociação administrativa, diante da regra da inafastabilidade de controle judicial prevista no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, segundo a qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

Por essa razão, mister o acréscimo de parágrafo único ao art. 2º: “Art. 2º (...) Parágrafo único: A pendência do procedimento previsto nesta lei não impede que qualquer dos interessados ingresse com ação no Poder Judiciário relacionada ao contrato de financiamento objeto de renegociação administrativa”.

SF16383-43515-04

Deve-se evitar referências a institutos do regime jurídico administrativo, ante a ausência da figura da Administração Pública em qualquer dos polos da relação jurídica creditícia objeto de refinanciamento. Trata-se inequivocamente de relação jurídica submetida ao regime de direito privado (mutuários e instituições financeiras), sem embargo da expressiva regulamentação estatal sobre o setor financeiro.

Nesse sentido, proponho alterações ao projeto, como a supressão do art. 3º, que invoca princípios e regras típicos do regime jurídico administrativo, como os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, impensoalidade, eficiência, duplo grau de jurisdição administrativa, etc.

Outras disposições do art. 3º não inovam na ordem jurídica. É o caso do inciso III (“atuação proba, baseada na observância da ética, do decoro e da boa-fé”), cujo comando pode ser extraído de dispositivos legais já existentes, como o Código Civil de 2002, art. 422.

O inciso VIII do parágrafo único do art. 3º (“Nos processos administrativos de recomposição dos créditos rurais serão observados, entre outros, os seguintes critérios: (...) VIII - proibição de cobranças de despesas procedimentais, ressalvadas as previstas em lei”) deve ser suprimido. Ao



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

SF16383-43515-04

estabelecer um processo administrativo, o projeto estabelece novas rotinas no fluxo de atividades da instituição financeira, acenando inclusive com a necessidade de criação de departamentos específicos, como o “órgão recursal” que apreciará os “recursos administrativos” (art. 20). A previsão de “perícias técnicas” (art. 13) também sinaliza que o processo poderá ensejar custos consideráveis. Tal cenário acarreta novos custos, a justificar eventual cobrança de despesas procedimentais por parte do mutuário produtor rural que se valha do processo instituído pelo projeto. Caso contrário, o custo decorrente do novo processo certamente recairia indiscriminadamente sobre todos os mutuários de financiamento agrícola, e não somente sobre aqueles que efetivamente o utilizaram.

No art. 6º, o *caput* dispõe que os atos do procedimento “não possuem forma determinada, salvo quando previstos em lei específica”, ao passo que o §1º preceitua que “os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e local de sua realização, além da assinatura do responsável”. A fim de evitar qualquer contradição, cabe suprimir o §1º, mantendo a regra do *caput* de livre forma dos atos jurídicos, salvo disposição legal em contrário – regra que se coaduna, inclusive, com a tradição brasileira nos negócios privados (por exemplo, art. 107 do Código Civil).

O parágrafo segundo do art. 6º (“O local dos atos do processo é o da agência originária em que o contrato de crédito foi celebrado”) mostra-se excessivamente restritivo, podendo prejudicar os interesses do produtor rural. Tome-se a hipótese em que ele não mais reside próximo à agência bancária em que celebrado o contrato de crédito. Nessa esteira, melhor abrir a possibilidade de as partes livremente convencionarem sobre



o local de renegociação. A questão restaria bem equacionada com a inclusão da expressão “(...) ou no local livremente convencionado pelas partes” ao final do dispositivo.

O art. 14 estabelece que a proposta será analisada pelas “áreas jurídica, de gestão de riscos e de reestruturação de ativo, que, em conjunto, possuem autonomia para a celebração de acordos operacionais”. O dispositivo merece ser suprimido. Interfere na liberdade de organização interna da instituição financeira, em que deve prevalecer a liberdade empresarial, notadamente sob o aspecto da auto-organização e da autogestão (por essa mesma razão suprime-se o parágrafo único do art. 9º). Sob o aspecto pragmático, a exigência pode ser até prejudicial a celebração de acordos menos complexos, em que se revela desnecessária a consulta a três áreas distintas da instituição financeira, podendo retardar o desfecho da negociação.

A redação atual do art. 17 pode abrir precedentes para uma interpretação forçada (especialmente judicial) de que o procedimento de renegociação não poderia contemplar outros tipos de instrumento de formalização (como títulos de crédito ou, quando autorizado em lei sua aquisição pela União, a sua inscrição em dívida ativa) – o que reduz a segurança jurídica, eleva o risco para o banco e diminui o valor de eventual securitização ou venda em mercado secundário. Para que não parem dúvidas, melhor explicitar na forma que segue: “Art. 17. A proposta aprovada terá força de título executivo extrajudicial, sem prejuízo de quaisquer outros privilégios ou garantias que lhe possam ser atribuídas pela lei ou pelos termos da repactuação”.

SF/16383-435/15-04



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

O art. 19 prevê que a comunicação ao proponente será feita por correspondência postal, com aviso de recebimento. A regra é excessivamente restritiva e a forma de comunicação eleita é dispendiosa. Proponho redação mais maleável aos interesses das partes, sem qualquer risco de prejudicar o produtor rural: “Art. 19. Após a análise da proposta, o proponente será comunicado sobre seu resultado mediante correspondência postal, com aviso de recebimento, ou outro meio idôneo de comunicação livremente convencionado pelas partes”.

SF16383-43515-04

O art. 20 dispõe que caberá recurso de eventual indeferimento da proposta de acordo, dirigido a “órgão recursal”, e o §1º prevê que a instituição financeira disporá de prazo para apresentar “defesa”. Não fica claro quem exerceria a função de “órgão recursal”, se um departamento hierarquicamente superior da instituição financeira ou se seria alguma entidade externa. Em acréscimo a tal ambiguidade, seria muito provável que essa etapa recursal servisse apenas para confirmar a decisão anteriormente tomada, a burocratizar o procedimento e a retardar um desfecho final da questão. Outrossim, a previsão contida no art. 22, de possibilitar a reapresentação de proposta rejeitada, desde que sanados os vícios indicados no parecer, exsurge suficiente para permitir uma reanálise da proposta pela instituição financeira.

O art. 21 não inova substancialmente na ordem jurídica, limitando-se a reproduzir regras do regime obrigacional contido no Código Civil.

Por fim, o projeto ora faz referência ao termo “procedimento”, ora a “processo administrativo”. Considerando que consta da própria



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

ementa do projeto o termo “procedimento”, e que, como ressaltado linhas acima, deve-se evitar referências a institutos do regime jurídico administrativo, tal como “processo administrativo”, opta-se pela adoção do termo

“procedimento”, com vistas a unificação da terminologia utilizada no projeto, conforme preconiza a boa técnica legislativa (Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, art. 11).

SF/16383-435/15-04

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 354, de 2014, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

EMENDA N° /2016 – (CAE)
PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 2014

Institui procedimento para recomposição de débitos de crédito rural, e dá outras providências.

SF/16383-435/15-04

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o procedimento de recomposição de débitos de crédito rural.

Art. 2º O procedimento tem por objetivo viabilizar a negociação e a renegociação dos créditos rurais, perante as instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).

Parágrafo único: A pendência do procedimento previsto nesta lei não impede que qualquer dos interessados ingresse com ação no Poder Judiciário relacionada ao contrato de financiamento objeto de renegociação administrativa.

Art. 3º A viabilidade da composição do débito, medida pela legalidade do cálculo em consonância com a capacidade financeira das partes envolvidas, será elemento preponderante na negociação, sendo, ainda, relevantes as concessões recíprocas destinadas à viabilização da recomposição.

Art. 4º O procedimento será regulado, no que couber e de maneira subsidiária, pelo Manual de Crédito Rural (MCR), do Banco Central do Brasil.



SF/16383-435/15-04

CAPÍTULO II

DA FORMA, DO TEMPO E DO LUGAR DOS ATOS

Art. 5º Os atos vinculados ao procedimento de recomposição dos créditos não possuem forma determinada, salvo quando previstos em lei específica.

§ 1º O local dos atos do procedimento é o da agência originária em que o contrato de crédito foi celebrado, ou em local livremente convencionado pelas partes.

§ 2º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida motivada de sua autenticidade.

§ 3º A autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pela instituição financeira mediante vista do original.

Art. 6º O prazo máximo para a resolução do procedimento previsto nesta Lei é de 180 (cento e oitenta) dias.

Parágrafo único. O prazo previsto neste artigo poderá ser dilatado até o dobro, mediante comprovada justificativa.

Art. 7º Os prazos serão contados excluindo-se o primeiro e incluindo-se o último dia.

CAPÍTULO III DO PEDIDO

Art. 8º O requerimento inicial do interessado deve ser formulado por escrito e conter os seguintes dados:

I – a instituição financeira a que se dirige;

II – a qualificação do requerente e do seu representante, quando houver;




SF16383-43515-04

III – o domicílio do requerente ou o local para recebimento das comunicações;

IV – a formulação do pedido, com exposição dos fatos e dos seus fundamentos;

V – os documentos que forneçam suporte a sua pretensão;

VI – data e assinatura do requerente ou de seu representante, quando houver.

§ 1º É vedada à instituição financeira a recusa imotivada de recebimento de documentos.

§ 2º A proposta de recomposição deverá ser protocolada na agência de celebração do instrumento originário da dívida, mediante recibo.

Art. 9º Ao receber a proposta, será dada contrafé ao requerente, iniciando o prazo de 60 (sessenta) dias para a resposta, contados da data de recebimento do requerimento.

Art. 10. A análise da proposta será orientada pela legalidade do cálculo, pela capacidade de pagamento do requerente e pela possibilidade fática de seu cumprimento.

Art. 11. Estando a capacidade de pagamento comprometida com outros créditos de mesma natureza, caberá à instituição financeira equacionar a melhor solução para o requerente, tendo como orientação a proposta por ele apresentada.

Art. 12. É facultada a utilização de perícias técnicas.

CAPÍTULO IV

DA ANÁLISE DA PROPOSTA E DA DECISÃO



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

Art. 13. A análise da proposta levará em consideração a quantidade de contratos existentes e o volume de crédito.

Parágrafo único. Para a realização da análise será indispensável a fiel observância das normas de direito financeiro exaradas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil, todas elas de aplicação obrigatória pela instituição financeira.

Art. 14. A aprovação da proposta está vinculada à elaboração de parecer final pela instituição financeira.

Art. 15. A proposta aprovada terá força de título executivo extrajudicial, sem prejuízo de quaisquer outros privilégios ou garantias que lhe possam ser atribuídas pela lei ou pelos termos da repactuação.

Art. 16. O parecer final conterá:

I – a descrição do perfil do requerente;

II – a viabilidade econômica e financeira do requerente;

III – a descrição das garantias;

IV – o prazo para a quitação do débito ou a quantidade de parcelas remanescentes;

V - uma forma clara de composição das taxas embutidas nas operações vinculadas;

VI - parecer motivado com o resultado sobre o deferimento ou o indeferimento do pedido;

VII - local e data;

VIII – assinatura e identificação do responsável pelo documento.

Art. 17. Após a análise da proposta, o requerente será comunicado do resultado mediante correspondência postal, com aviso de recebimento, ou outro meio idôneo de comunicação livremente

SF/16383-435/15-04



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

convencionado pelas partes.

Art. 18. A proposta que for indeferida ou rejeitada poderá ser reapresentada, desde que sanados os vícios ou omissões apontados no parecer final.

Parágrafo único. Caso a proposta seja indeferida ou rejeitada no mérito, poderá ser reapresentada desde que haja mudança em algum dos fatores que orientam a análise da proposta.

Art. 19. Esta lei entrará em vigor 60 (sessenta) dias após sua publicação.



SF16383-43515-04



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 354, DE 2014

Institui procedimento para recomposição de débitos de crédito rural, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo de recomposição de débitos de crédito rural.

Art. 2º O procedimento tem por objetivo viabilizar a negociação e a renegociação dos créditos rurais, no âmbito administrativo, perante todas as instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).

Art. 3º Regem o presente procedimento os princípios constitucionais da razoável duração do processo, do duplo grau de jurisdição administrativa, da eficiência, da legalidade, da imparcialidade e da publicidade, todos eles orientados pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Parágrafo único. Nos processos administrativos de recomposição dos créditos rurais serão observados, entre outros, os seguintes critérios:

I - atinência ao princípio da legalidade e à hierarquia normativo-constitucional;

II - orientação para o atendimento com fins de interesse geral;

III - atuação proba, baseada na observância da ética, do decoro e da boa-fé;

IV - publicidade dos atos, ressalvadas as hipóteses de preservação de sigilo previstas na Constituição Federal;

V - adequação entre os meios e os fins, vedada a imposição de obrigações em média superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VI - motivação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VII - adoção de formas e de formalidades simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos devedores;

VIII - proibição de cobranças de despesas procedimentais, ressalvadas as previstas em lei;

IX - garantia da possibilidade de acesso ao grau recursal administrativo, a ser implementado por todas as instituições financeiras que integram o SNCR.

Art. 4º A viabilidade da composição do débito, medida pela legalidade do cálculo em consonância com a capacidade financeira das partes envolvidas, será elemento preponderante na negociação, sendo, ainda, relevantes as concessões recíprocas destinadas à viabilização da recomposição.

Art. 5º O procedimento será regulado, no que couber e de maneira subsidiária, pelo Manual de Crédito Rural (MCR), do Banco Central do Brasil.

CAPÍTULO II

DA FORMA, DO TEMPO E DO LUGAR DOS ATOS

Art. 6º Os atos vinculados ao procedimento de recomposição dos créditos não possuem forma determinada, salvo quando previstos em lei específica.

