



# **SENADO FEDERAL**

## **COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**

### **PAUTA DA 53ª REUNIÃO**

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

**05/12/2017  
TERÇA-FEIRA  
às 10 horas**

**Presidente: Senador Tasso Jereissati**

**Vice-Presidente: Senador Garibaldi Alves Filho**



**Comissão de Assuntos Econômicos**

**53ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 55ª  
LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 05/12/2017.**

**53ª REUNIÃO, ORDINÁRIA**

***Terça-feira, às 10 horas***

# **SUMÁRIO**

**1ª PARTE - DELIBERAÇÃO DO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE**

FINALIDADE	PÁGINA
------------	--------

<p><b>Deliberação do relatório de avaliação de política pública sobre o regime especial unificado de arrecadação de tributos e contribuições devidos pelas microempresas e empresas de pequeno porte - Simples Nacional, no tocante aos seus impactos sobre a geração de empregos, a redução da informalidade na atividade econômica, o aumento da arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais, e o incentivo ao empreendedorismo e à inovação.</b></p> <p><b>(Art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal)</b></p> <p><b>RELATOR: SENADOR JOSÉ PIMENTEL</b></p> <p><b>1) Apreciação do relatório em decorrência do Requerimento nº 16/2017 - CAE,</b>  <b>Avaliar a política pública nos termos do art. 96-B do RISF; e do Requerimento nº 18/2017 - CAE, plano de trabalho do Relator.</b></p> <p><b>2) Em 25/04/2017, foi realizada a 1ª audiência pública com os convidados: Guilherme Afif Domingos, Presidente do Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE; Jose Ricardo Veiga, Secretário Especial da Micro e Pequena Empresa do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; Sergio Gustavo Silveira da Costa, Professor da Fundação Getúlio Vargas – FGV; e Jorginho Mello, Deputado Federal.</b></p> <p><b>3) Em 09/05/2017, foi realizada a 2ª audiência pública com os convidados: Francisco Honório Pinheiro Alves, Presidente da Confederação Nacional dos Dirigentes Lojistas – CNDL; Luigi Nesse, Vice-Presidente Executivo da Confederação Nacional de Serviços – CNS; João Emílio Padovani Gonçalves, Gerente Executivo de Política Industrial da Confederação Nacional da Indústria – CNI.</b></p>	<b>15</b>
--	-----------

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

<b>ITEM</b>	<b>PROPOSIÇÃO</b>	<b>RELATOR (A)</b>	<b>PÁGINA</b>
<b>1</b>	<b>PLS 505/2013</b> - Terminativo -	<b>SEN. VANESSA GRAZZIOTIN</b>	<b>90</b>
<b>2</b>	<b>PLS 317/2011</b> - Terminativo -	<b>SEN. FERNANDO BEZERRA COELHO</b>	<b>106</b>
<b>3</b>	<b>PLS 377/2012</b> - Terminativo -	<b>SEN. HUMBERTO COSTA</b>	<b>130</b>
<b>4</b>	<b>PLS 393/2014</b> - Terminativo -	<b>SEN. FERNANDO BEZERRA COELHO</b>	<b>147</b>

<b>5</b>	<b>PLS 15/2017</b> - Terminativo -	<b>SEN. EDUARDO BRAGA</b>	<b>161</b>
<b>6</b>	<b>MSF 41/2017</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. JOSÉ AGRIPINO</b>	<b>169</b>
<b>7</b>	<b>PLS 318/2012</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. VALDIR RAUPP</b>	<b>199</b>
<b>8</b>	<b>PLS 163/2014</b> (Tramita em conjunto com: PLS 164/2014, PLS 364/2014 e PLS 338/2015) - Não Terminativo -	<b>SEN. CRISTOVAM BUARQUE</b>	<b>212</b>
<b>9</b>	<b>PLS 294/2014</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. CRISTOVAM BUARQUE</b>	<b>229</b>
<b>10</b>	<b>PLS 204/2016</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. ROMERO JUCÁ</b>	<b>241</b>
<b>11</b>	<b>PLS 425/2016</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. OTTO ALENCAR</b>	<b>301</b>
<b>12</b>	<b>PLS 350/2015</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. GLEISI HOFFMANN</b>	<b>318</b>
<b>13</b>	<b>PLS 298/2011</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. ARMANDO MONTEIRO</b>	<b>335</b>
<b>14</b>	<b>PLS 285/2017</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. ARMANDO MONTEIRO</b>	<b>399</b>



## COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE

PRESIDENTE: Senador Tasso Jereissati  
VICE-PRESIDENTE: Senador Garibaldi Alves Filho  
(27 titulares e 26 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
		<b>PMDB</b>	
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) 3303-1015/1115/1215/2415/3055/3056/4847
Rose de Freitas(7)(23)	ES (61) 3303-1156 e 1158	4 Waldemir Moka(7)	MS (61) 3303-6767 / 6768
Simone Tebet(7)	MS (61) 3303-1128/1421/3016/3153/4754/4842/4844/3614	5 VAGO(22)(19)	
Valdir Raupp(7)	RO (61) 3303-2252/2253	6 VAGO	
Fernando Bezerra Coelho(22)	PE (61) 3303-2182		
	<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)</b>		
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)(17)(15)	RO (061) 3303-3131/3132	6 Randolfe Rodrigues(REDE)(2)(14)	AP (61) 3303-6568
	<b>Bloco Social Democrata(PSDB, DEM)</b>		
Tasso Jereissati(PSDB)(4)	CE (61) 3303-4502/4503	1 Ataídes Oliveira(PSDB)(4)	TO (61) 3303-2163/2164
Dalírio Beber(PSDB)(4)(25)(24)	SC (61) 3303-6446	2 Sérgio de Castro(PDT)(4)(25)(26)	ES (61) 3303-6590
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
	<b>Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)</b>		
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(PODE)(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
	<b>Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania(PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)</b>		
Lúcia Vânia(PSB)(5)(18)	GO (61) 3303-2035/2844	1 VAGO(5)(21)	
Lídice da Mata(PSB)(11)(5)	BA (61) 3303-6408	2 Cristovam Buarque(PPS)(5)	DF (61) 3303-2281
Vanessa Grazziotin(PCdoB)(5)	AM (61) 3303-6726	3 VAGO(11)(9)(18)	
	<b>Bloco Moderador(PTB, PSC, PRB, PR, PTC)</b>		
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 VAGO(6)(13)(12)	
Telmário Mota(PTB)(6)(16)	RR (61) 3303-6315	3 Cidinho Santos(PR)(6)	MT 3303-6170/3303-6167

- (1) O PMDB e os Blocos Parlamentares Resistência Democrática e Social Democrata 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-BLDPPO).
- (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).
- (14) Em 29.05.2017, o Senador Randolfe Rodrigues foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor o colegiado (Of. nº 65/2017-GLBPRD).
- (15) Em 02.06.2017, o Senador Acir Gurgacz deixa de compor, como titular, o colegiado, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. 68/2017-GLBPRD).
- (16) Em 06.06.2017, o Senador Telmário Mota, que ocupava vaga de suplente, foi designado membro titular pelo Bloco Moderador, em substituição ao Senador Vicentinho Alves (Of. nº 68/2017-BLOMOD).
- (17) Em 19.06.2017, o Senador Acir Gurgacz foi indicado membro titular, para compor o colegiado, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. 79/2017-GLBPRD).
- (18) Em 12.09.2017, a Senadora Lúcia Vânia passa a atuar como membro titular, em substituição ao Senador Fernando Bezerra Coelho, pelo Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia, para compor o colegiado (Of. nº 79/2017-BLSDEM).
- (19) Em 13.09.2017, o Senador Fernando Bezerra Coelho foi designado membro suplente, pelo PMDB, para compor o colegiado (Of. nº 180/2017-GLPMDB).
- (20) Em 27.09.2017, foi criado o Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania.
- (21) Em 10.10.2017, o Senador Roberto Rocha deixa de compor a Comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (Memo. 4/2017-GLBPDC).
- (22) Em 11.10.2017, o Senador Fernando Bezerra Coelho foi designado membro titular, pelo PMDB, para compor o colegiado, deixando de compor a composição como suplente (Of. nº 199/2017-GLPMDB).
- (23) Em 31.10.2017, a Senadora Rose de Freitas foi designada membro titular, pelo PMDB, para compor o colegiado, em substituição ao Senador Raimundo Lira (Of. nº 210/2017-GLPMDB).
- (24) Em 07.11.2017, o Senador Ricardo Ferraço licenciou-se, nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, conforme os Requerimentos nºs 959 e 960/2017.
- (25) Em 09.11.2017, o Senador Dalírio Beber foi designado membro titular, em substituição ao Senador Ricardo Ferraço, deixando de atuar como suplente, pelo Bloco Social Democrata (Of. 233/2017-GLPSDB).
- (26) Em 21.11.2017, o Senador Sérgio de Castro foi designado membro suplente na Comissão, em vaga cedida pelo Bloco Social Democrata (Ofício nº 236/2016-GLPSDB).

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**

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

Em 5 de dezembro de 2017  
(terça-feira)  
às 10h

**PAUTA**  
53ª Reunião, Ordinária

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE**

<b>1ª PARTE</b>	Deliberação do relatório de avaliação de política do Simples Nacional
<b>2ª PARTE</b>	Deliberativa
<b>Local</b>	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19

Retificações:

1. Mudança na ordem dos itens (30/11/2017 18:24)
2. Novo relatório do item 7 (05/12/2017 09:47)

**1ª PARTE****Deliberação do relatório de avaliação de política do Simples Nacional****Finalidade:**

Deliberação do relatório de avaliação de política pública sobre o regime especial unificado de arrecadação de tributos e contribuições devidos pelas microempresas e empresas de pequeno porte - Simples Nacional, no tocante aos seus impactos sobre a geração de empregos, a redução da informalidade na atividade econômica, o aumento da arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais, e o incentivo ao empreendedorismo e à inovação.