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização, além da assinatura do responsável.

§ 2º O local dos atos do processo é o da agência originária em que o contrato de crédito foi celebrado.

§ 3º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida motivada de sua autenticidade.

§ 4º A autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo órgão processante mediante vista do original.

Art. 7º O prazo máximo para a resolução do procedimento previsto nesta Lei é de 180 (cento e oitenta) dias.

Parágrafo único. O prazo previsto neste artigo poderá ser dilatado até o dobro, mediante comprovada justificativa.

Art. 8º Os prazos serão contados excluindo-se o primeiro e incluindo-se o último dia.

CAPÍTULO III

DO PEDIDO

Art. 9º O requerimento inicial do interessado deve ser formulado por escrito e conter os seguintes dados:

I - órgão a que se dirige;

II - qualificação do interessado e do seu representante, quando houver;

III - domicílio do requerente ou local para recebimento das comunicações;

IV - formulação do pedido, com exposição dos fatos e dos seus fundamentos;

V - documentos que forneçam suporte a sua pretensão;

VI - data e assinatura do requerente ou de seu representante, quando houver.

§ 1º É vedada à Instituição Financeira a recusa imotivada de recebimento de documentos.

§ 2º A proposta de recomposição deverá ser protocolada na agência de celebração do instrumento originário da dívida, mediante recibo.

Art. 10º Ao receber a proposta, o funcionário da Instituição Financeira dará contrafé ao cliente, fixando o prazo de 60 (sessenta) dias para a resposta, contados da data de recebimento daquela pela Área de Gestão de Riscos.

Parágrafo único. A proposta será enviada pela agência à Área de Gestão de Riscos, que, de modo imediato, dará início à análise da proposta, respeitando o prazo previsto no caput.

Art. 11. A análise da proposta será orientada pela legalidade do cálculo, pela capacidade de pagamento do proponente e pela possibilidade fática de seu cumprimento, inexistindo hierarquia entre tais fatores.

Art. 12. Estando a capacidade de pagamento comprometida com outros créditos oriundos da mesma natureza caberá à Instituição

Financeira equacionar a melhor solução para o produtor, tendo como orientação a proposta por ele apresentada.

Art. 13. É facultada a utilização de perícias técnicas para a harmonização das pretensões apontadas.

CAPÍTULO IV **DA ANÁLISE DA PROPOSTA E DA DECISÃO**

Art. 14. A análise da proposta será realizada pelas áreas Jurídica, de Gestão de Riscos e de Reestruturação de Ativos, que, em conjunto, possuem autonomia para a celebração de acordos operacionais visando à recuperação dos créditos de forma célere.

Art. 15. A análise da proposta levará em consideração a quantidade de contratos existentes e o volume de crédito.

Parágrafo único. Para a realização da análise será indispensável a fiel observância das normas de direito financeiro exaradas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil, todas elas de aplicação obrigatória pela Instituição Financeira a fim de se dar máxima efetividade à proposta.

Art. 16. A aprovação da proposta está vinculada à formulação de parecer, da própria instituição financeira, de viabilidade a ser exarado pela Comissão destinada a análise daquela.

Art. 17. A proposta aprovada terá força de título executivo extrajudicial.

Art. 18. Os representantes das áreas de que trata o art. 16 redigirão relatório final contendo:

I – a descrição do perfil do proponente;

II - a viabilidade econômica e financeira do proponente;

Parágrafo único. Caso a proposta seja indeferida ou rejeitada no mérito, poderá ser reapresentada desde que haja mudança em algum dos fatores que orientam a análise da proposta.

Art. 23. Esta lei entrará em vigor 60 (sessenta) dias após sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A agropecuária desempenha papéis fundamentais para a economia brasileira. Segundo dados do CEPEA-USP/CNA, de 2013, o agronegócio representou 22% do PIB do país e 40% de todas as exportações nacionais no ano de 2011. A importância das atividades rurais tem reconhecimento no texto da Constituição Federal, que confere proteção especial aos produtores e prevê política de crédito específica para todo o setor. O referido diploma, em seu art. 187, dispõe que:

Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

- I - os instrumentos creditícios e fiscais;
- II - os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;

O produtor rural se encontra em posição de destaque devido à sua atividade preponderante, determinando o dispositivo constitucional em comento uma análise sistemática da atividade supramencionada. Há, em consequência, um sistema de normas estabelecidas para proteger o desenvolvimento do produtor rural, bem como os cooperados e órgãos de fomento. Integram-se, também, a esse sistema todas as instituições filiadas ao Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR, consoante disposições do Banco Central do Brasil (Bacen).

Apesar da proteção Constitucional mencionada, a produção rural no Brasil passa por dificuldades em virtude do hiperendividamento dos produtores.

O crédito rural é essencial à produção agrícola do país. O crescimento nominal do PIB do agronegócio foi de 42% entre 1994 e 2011, resultado inatingível sem o aumento de crédito ao agronegócio em 390% no mesmo período, conforme dados do Bacen de 2013.

É necessário, contudo, que o produtor tenha acesso de fato a esse crédito; e mais, que este seja de fato utilizado na produção. A falta de acesso ao crédito em virtude do hiperendividamento e o desvio de finalidade dos empréstimos são fatores que atentam contra a eficiência dessa política pública.

O que ocorre é que o produtor endividado acaba tendo que utilizar os valores de novos empréstimos para quitar débitos de financiamentos anteriores, operação que ficou conhecida coloquialmente como *mata-mata*. Tal operação não só prejudica a produção do próprio agricultor como agrava ainda mais a sua situação financeira, aumentando o tamanho do débito ao longo prazo.

A atual solução apresentada para esse passivo limita-se ao prolongamento nas dívidas, tratando não a causa, mas o sintoma do problema. O alongamento das dívidas e a cessão do crédito para a União reduzem a sobrecarga do produtor no curto prazo, mas não resolvem a situação. Aliás, tal questão, outrora questionada e muito debatida, já se encontra pacificada no judiciário: é direito do produtor a renegociação. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça:

STJ Súmula nº 298 - 18/10/2004 - DJ 22.11.2004
Alongamento de Dívida Originada de Crédito Rural - Faculdade da Instituição Financeira - Direito do Devedor. O alongamento de dívida originada de crédito rural não constitui faculdade da instituição financeira, mas, direito do devedor nos termos da lei.

Ocorre que essa alternativa pouco auxilia a situação do produtor no longo prazo, uma vez que os débitos continuam sendo cobrados e são acrescidos de inúmeras taxas e encargos. Ademais, tal

situação é levada invariavelmente ao Poder Judiciário para que não ocorra a cobrança dos valores nem a discussão sobre o efetivo valor da dívida a ser paga. Milhares dessas ações estão em nossos tribunais aguardando anos para o julgamento. Enquanto isso, as instituições financeiras não tem acesso aos recursos devidos e os produtores também não tem acesso ao crédito para financiar sua produção. Nesse contexto, sofre o sistema financeiro, sofre o sistema produtivo.

Para solucionar o problema, não basta prolongar os pagamentos, mas permitir e incentivar as instituições financeiras filiadas ao SNCR a estarem abertas aos processos administrativos, assim como ocorre em órgãos públicos como o Tribunal de Contas e a Receita Federal. Tal procedimento tem a capacidade de elucidar e, em muitos casos, expurgar o débito de irregularidades existentes, oportunizando ao produtor o pagamento do valor real devido de acordo com a regra de liberação do recurso correspondente.

Trazendo os débitos para patamares reais, o produtor teria condições de adimplir com a sua obrigação, restaurando seu crédito, e a instituição financeira acesso aos recursos devidos para financiar o desenvolvimento da agricultura no país. Dessa forma, ganham o sistema financeiro e o setor produtivo.

São inúmeras as vantagens do processo administrativo. A União pouparia recursos hoje utilizados para a transferência de dívidas das instituições financeiras para securitização, podendo dispor destes em outras áreas, desafogando o orçamento e proporcionando maior capacidade de investimento para o desenvolvimento do País. O Judiciário, por sua vez, teria suas demandas reduzidas em grande parte em virtude da desnecessidade do ingresso em juízo para a discussão acerca dos débitos cobrados, trazendo maior celeridade a essas demandas resolvidas administrativamente, bem como as demais, em virtude da diminuição da sobrecarga dos órgãos jurisdicionais. Ainda, os supracitados benefícios para o sistema financeiro e para o agronegócio resultariam em maior competitividade do País nas exportações e desenvolvimento econômico, beneficiando toda a coletividade.

A consolidação do processo de reenquadramento das dívidas rurais vai regulamentar a devolução de recursos já tomados no passado,

bem como o adimplemento daqueles que serão captados no futuro, criando, desta forma, uma aplicação efetiva das regras destinadas a estes recursos financeiros.

Se o objetivo do tratamento diferenciado aos setores rurais é o fomento da produção, seja por representar parte expressiva do PIB, seja para garantir a segurança econômica do Brasil, assim como garantir alimentos acessíveis a todos os brasileiros, então é obrigação do poder legislativo e do executivo regulamentar, mediante lei, a obrigatoriedade da aplicação da regra que determina a utilização e as formas de devolução dos recursos financeiros destinados ao crédito rural.

Por fim, a política de crédito rural impõe até este momento, sem a existência de mecanismo eficaz de renegociação administrativa, dificulta, quando não impossibilita a continuidade da atividade econômica do produtor, ferindo frontalmente a liberdade econômica e a própria continuidade da produção nacional. Marginalizar a categoria que põe o alimento nas nossas mesas, nominando-os como maus pagadores, não faz justiça à dura realidade da vida rural.

Por todo o exposto, rogo apoio aos nobres parlamentares para aprovação desta importante Proposta.

Sala das Sessões,



Senadora **Ana Amélia**
(PP-RS)

(As Comissões de Agricultura e Reforma Agrária; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última decisão terminativa)

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 354, de 2014, da Senadora Ana Amélia, que *institui procedimento para recomposição de débitos de crédito rural, e dá outras providências.*

Relator: Senador **BLAIRO MAGGI**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 354, de 2014, da Senadora ANA AMÉLIA, que *institui procedimento para recomposição de débitos de crédito rural, e dá outras providências.*

A proposição é composta por 23 artigos, dispostos em quatro capítulos, que tratam, respectivamente: das disposições gerais; da forma, do tempo e do lugar dos atos vinculados ao procedimento de recomposição dos créditos de que trata o PLS; do pedido de recomposição de débitos; e da análise da proposta e da decisão.

Os arts. 1º a 5º constituem o Capítulo I, que trata das disposições gerais, e enunciam: o objeto do PLS, qual seja, o estabelecimento de regras para a renegociação de dívidas decorrentes de operações de crédito rural; o escopo de abrangência do Projeto, que corresponde à renegociação dos créditos rurais, no âmbito administrativo, perante todas as instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR); os princípios e critérios balizadores das renegociações; e a previsão da aplicação subsidiária do Manual de Crédito Rural (MCR), do Banco Central do Brasil.

O Capítulo II, composto pelos arts. 6º a 8º, trata da forma, do tempo e do lugar dos atos vinculados ao procedimento de recomposição

dos créditos. Consoante suas disposições, o prazo máximo para a resolução do procedimento de que trata o PLS é de 180 (cento e oitenta) dias, podendo ser dilatado até o dobro, mediante comprovada justificativa.

Nos arts. 9º e 10 do Capítulo III, que trata do pedido, estão estabelecidos requisitos de forma e regras para o processamento das propostas de renegociação de dívidas.

Os arts. 11 a 13, que também constam do Capítulo III, possuem disposições relativas à análise da proposta e determinam que:

- a) a análise será orientada pela legalidade do cálculo, pela capacidade de pagamento do proponente e pela possibilidade fática de seu cumprimento, inexistindo hierarquia entre tais fatores;
- b) estando a capacidade de pagamento comprometida com outros créditos oriundos da mesma natureza, caberá à instituição financeira equacionar a melhor solução para o produtor, tendo como orientação a proposta por ele apresentada; e
- c) é facultada a utilização de perícias técnicas para a harmonização das pretensões apontadas.

No Capítulo IV, que compreende os arts. 14 a 23 e que trata da análise da proposta e da decisão, são definidos os procedimentos, os critérios para análise, a competência e os requisitos formais para a decisão e os efeitos do deferimento ou indeferimento da proposta de renegociação, cujos pontos mais relevantes são enumerados a seguir:

- a) a análise será realizada, em conjunto, pelas áreas jurídicas, de gestão de riscos e de reestruturação de ativos das instituições financeiras;
- b) a análise levará em consideração a quantidade de contratos existentes e o volume de crédito, sendo indispensável a fiel observância das normas de direito financeiro exaradas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil;

- c) a aprovação da proposta está vinculada à formulação de parecer, da própria instituição financeira, de viabilidade a ser exarado pela comissão responsável pela análise; e
- d) a proposta aprovada terá força de título executivo extrajudicial, comportando renegociação ou extinção da relação creditícia, sendo que a proposta indeferida ou rejeitada poderá ser reapresentada, sanados os vícios e omissões apontados ou, caso rejeitada quanto ao mérito, após mudança em algum dos fatores que orientaram a sua análise.

A cláusula de vigência, constante do art. 23, estabelece o prazo de 60 (sessenta) dias da publicação para que a Lei decorrente do PLS nº 354, de 2014, entre em vigor.

Na justificação, a autora assinala a importância da agropecuária para a economia brasileira, sua contribuição para o Produto Interno Bruto (PIB) do País e seu protagonismo em relação às exportações. Ressalta, além disso, a proteção constitucional dispensada ao setor por meio do art. 187 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), que correlaciona os instrumentos creditícios à política agrícola nacional, organizados por meio do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).

Chama a atenção, ainda, para a restrição no acesso ao crédito decorrente do excessivo endividamento dos produtores rurais, de forma que o produtor acaba tendo de utilizar os valores de novos empréstimos para quitar débitos de financiamentos anteriores.

Aduz a autora que a solução apresentada para esse passivo tem se limitado ao alongamento das operações, o que pouco contribui para resolver a situação, pois apenas posterga o ônus contratual para datas futuras. Nesse sentido, para solucionar o problema, é necessário incentivar as instituições financeiras filiadas ao SNCR a estarem abertas ao processo administrativo, procedimento que tem a capacidade de elucidar e, em muitos casos, expurgar débitos porventura irregulares, oportunizando ao produtor o pagamento do valor real devido de acordo com a regra de liberação do recurso correspondente.

Essa solução teria como vantagens diretas a economia de recursos da União hoje utilizados para a transferência de dívidas das

instituições financeiras para securitização; e a redução da judicialização dos conflitos relativos ao crédito rural.

Por fim, consigna a autora que o tratamento diferenciado dispensado ao setor rural se dá em virtude da relevância econômica do setor e seu papel fundamental para segurança alimentar e que a falta de um mecanismo eficaz de renegociação administrativa do crédito rural é um relevante entrave ao desenvolvimento do setor.

A proposição foi distribuída às Comissões de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso X do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CRA opinar sobre o mérito de proposições que tratem de política de investimentos e financiamentos agropecuários, seguro rural e endividamento rural.

Como bem destacado pela autora na justificação do projeto, a agropecuária desempenha papéis fundamentais na economia brasileira. Pode-se destacar que o agronegócio representa 23% do PIB brasileiro, o que corresponde a mais de R\$ 1,1 trilhão, e é responsável por cerca de 40% do faturamento das exportações brasileiras.

Além disso, a importância do agronegócio transcende as cifras monetárias e envolve questões vitais e estratégicas para a sociedade, como a garantia da segurança alimentar e a manutenção dos empregos de, aproximadamente, trinta milhões de pessoas.

O financiamento do setor produtivo rural, por sua vez, reveste-se de peculiaridades no que se refere ao alto risco da atividade agropecuária, que pode ser afetada pelo clima, doenças, pragas e pela alta volatilidade dos mercados. Apesar disso, o seguro rural no Brasil ainda é incipiente e sua cobertura não atinge sequer 10% do Valor Bruto da Produção Agrícola (VBP) nacional.

Dentro desse contexto, eventuais renegociações de dívidas rurais são inevitáveis. Todavia, o excesso de burocracia em torno desse procedimento quase sempre leva à necessidade de edição de leis, o que torna o processo de renegociação demasiadamente moroso, prejudicando o setor produtivo, que precisa de respostas rápidas para que possa planejar, tempestivamente, sua produção.

É, portanto, louvável a iniciativa da Senadora ANA AMÉLIA no sentido de prover as instituições que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) de um instrumento menos burocrático para que possam proceder às renegociações do crédito rural de forma mais ágil, nos casos de necessidade.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela *aprovação* do Projeto de Lei do Senado nº 354, de 2014.

Sala da Comissão, 6 de agosto de 2015.

Senadora ANA AMÉLIA, Presidente

Senador BLAIRO MAGGI, Relator

2^a PARTE - DELIBERATIVA

7



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2015, da Senadora Ana Amélia, que *dispõe sobre a criação e o funcionamento de fundos patrimoniais vinculados ao financiamento de instituições públicas de ensino superior.*

SF117602-64392-91

RELATOR: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 16, de 2015, da Senadora Ana Amélia, que dispõe sobre a criação e o funcionamento de fundos patrimoniais vinculados ao financiamento de instituições públicas de ensino superior.

O art. 1º do projeto autoriza as instituições públicas de ensino superior a instituir fundos patrimoniais vinculados, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, para receber e administrar recursos provenientes de doações de pessoas naturais ou jurídicas.

O art. 2º estabelece que os fundos patrimoniais serão vinculados às respectivas instituições de ensino superior que os constituírem e formados exclusivamente por dotações próprias e doações de bens e direitos de qualquer espécie, efetuadas por pessoas naturais ou jurídicas, domiciliadas no Brasil ou no exterior. O parágrafo único prevê que o patrimônio dos fundos será mantido segregado, contábil, administrativa e financeiramente, do patrimônio das instituições de ensino a que se vinculam, para os efeitos legais.

O art. 3º determina que os fundos patrimoniais constituirão poupança de longo prazo, a ser investida para a preservação de valor e a geração de receita, tornando-se fonte de recursos para as instituições a que se vinculam.

O art. 4º detalha os atos constitutivos de cada fundo, que disporão, entre outros assuntos, sobre as finalidades a que se destinam, as regras gerais das políticas de investimento e resgate e as regras de composição, funcionamento e competências dos órgãos e instâncias de administração e supervisão dos fundos. O dispositivo prevê ainda a existência de um Conselho de Administração e de um Comitê de Investimentos, disciplinando suas competências. O § 4º deste artigo reza que, para o cumprimento das finalidades previstas nos atos constitutivos, deverão ser utilizados exclusivamente os rendimentos e ganhos financeiros auferidos pelos fundos, podendo ser empregados os valores do montante principal somente em casos excepcionais, aprovados por unanimidade pelo Conselho de Administração, no limite máximo de 5% desse montante.

O art. 5º estabelece regras relativas à contabilidade dos fundos patrimoniais, prevendo auditoria independente anual.

O art. 6º prevê que as doações efetuadas aos fundos patrimoniais terão caráter irrevogável e não ensejarão quaisquer tipos de distribuição de rendimentos nem retribuição patrimonial ou financeira aos doadores.

O art. 7º confere isenção tributária federal aos fundos, inclusive quanto ao valor das doações recebidas e aos rendimentos e ganhos auferidos a cada exercício fiscal.

O art. 8º determina que o Poder Público facultará às pessoas físicas e jurídicas a dedução do cálculo do imposto de renda, a partir do ano-calendário subsequente ao da publicação da futura Lei, dos valores das doações efetuadas, respeitando os limites atuais de dedução. Para tanto, os artigos 9º e 10 apresentam as devidas alterações na legislação tributária, com modificações nas Leis nºs 9.249 e 9.250, ambas de 26 de dezembro de 1995.

O art. 11 prevê que em caso de dissolução e liquidação do fundo patrimonial, todos os ativos serão transferidos à instituição de ensino a que se vincula.

Finalmente, o art. 12 prevê que a futura Lei entrará em vigor na data de sua publicação.



SF117602-64392-91

A proposição foi distribuída à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta a decisão terminativa. No prazo regimental inicial, não foram oferecidas emendas.

Em 22 de setembro de 2015, a CE apresentou parecer favorável à matéria, com a aprovação das Emendas nºs 1 – CE a 6 – CE. As Emendas de nºs 1 e 2 alteram, respectivamente, a ementa e os arts. 1º, 2º, 4º e 11 da proposição, para estender o alcance da proposta às fundações e associações sem fins lucrativos e não apenas às instituições públicas de ensino superior.

A Emenda nº 3 promove modificações nos arts. 9º e 10 da proposição para alterar, na devida ordem, o art. 13 da Lei nº 9.249 e o art. 12 da Lei nº 9.250, ambas de 1995. No primeiro caso, acrescenta-se a possibilidade de as doações aos fundos patrimoniais das entidades civis sem fins lucrativos poderem ser deduzidas da apuração do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido. No segundo caso, acrescenta-se a possibilidade de as doações aos fundos patrimoniais vinculados às instituições públicas de ensino superior ou às associações ou fundações sem fins lucrativos poderem ser deduzidas do imposto de renda das pessoas físicas devido na declaração.

Por sua vez, a Emenda de nº 4, ao alterar o art. 12 da proposição, modifica o art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, para assegurar que a nova possibilidade de doação incluída na Lei nº 9.250, de 1995, seja inserida no já existente limite total das deduções de até 6% do valor do imposto de renda das pessoas físicas devido. A seu tempo, a Emenda de nº 5, ao inserir o art. 13 na proposição, revoga a condição de que a soma das deduções que especifica não deve reduzir o imposto de renda das pessoas físicas devido em mais de 12%. Por fim, a Emenda de nº 6 transfere a cláusula de vigência do projeto original do art. 12 para o art. 14.

Nesta Comissão, o então Senador Douglas Cintra apresentou relatório pela aprovação do projeto e das emendas oriundas da CE. Todavia, devido ao meu retorno ao Senado Federal, a matéria precisou ser redistribuída. Como sou o atual relator, apresento este relatório aproveitando boa parte do trabalho já oferecido pelo meu nobre 1º Suplente.



II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros da presente matéria. Por se tratar de decisão terminativa, esta Comissão analisará também os aspectos formais de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposição.

Quanto à **constitucionalidade**, compete à União legislar sobre educação, Direito Civil e Direito Tributário, nos termos, respectivamente, do inciso IX do art. 24, do inciso I do art. 22 e do inciso I do art. 24, todos da Carta Magna, não sendo tais matérias reservadas à iniciativa privativa do Presidente da República, conforme o § 1º do art. 61 da Lei Maior.

No tocante à **juridicidade**, o projeto possui os atributos de novidade, abstração, generalidade e potencial coercibilidade, sendo compatível com o ordenamento jurídico vigente.

Em relação à **regimentalidade**, a proposição vem escrita em termos concisos e claros, dividida em artigos, encimada por ementa e acompanhada de justificação escrita e transcrição das disposições de lei invocadas em seu texto, em conformidade com os arts. 236 a 239 do RISF. Além disso, conforme dito, a CAE é regimentalmente competente para tratar do assunto.

Quanto à **técnica legislativa**, o texto em linhas gerais obedece aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. Apenas foram necessárias algumas correções, que foram incorporadas nas emendas.

Finalmente, no **mérito**, concordamos com os argumentos da autora, que enfatiza a necessidade de construir alternativas viáveis para a captação de recursos para as instituições públicas de ensino superior, sem desresponsabilizar o Poder Público, criando incentivos para a prática de doações por meio do estabelecimento de um marco regulatório específico que, sobretudo, garanta a boa gestão dos recursos doados.

Vale ressaltar que uma educação de qualidade é requisito para o aperfeiçoamento da economia de um País. Uma sociedade bem formada, com melhor preparo para o mercado de trabalho, é fator decisivo para

SF117602-64392-91
|||||

dinamizar o seu progresso. Nesse sentido, a proposição, ao estabelecer um mecanismo para combater as restrições orçamentárias que as instituições públicas de ensino superior vêm enfrentando quanto ao desenvolvimento de suas atividades de ensino e pesquisa, conforme destaca a autora, vem ao encontro do anseio de todos nós por viver em um País mais desenvolvido.

Doações para universidades e outros centros de ensino são extremamente importantes em outros países. Destacam-se, nesse quesito, os Estados Unidos, onde suas mais importantes universidades possuem fundos bilionários. A Universidade de Harvard possui um fundo cujo patrimônio está estimado na casa dos 35 bilhões de dólares. Outras universidades de primeira linha, como Stanford, Princeton e Yale, administraram fundos com patrimônios estimados entre 20 e 25 bilhões de dólares. Não é por menos que essas universidades são rotineiramente classificadas entre as melhores do mundo.



Esses imensos patrimônios foram formados, em primeiro lugar, por meio de vultosas doações e, em segundo lugar, pelo retorno financeiro das aplicações, propiciado por boas administrações independentes. É verdade que parte das doações é explicada por aspectos culturais, tendo em vista a tradição norte-americana de apoio a atividades filantrópicas e organizações sem fins lucrativos. Mas não se pode tampouco menosprezar os benefícios tributários: o valor doado pode abater até 50% da renda tributável de pessoas físicas e até 10% das pessoas jurídicas.

O projeto, portanto, busca aproximar o Brasil das melhores práticas internacionais, incentivando as doações para instituições de ensino, via dedução do imposto de renda devido.

Observe-se aqui que o PLS mantém, para pessoas físicas, o limite de 6% do valor do imposto de renda devido (conforme Emenda nº 4 – CE) e, para pessoas jurídicas, o limite de 1,5% do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido. Dessa forma, o PLS apenas aumenta o rol de doações passíveis de serem dedutíveis do imposto de renda, sem alterar a renúncia fiscal da União.

Em atendimento à legislação vigente, requeremos à Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (CONORF) a realização de estudo de impacto orçamentário e financeiro da presente proposição. A Nota Técnica nº 014/2017, da CONORF, que ora vai em anexo ao presente parecer, concluiu que esta proposição não amplia o limite de renúncia de receita já autorizado na legislação em vigor, de forma que, eventual aumento

de doações decorrente da aprovação deste PLS será acomodado dentro das regras vigentes.

Não obstante isso, vislumbramos alguns reparos no texto original, bem como nas emendas apresentadas na CE. Em primeiro lugar, registramos nossa concordância com a proposta daquela Comissão, de ampliar o escopo do PLS, de forma a estender a possibilidade de criação de fundos patrimoniais a fundações de amparo à pesquisa, fundações que apoiam universidades públicas, universidades privadas sem fins lucrativos, museus, organizações de fomento à cultura, hospitais sem fins lucrativos, entre outros. Conforme bem justificou a nobre Senadora Simone Tebet, relatora do PLS junto à CE, permitir a constituição de fundos patrimoniais àquelas entidades permitirá maior expansão e sustentabilidade das entidades do terceiro setor. Não resta dúvida de que tais entidades têm sido importantes parceiras do Estado na realização de atividades de interesse público e que dinamizam também a economia do País.



SF117602-64392-91

Contudo, serão necessários dois reparos de conteúdo a realizar na Emenda nº 3 – CE, que farão parte de uma emenda que propomos. Em primeiro lugar, aquela emenda retirou do texto original a possibilidade de as doações aos fundos patrimoniais vinculados às instituições públicas de ensino superior serem deduzidas da apuração do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido das empresas.

Em segundo lugar, a Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015, alterou o teor da alínea *c* do inciso III do § 2º do art. 13 da Lei nº 9.249, de 1995, determinando que a entidade civil beneficiária das doações empresariais para fins tributários deverá ser organização da sociedade civil, conforme a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, desde que cumpra os requisitos da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999 (que, entre outros assuntos, disciplina a qualificação das pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público), independentemente de certificação.

Assim, são necessários tanto o resgate da ideia do art. 9º da proposição original como as supressões, nos arts. 9º e 10, na forma da redação da Emenda nº 3 – CE, da exigência de que as entidades civis beneficiárias das doações privadas sejam de utilidade pública reconhecida por ato formal de órgão competente da União, mesmo porque a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, que estipulava as regras pelas quais as sociedades eram declaradas de utilidade pública, foi revogada pela Lei nº 13.204, de 2015.



SF117602-64392-91

Há, ainda, uma questão extremamente relevante. Trata-se da arquitetura jurídica que deverá reger os fundos patrimoniais vinculados. Até o presente momento, o projeto caminhou no sentido de reconhecer o fundo como um ente com personalidade jurídica de direito privado, o que significa que, por ter personalidade, o fundo passaria a ser uma pessoa jurídica autônoma. Essa solução, porém, carrega diversos inconvenientes técnico-jurídicos.

Por exemplo, ao se considerar o fundo como uma pessoa jurídica, isso significa que, no momento em que esse fundo for transferir verbas para a instituição de ensino, essa operação envolverá uma transferência gratuita de bens, o que, a depender da legislação estadual pertinente, será fato gerador do Imposto de Transmissão *Causa Mortis* e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCD) se o beneficiário for uma instituição privada, a quem não é assegurada a imunidade tributária.

Lembremos que a intenção da proposição é permitir que, juridicamente, as instituições públicas de ensino possam manter a gestão das verbas recebidas a título de doação. Atualmente, não é possível doar diretamente para universidades específicas. As doações são depositadas na conta única do Tesouro Nacional, que, não necessariamente, irá transferir os valores para a instituição desejada. Os recursos podem vir mesmo a sequer serem transferidos e serem utilizados para a geração de superávit primário. Da mesma forma que se pretende evitar que os recursos transitem pelo Tesouro, também devemos minimizar a possibilidade de vazamentos via pagamento de tributos, de modo que os frutos colhidos possam ser integralmente revertidos em proveito das necessidades da instituição beneficiada pela doação.

Esse objetivo não dialoga, portanto, com a criação de uma nova pessoa jurídica, e sim com um outro instituto jurídico relativamente recente no direito brasileiro, mas que já tem ganhado coro na nossa legislação: o patrimônio de afetação. Apesar de novo, esse instituto já desfruta de notável aplicação prática e, por isso, já foi utilizado pelo legislador em diversas situações, como nos consórcios privados (art. 5º da Lei nº 11.795, de 8 de outubro de 2008), no Fundo de Investimento Imobiliário (arts. 6º e 7º da Lei nº 8.668, de 25 de junho de 1993), nas incorporações imobiliárias (art. 31-A da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964), na parceria público-privada (art. 21 da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004) e na constituição de capital para indenização por atos ilícitos que envolva prestação de alimentos (art. 533, § 1º, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015).

No presente caso, o fundo deve seguir um modelo semelhante ao Fundo de Investimento Imobiliário disciplinado pela Lei nº 8.668, de 1993. Em suma, o fundo deve ser considerado um ente despersonalizado cujo patrimônio ficará sob a propriedade fiduciária da instituição pública de ensino com a proteção do regime de patrimônio de afetação. No regime de propriedade fiduciária, o instituidor (a entidade que instituiu o fundo patrimonial vinculado) registra o bem ou direito, mas eles não integram seus ativos para nenhum efeito jurídico. O fundo será responsável pela administração dos bens e direitos, de forma tal que os rendimentos auferidos sejam utilizados em produtos e serviços de interesse do instituidor. Mas o instituidor não poderá, por exemplo, vender diretamente os bens ou oferecer os em garantia. É preciso, portanto, ajustar a proposição com uma emenda que contemple essa engenharia jurídica do patrimônio de afetação e de ente despersonalizado.



SF117602-64392-91

Pode parecer estranho, à primeira vista, um ente sem personalidade jurídica, ainda que possa ter direitos e deveres. O nosso direito, contudo, já conhece várias situações similares. O próprio espólio, embora seja um ente despersonalizado, pode ter direitos e deveres. O grupo de consórcio privado e o Fundo de Investimento Imobiliário dão igual ilustração. A principal distinção dos entes despersonalizados em relação aos personalizados é que os primeiros não possuem a mesma liberdade jurídica, pois somente podem praticar os atos que o ordenamento jurídico (lei, costumes, princípios etc.) autorizar. O princípio da legalidade é mais estrito. Ora, esse é o caso do fundo patrimonial vinculado, cuja liberdade contratual deve restringir-se às atividades necessárias à rentabilização do capital proveniente das doações e à reversão dos rendimentos em proveito da instituição pública de ensino.

Outro ponto importante diz respeito apenas aos fundos patrimoniais vinculados a instituições públicas de ensino. É que as verbas arrecadadas pelo fundo patrimonial vinculado decorrem, direta ou indiretamente, do Erário, pois provêm, pelo menos parcialmente, de renúncias fiscais materializadas por meio de deduções no imposto de renda devido pelos doadores.

Além disso, no caso de o fundo estar vinculado a uma instituição pública de ensino, é inevitável que agentes públicos tenham papel decisivo na sua operacionalização. Daí se segue que a gestão desse dinheiro não pode ser feita sem harmonia com os princípios regentes da Administração Pública, de modo a evitar condutas torpes como as de nepotismo, de prestígio de familiares etc. É evidente que a operacionalização da atividade do fundo

reclamará a contratação de pessoal, de serviços e de produtos, negócios esses que não poderão se aperfeiçoar sem o ambiente jurídico de probidade ínsito à Administração Pública.

É inevitável que as regras de contratação pública, de pessoal e de probidade sigam o ditame vigorante para a Administração Pública quando se tratar de fundo patrimonial vinculado a instituições públicas de ensino. Não importa se o fundo patrimonial será uma pessoa jurídica de direito privado, como propunha a versão original da proposição, ou um ente despersonalizado, como ora recomendamos. Jamais se pode admitir, por exemplo, que o fundo patrimonial contrate os parentes dos agentes públicos que nele trabalharão.



Por outro lado, é necessário garantir ao fundo certa flexibilidade na administração do patrimônio. Por essa razão, é recomendável que as regras para aplicações de recursos, ainda que sujeitas aos princípios gerais da Administração Pública (como impessoalidade e eficiência), estejam submetidas às deliberações do Conselho de Administração e do ato constitutivo do fundo, e não às regras de licitações e de contratos administrativos, como aquelas presentes na Lei nº 8.666, de 1993, que regula as licitações no setor público. Essa maior flexibilidade conferirá ao fundo a dinamicidade necessária para todos os negócios que precise celebrar para rentabilizar o seu capital, como, por exemplo, a compra de títulos mobiliários ou a realização de outras aplicações financeiras. Introduzimos § 5º ao art. 4º justamente com o objetivo de impedir interpretações futuras que prejudiquem a flexibilidade negocial de que necessita o fundo para rentabilizar o seu patrimônio.

A propósito, lembramos que, no caso de instituições privadas sem fins lucrativos, os fundos patrimoniais vinculados não se sujeitarão às regras próprias da Administração Pública, pois estarão conectados a entidades privadas, e não públicas. Concordamos, portanto, nesse aspecto, com as emendas aprovadas pela CE, mas nos parece que é necessário fazer alguns reparos que recomendarão a aprovação parcial da Emenda nº 2 – CE, com o aproveitamento de parte de seu conteúdo em nova emenda que ofertaremos. Não há, por exemplo, necessidade de afirmar que as associações e as fundações não possuem fins lucrativos, pois isso é inerente à natureza jurídica dessas pessoas jurídicas.

É importante, ademais, deixar claro que as fundações e as associações mencionadas são entidades privadas, distinguindo-as das instituições públicas de ensino. Além do mais, é importante incorporar os

ajustes supracitados relativamente ao regime do patrimônio de afetação e de ente despersonalizado para os fundos patrimoniais. É necessário adicionar algumas regras para esclarecer o destino dos bens imóveis ou dos bens móveis não pecuniários dos fundos.

Igualmente, há de se vedar a utilização dos recursos do fundo para remuneração de agentes públicos das instituições públicas de ensino que nele laborem, pois o cargo público ocupado por esses agentes já lhes outorga as devidas remunerações, com possibilidade de ocupação de funções e cargos em comissão, se a estrutura de cargos da própria instituição pública de ensino contemplar.

Admitir a utilização de recursos do fundo para pagamento de remunerações adicionais a agentes públicos seria não apenas frustrar a expectativa dos doadores, mas também atribuir uma remuneração adicional a uma atividade que já era desempenhada pelas instituições públicas de ensino, que, mesmo antes da presente proposição, já recebiam doações e já tinham de administrá-las. Se, do ponto de vista administrativo, o ente público de ensino entender necessário criar cargos ou funções comissionadas para quem vier integrar os fundos, isso será uma questão de conveniência e oportunidade a ser custeada pelo orçamento do próprio ente, e não pelas liberalidades que alimentaram os fundos. Evita-se, com isso, que parte substancial dos recursos dos fundos sejam utilizados para custear a própria máquina.

Também julgamos importante apresentar emenda no sentido de permitir que as instituições públicas de ensino recebam doações direcionadas. Por exemplo, alguém doa uma quantia para se construir um laboratório ou um prédio novo. Tecnicamente, esse tipo de doação é denominado “doação com encargo”. Nesses casos, não cabe a restrição de se utilizar apenas o rendimento, uma vez que todo o montante doado deve ser empregado para o fim especificado no contrato de doação.

Adicionalmente, emendamos o art. 6º para adequá-lo mais aos termos jurídicos. Se alguém doa títulos de créditos (por exemplo, precatórios) para uma instituição, não está fazendo, tecnicamente, uma doação, mas uma cessão gratuita de direitos. Alteramos a redação do dispositivo para incorporar essa possibilidade.



III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2015, com as emendas apresentadas; das Emendas nºs 1 e 4 – CE; e das Emendas nºs 5 e 6 – CE, na forma das seguintes subemendas; bem como pela aprovação parcial das Emendas nºs 2 e 3-CE, na forma de emenda.



SUBEMENDA N° – CAE (à Emenda nº 5 – CE)

Renumere-se o art. 13 do Projeto de Lei nº 16, de 2015, inserido pela Emenda nº 5 – CE, para art. 14.

SUBEMENDA N° – CAE (à Emenda nº 6 – CE)

Renumere-se o art. 12 do Projeto de Lei nº 16, de 2015, para art. 15.

EMENDA N° - CAE

No Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2015, dê-se a seguinte redação aos arts. 1º, 2º, 4º, 9º, 10 e 11:

Art. 1º Fundações e associações privadas, bem como instituições públicas de ensino superior, poderão instituir fundos patrimoniais vinculados, sem personalidade jurídica, caracterizados pela comunhão de recursos captados e destinados na forma desta Lei.

Parágrafo único. Para efeitos desta Lei, denomina-se como instituidor a entidade que pode instituir fundos patrimoniais vinculados.

Art. 2º Os fundos patrimoniais instituídos na forma desta Lei serão vinculados aos respectivos instituidores e serão formados por dotações próprias e por bens, móveis e imóveis, e direitos de qualquer espécie adquiridos em decorrência de liberalidades, de frutos ou de rendimentos.

§ 1º O patrimônio dos fundos de que trata o *caput* deste artigo ficará sob a propriedade fiduciária do instituidor, mas não se comunicará com o patrimônio deste, observadas, quanto aos bens e direitos integrantes desse patrimônio, as seguintes restrições:

I – não integra o ativo do instituidor;

II – não responde direta ou indiretamente por qualquer obrigação do instituidor;

III – não compõe a lista de bens e direitos do instituidor, para efeito de liquidação judicial ou extrajudicial;

IV – não pode ser dado em garantia de débito de operação do instituidor;

V – não é passível de execução por quaisquer credores do instituidor, por mais privilegiados que possam ser;

VI – não pode ser constituído qualquer ônus real sobre os imóveis por dívida do instituidor;

VII – deve ser mantido segregado contábil, administrativa e financeiramente em relação ao patrimônio do instituidor.

§ 2º No título aquisitivo dos bens e direitos do fundo, deverão constar as restrições enumeradas nos incisos I a VII e o destaque de que o bem adquirido constitui patrimônio do fundo patrimonial.

§ 3º No registro de imóveis, no certificado de propriedade de veículos e em outros registros públicos que deem publicidade à titularidade dos bens e direitos do fundo, serão averbadas as restrições e o destaque referido no § 2º.



SF117602-64392-91

§ 4º Fica dispensada a apresentação de certidão negativa de débitos tributários, inclusive previdenciários, expedida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, quando da alienação de imóveis integrantes do patrimônio do fundo patrimonial.

§ 5º O instituidor representará o fundo patrimonial, em caráter irrevogável e irretratável, ativa ou passivamente, em juízo ou fora dele, na prática de qualquer ato ou negócio jurídicos e na defesa dos direitos e interesses do fundo.

§ 6º O exercício da representação de que trata o § 5º deste artigo deverá observar o disposto nesta Lei, inclusive no que diz respeito às deliberações do Conselho de Administração e do Comitê de Investimentos, independentemente do fato de o instituidor ser integrante da Administração Pública.

Art. 4º

I – as finalidades a que se destinam, considerando o escopo de atuação dos instituidores, admitida, entre outras medidas úteis ao cumprimento dessas finalidades, a consolidação da propriedade fiduciária de ativos financeiros em favor do instituidor com o consequente afastamento do regime de patrimônio de afetação de que trata esta Lei;

.....

IV – a existência de Conselho de Administração, composto por, no mínimo, cinco membros e presidido, no caso de fundo vinculado a instituição pública de ensino superior, por seu dirigente máximo;

.....

VI – a vedação de destinação a finalidade distinta da prevista no ato constitutivo e de outorga de garantias a terceiros, inclusive em operações de responsabilidade do instituidor.

.....

§ 5º Se o instituidor for integrante da Administração Pública, as regras indicadas no ato constitutivo ou aprovadas na forma dos §§ 1º e 2º deste artigo afastarão as relativas a licitações e contratos administrativos.



§ 6º No caso de bens imóveis ou de bens móveis não pecuniários, o fundo poderá utilizá-los em suas próprias atividades, aliená-los para a sua conversão em pecúnia a fim de facilitar os investimentos ou, se houver utilidade ao instituidor, consolidar a propriedade fiduciária em favor deste, afastando o regime de patrimônio de afetação de que trata esta Lei sobre esses bens.

§ 7º A consolidação da propriedade fiduciária de que tratam o inciso I do *caput* e o § 6º deste artigo depende de parecer favorável do Comitê de Investimento e aprovação, com votação unânime, dos membros do Conselho de Administração.

§ 8º É vedada a utilização de recursos do fundo para remuneração de qualquer agente público que tenha vínculo com o instituidor, que integre o Conselho de Administração ou o Comitê de Investimentos, com inclusão do presidente do Conselho de Administração.

Art. 9º O art. 13 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13.

.....
§ 2º

.....
II - as efetuadas a fundos patrimoniais vinculados a instituições públicas de ensino superior ou às instituições de ensino e pesquisa cuja criação tenha sido autorizada por lei federal e que preencham os requisitos dos incisos I e II do art. 213 da Constituição Federal, até o limite de um e meio por cento do lucro operacional, antes de computada a sua dedução e a de que trata o inciso III;

III - as efetuadas a fundos patrimoniais vinculados a entidades civis ou diretamente a essas entidades, legalmente constituídas no Brasil, sem fins lucrativos, que prestem serviços gratuitos em benefício de empregados da pessoa jurídica doadora, e respectivos dependentes, ou em benefício da comunidade onde atuem, até o limite de dois por cento do lucro operacional da pessoa jurídica, antes de computada a sua dedução, observadas as seguintes regras:

a) as doações, quando em dinheiro, serão feitas mediante crédito em conta corrente bancária diretamente em nome da entidade beneficiária ou do fundo patrimonial vinculado;

b) a pessoa jurídica doadora manterá em arquivo, à disposição da fiscalização, declaração, segundo modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal, fornecida pela entidade beneficiária



SF117602-64392-91



SF117602-64392-91

ou pelo fundo patrimonial vinculado, em que a entidade ou o fundo se comprometem a aplicar integralmente os recursos recebidos na realização de seus objetivos sociais, com identificação da pessoa física responsável pelo seu cumprimento, e a não distribuir lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretexto;

.....” (NR)

Art. 10. O art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 12.**

IX – as doações feitas a fundos patrimoniais vinculados a instituições públicas de ensino superior ou vinculados a associações ou fundações devidamente constituídas, sem fins lucrativos, que sejam enquadradas como organização da sociedade civil, conforme a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, desde que cumpridos os requisitos previstos nos arts. 3º e 16 da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, independentemente de certificação.

.....” (NR)

Art. 11. Em caso de dissolução e liquidação de fundo patrimonial instituído nos termos desta Lei, todos os ativos serão transferidos ao instituidor ou a outro fundo patrimonial com objetivos similares, conforme deliberação unânime do Conselho de Administração do respectivo fundo.

EMENDA Nº - CAE

Insira-se a expressão “ou qualquer outra liberalidade *inter vivos* ou *causa mortis*” entre as palavras “dotações” e “efetuadas” no art. 6º do Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2015.

EMENDA N° - CAE

Insira-se o seguinte art. 13 no Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2015:

Art. 13. As instituições públicas de ensino superior poderão receber doações com encargo, respeitados os princípios da Administração Pública.



Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

ANEXO

Nota Técnica nº 014/2017

Em 13 de fevereiro de 2017



Assunto: análise do impacto orçamentário e financeiro do PLS nº 16/2015.

Interessado: senador Armando Monteiro.

1. Introdução

Esta nota técnica atende solicitação constante da STO nº 2017-00030, do gabinete do senador Armando Monteiro, para que a Consultoria de Orçamentos avalie o impacto orçamentário e financeiro do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 16/2015, e seu substitutivo, a ser apresentado na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que “Dispõe sobre a criação e o funcionamento de fundos patrimoniais vinculados a fundações e associações privadas, bem como a instituições de ensino superior”.

2. Considerações preliminares

Até o final de 2016, ainda existia certa insegurança procedural sobre a melhor maneira de atender os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101/2000), no âmbito do processo legislativo federal, no que diz respeito aos projetos de lei de iniciativa parlamentar que tratam de desoneração tributária ou renúncia de receita.

Isso porque a LRF não deixa claro se o art. 14¹ é aplicável ou não a projetos de lei. Alguns defendiam ser suficiente a aprovação do projeto de lei

¹ 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;

pelo Congresso Nacional, cabendo ao Poder Executivo tomar as providências necessárias ao atendimento da LRF.

Todavia, os fatos demonstravam que os projetos que implicavam renúncia de receita, quando não acompanhados do impacto financeiro, se deparavam sistematicamente com estes obstáculos:

- a) veto, por parte do Poder Executivo, por considerar que não eram observados os requisitos da LRF;
- b) rejeição, pela Comissão de Fiscalização e Controle (CFT) da Câmara dos Deputados, que tem a função de apreciar a chamada adequação orçamentária e financeira dos projetos naquela Casa. A CFT tem rejeitado projetos que não contenham o cálculo do impacto financeiro e/ou cujo impacto não esteja previsto na lei orçamentária.



SF117602-64392-91

A partir da promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para instituir o Novo Regime Fiscal, nova norma fiscal foi inserida na Constituição. De acordo com os arts. 113 e 114 do ADCT², incluídos pela referida Emenda, proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deve conter estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro e, independentemente de qual seja a proposição legislativa, a tramitação dessa

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.

² Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Art. 114. A tramitação de proposição elencada no caput do art. 59 da Constituição Federal, ressalvada a referida no seu inciso V, quando acarretar aumento de despesa ou renúncia de receita, será suspensa por até vinte dias, a requerimento de um quinto dos membros da Casa, nos termos regimentais, para análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal.


SF117602-64392-91

será suspensa por até vinte dias, a requerimento de um quinto dos membros da Casa, para análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal.

Isso significa dizer que, a partir da EC nº 95/2016, não há mais dúvidas quanto à necessidade de estimativa do impacto orçamentário e financeiro, no âmbito do processo legislativo federal, quanto a projetos de lei de iniciativa parlamentar que tratem de desoneração tributária ou renúncia de receita.

Ademais, a Lei nº 13.408/2016 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2017) determina, em seu art. 117³, que as proposições legislativas e respectivas emendas deverão estar acompanhadas das estimativas de impacto no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

3. Análise do impacto orçamentário e financeiro

No caso do PLS nº 16/2015, e respectivo substitutivo, importa destacar que não se está ampliando o limite de renúncia de receita já autorizado nas Leis nº 9.250/1995 e nº 9.532/1997, que versam sobre o imposto de renda de pessoas físicas, nem na Lei nº 9.249/1995, que trata do imposto de renda de pessoas jurídicas.

Os textos ora em análise simplesmente incluem a possibilidade de que as doações já autorizadas na mencionada legislação, que implicam deduções no imposto de renda devido, também possam ser efetuadas a fundos patrimoniais vinculados a: instituições públicas de ensino superior ou às instituições de ensino e pesquisa; entidades civis; associações ou fundações enquadradas como organização da sociedade civil; nos termos regulamentos nos projetos.

Em outras palavras, a ideia é a de permitir que os doadores escolham entre fazer a doação diretamente às entidades ou aos respectivos fundos patrimoniais.

³ Art. 117. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Vale ressaltar, mais uma vez, que o limite geral das deduções no imposto de renda devido não será alterado. Amplia-se o leque de escolha para os doadores, sem aumentar o limite de renúncia de receita já autorizado na legislação.

Assim, mesmo considerando a suposição de que em decorrência da aprovação do PLS nº 16/2015, ou respectivo substitutivo, haja aumento nas doações, o que não é possível prever neste momento⁴, os efeitos estarão restritos aos limites já autorizados na legislação em vigor.

4. Conclusão

Verifica-se que o PLS nº 16/2015, e respectivo substitutivo, não ampliam o limite de renúncia de receita já autorizado na legislação em vigor. Assim, eventual aumento nas doações decorrente da aprovação do projeto, ou do substitutivo, será acomodado dentro das regras vigentes, sem elevar o volume máximo das deduções de imposto de renda, pessoas físicas e jurídicas, já previsto e autorizado na legislação.

Carlos Murilo E. P. de Carvalho
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos



⁴ Pode haver, por exemplo, apenas um deslocamento na preferência dos doadores, sem que haja crescimento geral nas doações.



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 16, DE 2015

Dispõe sobre a criação e o funcionamento de fundos patrimoniais vinculados ao financiamento de instituições públicas de ensino superior.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As instituições públicas de ensino superior poderão instituir fundos patrimoniais vinculados, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, para receber e administrar recursos provenientes de doações de pessoas físicas e jurídicas.

Art. 2º Os fundos patrimoniais instituídos na forma desta Lei serão vinculados às respectivas instituições de ensino superior que os constituírem e serão formados exclusivamente por dotações próprias e doações de bens, móveis e imóveis, e direitos de qualquer espécie, efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas, domiciliadas no Brasil ou no exterior.

Parágrafo único. O patrimônio dos fundos de que trata o *caput* deverá ser mantido estritamente segregado, contábil, administrativa e financeiramente, do patrimônio das instituições de ensino a que se vinculam, para todos os efeitos legais.

Art. 3º Os fundos patrimoniais instituídos na forma desta Lei constituirão poupança de longo prazo, a ser investida com objetivos de preservação de valor e de geração de receita, tornando-se fonte regular e estável de recursos para as instituições a que se vinculam.

Art. 4º Os atos constitutivos de cada fundo patrimonial instituído nos termos desta Lei deverão dispor sobre:

I – as finalidades a que se destinam, considerando o escopo de atuação das instituições a que se vinculam;

II – as regras gerais aplicáveis às políticas de investimento e resgate e de alienação de bens e direitos integrantes do respectivo patrimônio;

III – as regras de composição, funcionamento e competências dos órgãos e instâncias de administração e supervisão;

IV – a existência de Conselho de Administração, composto por cinco membros, no mínimo, presidido pelo dirigente máximo da instituição de ensino a que o fundo se vincula;

V – a existência de Comitê de Investimentos, composto por três membros, no mínimo, com notórios conhecimentos e experiência nos mercados financeiros e de capitais, indicados pelo Conselho de Administração;

VI – a vedação de destinação a finalidade distinta da prevista no ato constitutivo e de outorga de garantias a terceiros, inclusive em operações de responsabilidade da instituição de ensino a que se vincula.

§ 1º Cabe ao Conselho de Administração, observado o disposto no inciso II, aprovar normas internas relativas à política de investimentos do fundo patrimonial e às regras de resgate e utilização dos recursos.

§ 2º Cabe ao Comitê de Investimentos atuar como órgão consultivo na definição de regras sobre investimento financeiro, resgate e utilização dos recursos, bem como coordenar e supervisionar os responsáveis pela gestão do fundo patrimonial, de acordo com as normas internas aprovadas pelo Conselho de Administração.

§ 3º As normas de que trata o § 1º serão públicas e amplamente divulgadas, devendo alinhar-se, no que couber, às regras dos fundos de investimentos existentes no mercado, quanto à proteção da rentabilidade, segurança e liquidez das aplicações, com vistas a assegurar a sustentabilidade econômica e financeira do fundo patrimonial ao longo de sua existência.

§ 4º Para o cumprimento das finalidades previstas nos atos constitutivos de cada fundo patrimonial instituído nos termos desta Lei, deverão ser exclusivamente utilizados os rendimentos e ganhos financeiros auferidos, admitindo-se, em casos excepcionais, aprovados por unanimidade pelo respectivo Conselho de Administração, o

3

emprego dos haveres que constituem seu patrimônio, até o limite máximo de cinco por cento do principal.

Art. 5º Os fundos patrimoniais instituídos nos termos desta Lei deverão:

I – manter contabilidade e registros em consonância com os princípios gerais da contabilidade brasileira, com as adaptações que se fizerem necessárias, incluindo a divulgação com periodicidade mínima anual das demonstrações financeiras e da gestão e aplicação dos recursos;

II – contabilizar os bens e valores recebidos em doação conforme seu valor de mercado;

III – submeter-se a auditoria independente anualmente, sem prejuízo dos controles interno e externo exercidos pelos órgãos competentes.

Art. 6º As doações efetuadas aos fundos patrimoniais de que trata esta Lei terão caráter irrevogável e não ensejarão quaisquer tipos de distribuição de rendimentos nem retribuição patrimonial ou financeira aos doadores.

Art. 7º Os fundos patrimoniais de que trata esta Lei serão isentos de tributação federal, inclusive quanto ao valor das doações recebidas e aos rendimentos e ganhos auferidos a cada exercício fiscal.

Art. 8º O Poder Público facultará às pessoas físicas e jurídicas a dedução do cálculo do imposto de renda, a partir do ano-calendário subsequente ao da publicação desta Lei, dos valores correspondentes às doações efetuadas a fundos patrimoniais instituídos nos termos desta Lei, conforme disposto nos arts. 9º e 10.

Art. 9º A Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 13.**

.....
§ 2º

.....

II – as efetuadas a fundos patrimoniais vinculados a instituições públicas de ensino superior ou às instituições de ensino e pesquisa cuja criação tenha sido autorizada por lei federal e que preencham os requisitos dos incisos I e II do art. 213 da Constituição

Federal, até o limite de um e meio por cento do lucro operacional, antes de computada a sua dedução e a de que trata o inciso seguinte;

..... (NR)"

Art. 10. A Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 12.

.....
IX - as doações feitas a fundos patrimoniais vinculados a instituições públicas de ensino superior;

§ 1º A soma das deduções a que se referem os incisos I a IV e IX não poderá reduzir o imposto devido em mais de doze por cento.

..... (NR)"

Art. 11. Em caso de dissolução e liquidação de fundo patrimonial instituído nos termos desta Lei, todos os ativos serão transferidos à instituição de ensino a que se vincula.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Há muito se discutem os problemas de financiamento das instituições públicas de ensino superior no Brasil. Mantidas pelo Estado, tanto na esfera federal quanto estadual ou, o que é mais raro, municipal, essas instituições têm pouca tradição na captação de recursos privados e vêm enfrentando enormes restrições orçamentárias para o desenvolvimento de atividades de ensino e pesquisa de excelência.

O cenário é distinto em outros países. Nos Estados Unidos, por exemplo, a maioria das universidades de alto nível não depende exclusivamente de verbas públicas, mas recebe doações expressivas de ex-alunos, fundações e organizações comprometidas com a responsabilidade social corporativa. Essas doações são geridas por meio de fundos patrimoniais vinculados, conhecidos como *endowment funds*, que não se confundem com o orçamento ordinário da instituição de ensino e geram rendimentos por meio de aplicações financeiras. A lógica que rege esses fundos é a da preservação de

seu patrimônio, investido para gerar receitas previsíveis e periódicas para a instituição beneficiária.

A viabilidade desse modelo no contexto norte-americano baseia-se na existência de um ambiente social favorável à filantropia, bem como de uma legislação que proporciona incentivos para as doações. Daí a importância do projeto de lei que propomos.

Não se trata aqui de desresponsabilizar o Poder Público para com o financiamento de suas instituições de ensino superior, mas sim de construir alternativas para a captação de recursos adicionais, de maneira sustentável e voltada para o longo prazo. De fato, a criação de fundos patrimoniais vinculados já começou a ser considerada por diversas instituições nacionais de ponta, como o Instituto Técnico Aeroespacial (ITA), a Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). A Escola Politécnica da USP (Poli), por seu turno, foi pioneira e já constituiu o seu fundo patrimonial. Entretanto, a ausência de um marco regulatório geral e de incentivos fiscais específicos dificulta a difusão da experiência e a garantia de sua boa gestão.

O presente projeto de lei inspira-se em propostas que vêm sendo discutidas pela sociedade civil, entre as quais o detalhado anteprojeto elaborado por grupo de trabalho coordenado pelo Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS). Também se inspira em projeto de lei apresentado pela Deputada Bruna Furlan, em tramitação na Câmara dos Deputados. No entanto, difere dessas propostas em alguns aspectos, deixando de adentrar as minúcias que envolvem o tema, para respeitar o princípio da generalidade que a lei exige.

Em linhas gerais, o projeto delinea regras básicas para a criação e o funcionamento de fundos patrimoniais vinculados a instituições públicas de ensino superior, formados por dotações próprias e doações provenientes de doações de pessoas físicas ou jurídicas, domiciliadas no Brasil e no exterior. Além disso, determina que seus rendimentos, assim como as doações recebidas, sejam isentos de tributação federal. Prevê, também, a dedução do cálculo do imposto de renda dos doadores dos valores efetivamente doados, dentro dos limites já estabelecidos pela legislação, sem, portanto, aumentar o volume total das deduções já previstas para esse tributo.

Com isso, ao tempo em que avança no estabelecimento do marco normativo básico para assegurar a boa governança dos fundos patrimoniais a serem instituídos, cria incentivos fiscais para apoiá-los, evitando ampliar excessivamente a renúncia fiscal da União.

Trata-se, sem dúvida, de uma proposta inovadora e ousada, que visa a fomentar o aporte de recursos privados ao ensino superior público, incentivando, assim, o desenvolvimento da pesquisa e da excelência acadêmica.

Por essas razões, esperamos contar com o apoio dos ilustres Pares para discutir, aperfeiçoar e aprovar o projeto de lei que ora apresentamos.

Sala das Sessões,

Senadora **ANA AMÉLIA**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 9.249, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995

Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências.

Art. 13. Para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido, são vedadas as seguintes deduções, independentemente do disposto no art. 47 da Lei nº 4.506, de 30 de novembro de 1964:

I - de qualquer provisão, exceto as constituídas para o pagamento de férias de empregados e de décimo-terceiro salário, a de que trata o art. 43 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, com as alterações da Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995, e as provisões técnicas das companhias de seguro e de capitalização, bem como das entidades de previdência privada, cuja constituição é exigida pela legislação especial a elas aplicável; (Vide Lei 9.430, de 1996)

II - das contraprestações de arrendamento mercantil e do aluguel de bens móveis ou imóveis, exceto quando relacionados intrinsecamente com a produção ou comercialização dos bens e serviços;

III - de despesas de depreciação, amortização, manutenção, reparo, conservação, impostos, taxas, seguros e quaisquer outros gastos com bens móveis ou imóveis, exceto se intrinsecamente relacionados com a produção ou comercialização dos bens e serviços;

IV - das despesas com alimentação de sócios, acionistas e administradores;

V - das contribuições não compulsórias, exceto as destinadas a custear seguros e planos de saúde, e benefícios complementares assemelhados aos da previdência social, instituídos em favor dos empregados e dirigentes da pessoa jurídica;

VI - das doações, exceto as referidas no § 2º;

VII - das despesas com brindes.

VIII - de despesas de depreciação, amortização e exaustão geradas por bem objeto de arrendamento mercantil pela arrendatária, na hipótese em que esta reconheça contabilmente o encargo. (Incluído pela Lei nº 12.973, de 2014) (Vigência)

§ 1º Admitir-se-ão como dedutíveis as despesas com alimentação fornecida pela pessoa jurídica, indistintamente, a todos os seus empregados.

§ 2º Poderão ser deduzidas as seguintes doações:

I - as de que trata a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;

II - as efetuadas às instituições de ensino e pesquisa cuja criação tenha sido autorizada por lei federal e que preencham os requisitos dos incisos I e II do art. 213 da Constituição Federal, até o limite de um e meio por cento do lucro operacional, antes de computada a sua dedução e a de que trata o inciso seguinte;

III - as doações, até o limite de dois por cento do lucro operacional da pessoa jurídica, antes de computada a sua dedução, efetuadas a entidades civis, legalmente constituídas no Brasil, sem fins lucrativos, que prestem serviços gratuitos em benefício de empregados da pessoa jurídica doadora, e respectivos dependentes, ou em benefício da comunidade onde atuem, observadas as seguintes regras:

a) as doações, quando em dinheiro, serão feitas mediante crédito em conta corrente bancária diretamente em nome da entidade beneficiária;

b) a pessoa jurídica doadora manterá em arquivo, à disposição da fiscalização, declaração, segundo modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal, fornecida pela entidade beneficiária, em que esta se compromete a aplicar integralmente os recursos recebidos na realização de seus objetivos sociais, com identificação da pessoa física responsável pelo seu cumprimento, e a não distribuir lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretexto;

c) a entidade civil beneficiária deverá ser reconhecida de utilidade pública por ato formal de órgão competente da União.

LEI N° 9.250, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995

Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências.

Art. 12. Do imposto apurado na forma do artigo anterior, poderão ser deduzidos:

I - as contribuições feitas aos Fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso; (Redação dada pela Lei nº 12.213, de 2010) (Vigência)

II - as contribuições efetivamente realizadas em favor de projetos culturais, aprovados na forma da regulamentação do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC, instituído pelo art. 1º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;

III - os investimentos feitos a título de incentivo às atividades audiovisuais, na forma e condições previstas nos arts. 1º e 4º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993;

IV - (VETADO)

V - o imposto retido na fonte ou o pago, inclusive a título de recolhimento complementar, correspondente aos rendimentos incluídos na base de cálculo;

VI - o imposto pago no exterior de acordo com o previsto no art. 5º da Lei nº 4.862, de 29 de novembro de 1965.

VII - até o exercício de 2019, ano-calendário de 2018, a contribuição patronal paga à Previdência Social pelo empregador doméstico incidente sobre o valor da remuneração do empregado; e (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)

VIII - doações e patrocínios diretamente efetuados por pessoas físicas no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PRONON e do Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência - PRONAS/PCD, previamente aprovados pelo Ministério da Saúde. (Incluído pela Lei nº 12.715, de 2012)

§ 1º A soma das deduções a que se referem os incisos I a IV não poderá reduzir o imposto devido em mais de doze por cento.

§ 2º (VETADO)

§ 3º - A dedução de que trata o inciso VII do caput deste artigo: (Incluído pela Lei nº 11.324, de 2006) (Vide Medida provisória nº 284, de 2006)

I - está limitada: (Incluído pela Lei nº 11.324, de 2006) (Vide Medida provisória nº 284, de 2006)

a) a 1 (um) empregado doméstico por declaração, inclusive no caso da declaração em conjunto; (Incluído pela Lei nº 11.324, de 2006) (Vide Medida provisória nº 284, de 2006)

b) ao valor recolhido no ano-calendário a que se referir a declaração; (Incluído pela Lei nº 11.324, de 2006) (Vide Medida provisória nº 284, de 2006)

10

II - aplica-se somente ao modelo completo de Declaração de Ajuste Anual; (Incluído pela Lei nº 11.324, de 2006) (Vide Medida provisória nº 284, de 2006)

III - não poderá exceder: (Incluído pela Lei nº 11.324, de 2006) (Vide Medida provisória nº 284, de 2006)

a) ao valor da contribuição patronal calculada sobre 1 (um) salário mínimo mensal, sobre o 13º (décimo terceiro) salário e sobre a remuneração adicional de férias, referidos também a 1 (um) salário mínimo; (Incluído pela Lei nº 11.324, de 2006) (Vide Medida provisória nº 284, de 2006)

b) ao valor do imposto apurado na forma do art. 11 desta Lei, deduzidos os valores de que tratam os incisos I a III do caput deste artigo; (Incluído pela Lei nº 11.324, de 2006) (Vide Medida provisória nº 284, de 2006)

IV - fica condicionada à comprovação da regularidade do empregador doméstico perante o regime geral de previdência social quando se tratar de contribuinte individual. (Incluído pela Lei nº 11.324, de 2006) (Vide Medida provisória nº 284, de 2006)

(Às Comissões de Educação, Cultura e Esporte; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 10/2/2015

Secretaria de Editoração e Publicações – Brasília-DF
OS: 10148/2015

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 16, de 2015, da Senadora Ana Amélia, que *dispõe sobre a criação e o funcionamento de fundos patrimoniais vinculados ao financiamento de instituições públicas de ensino superior.*

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 16, de 2015, de autoria da Senadora Ana Amélia.

A proposição dispõe que, para receber e administrar recursos de doações de pessoas físicas e jurídicas, as instituições de ensino superior (IES) públicas poderão criar fundos patrimoniais vinculados, com personalidade jurídica de direito privado e sem fins lucrativos.

Segundo o PLS, o patrimônio dos fundos deverá ser formado exclusivamente por dotações próprias e doações de bens, móveis e imóveis, e direitos de qualquer espécie, efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas no Brasil ou no exterior. Esses bens devem ser mantidos separados dos da universidade à qual o fundo estiver ligado, contábil, administrativa e financeiramente.

Ainda de acordo com o texto, os fundos patrimoniais serão uma poupança de longo prazo, a ser investida com objetivos de preservação de valor e de geração de receita, tornando-se fonte regular e estável de recursos para as instituições a que se vinculam.

O art. 4º da proposição, por sua vez, trata sobre o que devem dispor os atos constitutivos de cada fundo e estabelece a obrigatoriedade da existência de um Conselho de Administração, composto por cinco membros (inciso IV), e um Comitê de Investimentos, composto por três membros com notórios conhecimentos e experiência nos mercados financeiros e de capitais, indicados pelo Conselho de Administração (inciso V). Enquanto o Conselho deve aprovar normas internas sobre a política de investimentos e sobre as regras de resgate e utilização dos recursos, cabe ao Comitê atuar como órgão consultivo na definição de regras sobre investimento financeiro, resgate e utilização dos recursos, bem como coordenar e supervisionar os responsáveis pela gestão do fundo (§§ 1º e 2º do art. 4º).

O projeto também prevê a dedução no cálculo do Imposto de Renda dos doadores dos valores efetivamente doados, dentro de limites estabelecidos, com o intuito de não aumentar o volume total das deduções já previstas para esse tributo.

Para justificar a iniciativa, a autora lembra que o financiamento das instituições de ensino superior públicas no Brasil enfrenta muitos problemas. Mantidas pelo Estado, tanto na esfera federal quanto na estadual ou, o que é mais raro, na municipal, essas instituições têm pouca tradição na captação de recursos privados e vêm enfrentando restrições orçamentárias para o desenvolvimento de atividades de ensino e pesquisa de excelência. A lógica que rege esses fundos, acrescenta a autora, é a da preservação de seu patrimônio, investido para gerar receitas previsíveis e periódicas para a instituição beneficiária.

A proposição foi distribuída para análise desta Comissão e, em caráter terminativo, da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), não tendo, até esta data, recebido emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CE opinar sobre proposições que tratem de normas gerais sobre educação (inciso I). Assim, a análise do PLS nº 16, de 2015, enquadra-se nas competências regimentalmente atribuídas a este colegiado.

Passando à análise do mérito, consideramos louvável a iniciativa de normatizar a criação e funcionamento de fundos patrimoniais vinculados ao financiamento de IES públicas. Conhecidos como *endowment funds*, em inglês, amplamente utilizados pelas universidades de ponta nos Estados Unidos, os fundos patrimoniais vinculados já vêm sendo adotados por diversas instituições nacionais, públicas e privadas, tais como: Instituto Técnico Aeroespacial (ITA), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA) da Universidade de São Paulo (USP), Fundação Getúlio Vargas (FGV), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER), Instituto Mauá de Tecnologia e Universidade Presbiteriana Mackenzie. A Escola Politécnica da USP (Poli), por sua vez, também já constituiu o seu próprio fundo patrimonial.

Observa-se, pois, que não existem empecilhos na legislação pátria para criação e funcionamento de tais fundos. Ocorre que, possivelmente, um dos obstáculos para a sua disseminação no País, além de nossa pequena tradição no assunto, é a ausência de uma legislação apropriada dedicada ao tema.

Os fundos patrimoniais detêm grande potencial de arrecadação, como demonstra o exemplo dos Estados Unidos, e servirão para reforçar e preservar o patrimônio voltado para o apoio à pesquisa e à inovação em cada instituição de ensino, de forma permanente, o que diminui o impacto das intervenções políticas na definição dos orçamentos das IES. Essas poupanças de longo prazo, ao oferecerem fonte regular autônoma de financiamento para o desenvolvimento de atividades de ensino e de pesquisa de excelência, constituem somente mais uma

alternativa não onerosa para incrementar os orçamentos das IES públicas, sem retirar do Poder Público a responsabilidade pelo financiamento de tais instituições.

Ademais, sugerimos que sejam incluídas no alcance da proposição fundações e associações devidamente constituídas, sem fins lucrativos, devendo os incentivos fiscais, previstos nos artigos 9º e 10 do PLS nº 16, de 2015, serem aplicáveis apenas às fundações e associações que possuam, em pleno vigor, a Declaração de Utilidade Pública Federal, instituída pela Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, ou a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, nos termos da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.

A intenção é que o PLS nº 16, de 2015, passe a abranger as fundações de amparo à pesquisa, fundações que apoiam universidades públicas, universidades privadas sem fins lucrativos, museus, organizações de fomento à cultura, hospitais sem fins lucrativos, entre outros. Essa extensão do alcance do PLS nº 16, de 2015, poderá incentivar doações para essas entidades do terceiro setor e promover a sua sustentabilidade em longo prazo. Ao se estimular a doação a fundos dessa natureza, teremos organizações menos dependentes, com maior estabilidade financeira e com viabilidade operacional assegurada, o que permitirá que elas se organizem e cresçam de forma sustentável.

Acreditamos, assim, que a aprovação do presente PLS com as emendas sugeridas irá contribuir para a criação, entre os brasileiros, de uma cultura de doação para as universidades e para entidades do terceiro setor, inclusive porque a proposição já prevê a dedução no Imposto de Renda (IR) dos valores doados a fundos patrimoniais vinculados a instituições de ensino superior até o limite de 1,5% do lucro operacional, no caso de pessoas jurídicas, e de 12% do imposto devido, no caso de pessoas físicas. Além disso, incluímos as doações efetuadas a fundos patrimoniais vinculados a entidades do terceiro setor no limite de dedução de 2% do lucro operacional, previsto para doações efetuadas por pessoas jurídicas a entidades civis, sem fins lucrativos (art. 13, § 2º, inciso III, da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995). Também incluímos as doações a fundos patrimoniais vinculados a entidades do terceiro setor entre os valores dedutíveis do imposto de renda da pessoa física.

A respeito do incentivo fiscal concedido a pessoas físicas doadoras, o PLS prevê o limite de dedução do imposto de renda levando em consideração o percentual de 12% constante do § 1º do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995. Acontece que atualmente encontra-se em vigor a metade desse limite (6%), nos termos do art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, que revogou tacitamente o § 1º do art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995.

Assim, com a finalidade de evitar a ampliação da renúncia fiscal da União, insta salientar que oferecemos emenda ao PLS para que a dedução de IR prevista no projeto se encontre dentro dos limites estabelecidos atualmente pela legislação, o que parece ter sido a intenção da autora da proposição. Propomos que o PLS altere o art. 22 da Lei nº 9.532, de 1997, para incluir a dedução das doações efetuadas aos fundos patrimoniais no limite de 6%, bem como revogue explicitamente o § 1º do art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995.

Feitos esses apontamentos, considerando a relevância social e educacional da matéria, julgamos que a norma sugerida pelo PLS nº 16, de 2015, com as emendas apresentadas, merece se tornar parte do ordenamento jurídico vigente.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2015, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 - CE

A ementa do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 16, de 2015, passa a ter a seguinte redação:

“Dispõe sobre a criação e o funcionamento de fundos patrimoniais vinculados a fundações e associações sem fins lucrativos e a instituições públicas de ensino superior.”

EMENDA N° 2 - CE

Dê-se aos arts. 1º, 2º, 4º e 11 do Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 1º Fundações e associações devidamente constituídas, sem fins lucrativos, e instituições públicas de ensino superior poderão instituir fundos patrimoniais vinculados, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, para receber e administrar recursos provenientes de doações de pessoas físicas e jurídicas.

Art. 2º Os fundos patrimoniais instituídos na forma desta Lei serão vinculados às respectivas instituições que os constituírem e serão formados exclusivamente por dotações próprias e doações de bens, móveis e imóveis, e direitos de qualquer espécie, efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas, domiciliadas no Brasil ou no exterior.

Parágrafo único. O patrimônio dos fundos de que trata o caput deverá ser mantido estritamente segregado, contábil, administrativa e financeiramente, do patrimônio das instituições a que se vinculam, para todos os efeitos legais.

.....
Art. 4º

.....
IV – a existência de Conselho de Administração, composto por cinco membros, no mínimo, e presidido, no caso de fundo vinculado a instituição pública de ensino superior, pelo seu dirigente máximo;

.....
VI – a vedação de destinação a finalidade distinta da prevista no ato constitutivo e de outorga de garantias a terceiros, inclusive em operações de responsabilidade da instituição a que se vincula.

.....
Art. 11. Em caso de dissolução e liquidação de fundo patrimonial instituído nos termos desta Lei, todos os ativos serão transferidos à instituição de ensino a que se vincula ou, no caso de

fundo patrimonial vinculado a fundação ou associação sem fins lucrativos, o patrimônio líquido será destinado à entidade apoiada ou a outro fundo patrimonial com objetivos similares, conforme deliberação unânime do Conselho de Administração do respectivo fundo.”

EMENDA Nº 3 - CE

Dê-se aos arts. 9º e 10 do Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2015, a seguinte redação:

Art. 9º O art. 13 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 13.**

.....

§ 2º

.....

III - as efetuadas a fundos patrimoniais vinculados a entidades civis ou diretamente a essas entidades, legalmente constituídas no Brasil, sem fins lucrativos, que prestem serviços gratuitos em benefício de empregados da pessoa jurídica doadora, e respectivos dependentes, ou em benefício da comunidade onde atuem, até o limite de dois por cento do lucro operacional da pessoa jurídica, antes de computada a sua dedução, observadas as seguintes regras:

a) as doações, quando em dinheiro, serão feitas mediante crédito em conta corrente bancária diretamente em nome da entidade beneficiária ou do fundo patrimonial vinculado;

b) a pessoa jurídica doadora manterá em arquivo, à disposição da fiscalização, declaração, segundo modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal, fornecida pela entidade beneficiária ou pelo fundo patrimonial vinculado, em que a entidade ou o fundo se comprometem a aplicar integralmente os recursos recebidos na realização de seus objetivos sociais, com identificação da pessoa física responsável pelo seu cumprimento, e a não distribuir lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretexto;

c) a entidade civil beneficiária deverá ser reconhecida de utilidade pública por ato formal de órgão competente da União;

d) o fundo patrimonial beneficiário deverá ser vinculado a uma entidade reconhecida de utilidade pública por ato formal de órgão competente da União, nos termos da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, ou qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, conforme a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.

.....” (NR)

Art. 10. O art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 12.**

.....

IX – as doações feitas a fundos patrimoniais vinculados a instituições públicas de ensino superior ou vinculados a associações ou fundações devidamente constituídas, sem fins lucrativos, que possuam, em pleno vigor, Declaração de Utilidade Pública Federal, instituída pela Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, ou qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, conforme a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.

.....” (NR)

EMENDA Nº 4 - CE

Dê-se ao art. 12 do Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2015, a seguinte redação:

Art. 12. O art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 22.** A soma das deduções a que se referem os incisos I a III e IX do art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995, fica limitada a seis por cento do valor do imposto devido, não sendo aplicáveis limites específicos a quaisquer dessas deduções.” (NR)

EMENDA Nº 5 - CE

Acrescente-se art. 13 ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 16, de 2015, com a seguinte redação:

“Art. 13. Fica revogado o § 1º do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.”

EMENDA Nº 6 - CE

Renumere-se o art. 12 do Projeto de Lei do Senado nº 16, de 2015, como art. 14.

Sala da Comissão, 22 de setembro de 2015

Senador ROMÁRIO, Presidente

Senadora SIMONE TEBET, Relatora

2^a PARTE - DELIBERATIVA

8

PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 38, de 2017, da Senadora LÚCIA VÂNIA, que *dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2017, com o objetivo de fomentar as exportações do País.*



RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 38, de 2017, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, cuja ementa é transcrita acima.

Em seu art. 1º, o PLS estipula que o auxílio financeiro proposto será de R\$ 1.910.415.896,00 (um bilhão, novecentos e dez milhões, quatrocentos e quinze mil, e oitocentos e noventa e seis reais), refere-se ao exercício de 2017 e tem por objetivo fomentar as exportações do País, conforme critérios, prazos e condições previstos na Lei. Os dois parágrafos do artigo definem as condições de repasse dos recursos: os valores deverão ser entregues aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios até o décimo dia útil de cada mês, em parcelas iguais, e ocorrerão na forma fixada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

O art. 2º determina que as parcelas deverão ser proporcionais aos coeficientes individuais de participação de cada estado discriminados no Anexo do projeto.

Já o art. 3º prevê que, do total a ser distribuído, a União entregará 75% diretamente ao próprio estado e 25% aos seus municípios, na proporção de sua participação na distribuição da parcela do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS.

Conforme o art. 4º, do total a ser entregue, deverão ser obrigatoriamente deduzidos os valores das dívidas vencidas e não pagas da unidade federada. Uma vez realizada essa dedução, os recursos deverão ser entregues mensalmente pela União em dinheiro (crédito, em moeda corrente, à conta bancária do beneficiário) ou por meio de títulos do Tesouro Nacional, de série especial, inalienáveis, com prazo mínimo de vencimento de 10 anos, remunerados com taxa de juros igual ao custo médio das dívidas da respectiva unidade federada junto ao Tesouro Nacional (art. 5º).

O art. 6º, por sua vez, prevê que o Ministério da Fazenda definirá, em até 30 dias após a publicação da Lei, as regras de prestação de informação pelos estados e pelo Distrito Federal relativas à manutenção e aproveitamento de créditos de ICMS pelos exportadores. O ente que não prestar as informações referidas ficará sujeito à suspensão do recebimento do auxílio.

Finalmente, o art. 7º estipula que a Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, a Senadora Lúcia Vânia ressalta que, desde 2004, a União, por meio da Medida Provisória nº 193, de 2004, instituiu o Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX). Na ocasião, liberaram-se R\$ 900 milhões para estados e municípios. Contudo, segundo a autora, desde 2013, essa transferência deixou de ser regular, o que tem prejudicado a programação financeira de estados e municípios. O PLS em análise visa a disciplinar esse auxílio a distribuição do FEX num ano em que todos os Entes federados passam por grave crise financeira.

O PLS foi encaminhado para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para deliberação em caráter terminativo, não tendo recebido emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, conforme o art. 99, inciso III e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) opinar sobre proposições que tratem de transferência de valores, comércio exterior, finanças públicas e orçamento.

No que se refere à constitucionalidade formal, o projeto de lei cuida de assunto da competência legislativa da União, conforme o art. 22, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88). Ademais, está de acordo com os preceitos constitucionais



relativos às atribuições do Congresso Nacional e à legitimidade da iniciativa legislativa, consoante os arts. 48 e 61 da Lei Maior. Do ponto de vista da constitucionalidade material, harmoniza-se com os preceitos da Carta Magna.

Em particular, a iniciativa parlamentar é legítima. À primeira vista, pode parecer estranho um parlamentar apresentar projeto de lei determinando que a União transfira determinado volume de recursos para estados e municípios, pois isso seria objeto de matéria orçamentária, cuja iniciativa é do Poder Executivo, conforme estabelece o art. 165 da Constituição.

Ocorre que o montante previsto pelo PLS para transferência a estados e municípios já está devidamente previsto na Lei Orçamentária Anual de 2017, na rubrica 28.845.0903.0E25.0001, *Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o Fomento das Exportações – Nacional*. Ou seja, o que o PLS pretende não é criar novas despesas para a União, interferindo no processo orçamentário, mas, tão somente, disciplinar a forma como os recursos serão alocados.

Relativamente à juridicidade, o PLS nº 38, de 2017, cumpre as condições de inovação, efetividade, espécie normativa adequada, coercitividade e generalidade. Tampouco contraria os princípios gerais do direito.

No tocante ao mérito, o PLS é mais do que oportuno. São de amplo conhecimento as dificuldades financeiras pelas quais passam estados e municípios. Também é de amplo conhecimento a necessidade de o País ganhar competitividade em suas exportações. Isentar impostos de produtos exportados é uma prática internacionalmente utilizada para garantir a competitividade de um País. Ocorre que, ao isentar o exportador do ICMS, os estados perdem arrecadação, reduzindo sua capacidade de investimento. Dessa forma, sem uma compensação, a isenção tributária concedida a exportadores pode ter o efeito paradoxal de reduzir a competitividade, ao não criar meios para o estado propiciar a infraestrutura física e social necessária para o desenvolvimento da atividade exportadora.

Como já informamos, a União vem compensando – ainda que em valores aquém do necessário – os estados exportadores pelo FEX. O Fundo foi instituído por meio da Medida Provisória nº 193, de 2004 e, desde então, vem sendo renovado anualmente.

Consideramos, portanto, o PLS nº 38, de 2017, extremamente pertinente e meritório. Propomos, não obstante, que sejam realizadas algumas



adequações no texto do projeto, para que o projeto se adeque às normas jurídicas e à boa técnica legislativa.

Em primeiro lugar, com vistas a evitar quaisquer questionamentos de vício de iniciativa com base no art. 61, § 1º, II, e, consideramos recomendável excluir a menção explícita à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Ministério da Fazenda no § 2º do art. 1º e no art. 6º.

Além disso, sugerimos gravar por extenso o nome do ICMS no parágrafo único do art. 3º, adequando o PLS aos preceitos da boa técnica legislativa.

SF11898-92762-05

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 38, de 2017, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao § 2º do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 38, de 2017, a seguinte redação:

“Art. 1º

.....
§ 2º As entregas de recursos ocorrerão na forma fixada pelo regulamento, observado o disposto no art. 6º.”

EMENDA Nº - CAE

No parágrafo único do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 38, de 2017, substitua-se a expressão “da parcela do ICMS” pela expressão “da parcela do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS”.

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao *caput* do art. 6º do Projeto de Lei do Senado nº 38, de 2017, a seguinte redação:

“Art. 6º O regulamento definirá, em até trinta dias a contar da publicação desta Lei, as regras de prestação de informação pelos Estados e pelo Distrito Federal sobre a efetiva manutenção e aproveitamento de créditos pelos exportadores a que se refere o art. 155, § 2º, inciso X, alínea “a” da Constituição.

.....”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 38, DE 2017

Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2017, com o objetivo de fomentar as exportações do País.

AUTORIA: Senadora Lúcia Vânia

DESPACHO: À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa



Página da matéria

PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 2017

Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2017, com o objetivo de fomentar as exportações do País.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, o montante de R\$ 1.910.415.896,00 (um bilhão, novecentos e dez milhões, quatrocentos e quinze mil, e oitocentos e noventa e seis reais), relativo ao exercício de 2017, com o objetivo de fomentar as exportações do País, de acordo com os critérios, prazos e condições previstos nesta Lei.

§ 1º O montante referido no *caput* será entregue aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios até o décimo dia útil de cada mês, em parcelas iguais, tantas quantos forem os meses entre a data de publicação desta Lei e o final deste exercício.

§ 2º As entregas de recursos ocorrerão na forma fixada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, observado o disposto no art. 6º.

Art. 2º As parcelas pertencentes a cada Estado, incluídas as parcelas de seus Municípios, e ao Distrito Federal serão proporcionais aos coeficientes individuais de participação discriminados no Anexo desta Lei.

Art. 3º Do montante dos recursos que cabe a cada Estado, a União entregará diretamente ao próprio Estado setenta e cinco por cento, e, aos seus Municípios, vinte e cinco por cento.

Parágrafo único. O rateio entre os Municípios das parcelas de que trata o *caput* obedecerá aos coeficientes individuais de participação na distribuição da parcela do ICMS de seus respectivos Estados, aplicados no exercício de 2017.

Art. 4º Para a entrega dos recursos à unidade federada, a ser realizada por uma das formas previstas no art. 5º, serão obrigatoriamente deduzidos, até o montante total apurado no respectivo período, os valores das dívidas vencidas e não pagas da unidade federada, na seguinte ordem:

I – primeiro as contraídas junto à União, depois as contraídas com garantia da União, inclusive dívida externa; somente após, as contraídas junto a entidades da administração indireta federal; e

II – primeiro as da administração direta, depois as da administração indireta da unidade federada.

Parágrafo único. Respeitada a ordem prevista nos incisos I e II do *caput*, ato do Poder Executivo Federal poderá autorizar:

I – a quitação de parcelas vincendas, mediante acordo com o respectivo ente federado; e

II – quanto às dívidas junto a entidades da administração federal indireta, a suspensão temporária da dedução quando não estiverem disponíveis, no prazo devido, as necessárias informações.

Art. 5º Os recursos a serem entregues mensalmente à unidade federada, equivalentes ao montante das dívidas apurado na forma do art. 4º, serão satisfeitos pela União pelas seguintes formas:

I – entrega de obrigações do Tesouro Nacional, de série especial, inalienáveis, com vencimento não inferior a dez anos, remuneradas por taxa igual ao custo médio das dívidas da respectiva unidade federada junto ao Tesouro Nacional, com poder liberatório para pagamento das referidas dívidas; ou

II – correspondente compensação.

Parágrafo único. Os recursos a serem entregues mensalmente à unidade federada equivalentes à diferença positiva entre o valor total que lhe cabe e o valor da dívida apurada nos termos do art. 4º e liquidada na forma do inciso II deste artigo serão satisfeitos por meio de crédito, em moeda corrente, à conta bancária do beneficiário.

Art. 6º O Ministério da Fazenda definirá, em até trinta dias a contar da publicação desta Lei, as regras da prestação de informação pelos



Estados e pelo Distrito Federal sobre a efetiva manutenção e aproveitamento de créditos pelos exportadores a que se refere o art. 155, § 2º, inciso X, alínea “a”, da Constituição.

§ 1º O ente federado que não enviar as informações referidas no *caput* ficará sujeito à suspensão do recebimento do auxílio de que trata esta Lei.

§ 2º Regularizado o envio das informações de que trata o caput, o repasse será retomado e os valores retidos serão entregues no mês imediatamente posterior.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO

Coeficientes Individuais de Participação das Unidades de Federação

ACRE	0,02230%	PARAÍBA	0,11475%
ALAGOAS	0,28342%	PARANÁ	7,58955%
AMAPÁ	0,00000%	PERNAMBUCO	0,00352%
AMAZONAS	0,66554%	PIAUÍ	0,51966%
BAHIA	4,00701%	RIO DE JANEIRO	3,90663%
CEARÁ	0,08648%	RIO GRANDE DO NORTE	0,44750%
DISTRITO FEDERAL	0,00000%	RIO GRANDE DO SUL	9,69280%
ESPÍRITO SANTO	4,05560%	RONDÔNIA	1,36177%
GOIÁS	8,63425%	RORAIMA	0,01071%
MARANHÃO	1,70750%	SANTA CATARINA	2,47810%
MATO GROSSO	26,16640%	SÃO PAULO	0,00000%
MATO GROSSO DO SUL	5,63386%	SERGIPE	0,27269%
MINAS GERAIS	13,39029%	TOCANTINS	1,53509%
PARÁ	7,41458%	TOTAL	100,0000%



SF117003-80773-07

JUSTIFICAÇÃO

O objetivo deste Projeto de Lei do Senado (PLS) é disciplinar o pagamento referente ao auxílio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o Fomento das Exportações (FEX). Como se sabe, as exportações gozam de imunidade tributária. Essa imunidade tem o aspecto positivo de tornar nossas exportações mais competitivas, ampliando a demanda pela produção nacional. Por outro lado, prejudica os estados exportadores, pois encolhe a base de incidência da arrecadação do ICMS e de outros tributos.



Para mitigar essa perda de arrecadação, tanto a Constituição Federal quanto a legislação infraconstitucional preveem formas de a União compensar os estados pelos tributos não recolhidos.

No caso da Constituição, as duas formas de compensação são:

a) 10% do montante arrecadado a título de IPI, que são distribuídos para os estados e o Distrito Federal na proporção das respectivas exportações de produtos industrializados (art.159, II);

b) relativamente aos produtos primários e semielaborados, lei complementar irá disciplinar o montante e os critérios de distribuição, conforme prevê o art. 91 do ADCT. Enquanto não for publicada a lei, permanecem em vigor o art. 31 e o anexo da Lei Kandir, alterados pela Lei Complementar nº 115, de 2002.

Sobre a legislação infraconstitucional, a Medida Provisória (MPV) nº 193, de 2004, instituiu o Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX), que liberou R\$ 900 milhões para Estados e Municípios. Desde então, foram editadas outras onze medidas provisórias, e um projeto de lei aprovado, com esse propósito.

No entanto, essa transferência deixou de ser regular. Em 2013, o Governo Federal só propôs a MPV nº 629, que disciplinou o tema, na segunda quinzena de dezembro, para pagamento trinta dias após sua publicação. Assim, em 2013, simplesmente não houve depósito do FEX. Para 2014, apresentei o PLS nº 137, de 2015, propondo as regras de distribuição dos recursos. O PLS, contudo, foi declarado prejudicado porque o tema foi normatizado pela Lei nº 13.166, de 1º de outubro de 2015. Ou seja, a lei somente foi publicada quase no final do ano seguinte em que deveria ter sido concedido o auxílio financeiro.


SF11703.80773-07

Para 2015, querendo evitar que se repetisse o que vinha ocorrendo, apresentei, já em março, o PLS nº 136, de 2015, normatizando a distribuição do FEX. Em outubro, o PLS foi aprovado, em decisão terminativa da Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), e enviado para a Câmara dos Deputados, onde passou a tramitar sob a forma do Projeto de Lei (PL) nº 3.410, de 2015. Em 22 de dezembro, o Deputado Júlio Cesar apresentou parecer pela aprovação junto à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços daquela Casa. Desde então, não houve avanço na tramitação. Contudo, em 29 de março de 2016, a Presidente da República publicou a Medida Provisória (MPV) nº 720, de 2016, disciplinando a distribuição de recursos do FEX para 2015.

Em 2016, novamente para evitar que a situação descrita anteriormente se repetisse, ajudei a assegurar o FEX no Orçamento da União daquele exercício, inicialmente suprimido do relatório. O relator daquela proposta, Deputado Ricardo Barros, incluiu, a meu pedido, o montante de R\$ 10 milhões, para que ficasse aberta a janela para o governo poder destinar o valor total aos estados e municípios. Ainda em 2016, apresentei ao Senado Federal projeto de lei para disciplinar o pagamento referente a esse auxílio financeiro aos entes federados. Tal projeto ficou prejudicado em razão da edição da Medida Provisória nº 749, de 2016.

Para afastar o risco de não pagamento dos recursos no âmbito do FEX em 2017, estou apresentando projeto para determinar que a União entregue R\$ 1.910.415.896,00 aos estados, Distrito Federal e municípios a título de auxílio financeiro para fomento de exportações.

A inclusão do FEX no Orçamento da União de 2017 foi possível em razão de uma emenda ao Orçamento de 2017 que apresentei à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal em novembro de 2016, a qual foi posteriormente suplementada pelo relator setorial e pelo relator geral do Orçamento do corrente exercício.

Se em 2014, 2015 e 2016, quando propus projetos de lei para disciplinar a distribuição do FEX, já entendia ser absolutamente necessário que a União auxiliasse financeiramente os entes subnacionais em proporção à perda de arrecadação decorrente das exportações, agora, em 2017, os recursos tornam-se ainda mais necessários.

Todos conhecem as dificuldades financeiras pelas quais passa a União. Mas, se a situação da União é ruim, a dos estados e municípios é trágica. A União, diante da forte queda de arrecadação, pelo menos tem

maior acesso ao crédito e maior capacidade de aumentar impostos. Em contraposição, a margem de manobra de estados e municípios é bem mais limitada. Nesse contexto, ainda que as transferências no âmbito do FEX tenham caído em termos reais, elas não deixam de ser extremamente importantes, na atual conjuntura econômica, para manter o equilíbrio financeiro dos entes subnacionais.

Por fim, é preciso reafirmar que o FEX surgiu no bojo de um amplo acordo federativo, vinculado ao reconhecimento da contribuição de todos os entes federados no esforço para expandir as exportações. Não é razoável que o Governo Federal, possivelmente em razão de dificuldades fiscais de sua própria responsabilidade, enfraqueça unilateralmente o pacto firmado.



Sala das Sessões,

Senadora LÚCIA VÂNIA

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - 1988/88
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constitucacao:1988;1988>
- Lei Complementar nº 115, de 26 de Dezembro de 2002 - 115/02
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2002;115>
- Lei nº 13.166, de 1º de Outubro de 2015 - 13166/15
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2015;13166>
- Medida Provisória nº 749, de 13 de Outubro de 2016 - 749/16
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2016;749>