(Art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal)

RELATOR: SENADOR JOSÉ PIMENTEL

1) Apreciação do relatório em decorrência do Requerimento nº 16/2017 - CAE, Avaliar a política pública nos termos do art. 96-B do RISF; e do Requerimento nº 18/2017 - CAE, plano de trabalho do Relator.

2) Em 25/04/2017, foi realizada a 1ª audiência pública com os convidados: Guilherme Afif Domingos, Presidente do Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE; Jose Ricardo Veiga, Secretário Especial da Micro e Pequena Empresa do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; Sergio Gustavo Silveira da Costa, Professor da Fundação Getúlio Vargas – FGV; e Jorginho Mello, Deputado Federal.

3) Em 09/05/2017, foi realizada a 2ª audiência pública com os convidados: Francisco Honório Pinheiro Alves, Presidente da Confederação Nacional dos Dirigentes Lojistas – CNDL; Luigi Nesse, Vice-Presidente Executivo da Confederação Nacional de Serviços – CNS; João Emílio Padovani Gonçalves, Gerente Executivo de Política Industrial da Confederação Nacional da Indústria – CNI.

**Anexos da Pauta**[Relatório](#)[Requerimento](#)[Plano de Trabalho](#)**2ª PARTE****PAUTA****ITEM 1****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 505, de 2013****- Terminativo -**

*Cria a Tarifa Social de Água e Esgoto e dá outras Providências.*

**Autoria:** Senador Eduardo Braga

**Relatoria:** Senadora Vanessa Grazziotin

**Relatório:** Pela aprovação do projeto com uma emenda apresentada.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor, com parecer favorável ao projeto.
2. Em 07/11/2017, foi lido o relatório e concedida vista ao senador Fernando Bezerra Coelho.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CTFC\)\)](#)

**ITEM 2**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 317, de 2011**

**- Terminativo -**

*Altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, nº 8.001, de 13 de março de 1990, e nº 9.648, de 27 de maio de 1998, para substituir 50% da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos destinada aos Municípios por participação no resultado da exploração de recursos hídricos de novas usinas hidroelétricas.*

**Autoria:** Senador Blairo Maggi

**Relatoria:** Senador Benedito de Lira (Substituído por Ad Hoc)

**Relatoria Ad hoc:** Senador Fernando Bezerra Coelho

**Relatório:** Pela rejeição do projeto.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, com parecer favorável ao projeto, com as Emendas nºs 1 a 3-CMA.
2. Em 07/11/2017, foi lido o relatório e encerrada a discussão.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CMA\)\)](#)

**ITEM 3**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 377, de 2012**

**- Terminativo -**

*Dispõe sobre o sistema de direcionamento de crédito e suas fontes de recursos.*

**Autoria:** Senador Alvaro Dias

**Relatoria:** Senador Humberto Costa

**Relatório:** Pela rejeição do projeto.

**Observações:**

1. Em 17/09/2013, foi concedida vista coletiva da matéria.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

**ITEM 4**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 393, de 2014**

**- Terminativo -**

*Altera a Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, que constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e dá outras providências, para determinar que, dos recursos repassados ao BNDES pelo Tesouro Nacional, ao menos 20% (vinte por cento) sejam destinados ao financiamento de obras e de aquisição de equipamentos por hospitais comunitários e beneficentes.*

**Autoria:** Senador Paulo Bauer

**Relatoria:** Senador Fernando Bezerra Coelho

**Relatório:** Pela rejeição do projeto.

**Observações:**

1. Em 07/11/2017, 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 15, de 2017

**- Terminativo -**

*Altera o art. 13 da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para isentar do pagamento das taxas do FISTEL os serviços públicos de emergência e de segurança pública.*

**Autoria:** Senador Lasier Martins

**Relatoria:** Senador Eduardo Braga

**Relatório:** Pela aprovação com uma emenda apresentada.

**Observações:**

1. Em 07/11/2017, foi lido o relatório.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)\)](#)

## ITEM 6

### MENSAGEM (SF) Nº 41, de 2017

**- Não Terminativo -**

*Encaminha, nos termos do art. 6º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, a Programação Monetária para o 3º trimestre de 2017.*

**Autoria:** Presidência da República

**Relatoria:** Senador José Agripino

**Relatório:** Favorável ao projeto nos termos do Projeto de Decreto Legislativo apresentado.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)\)](#)

## ITEM 7

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 318, de 2012 - Complementar

**- Não Terminativo -**

*Altera as Leis nº 4.829, de 5 de novembro de 1965 e nº 8.171, de 17 de janeiro de*

*1991, para dispor sobre o financiamento de serviços de assistência técnica e extensão rural.*

**Autoria:** Senador Assis Gurgacz

**Relatoria:** Senador Valdir Raupp

**Relatório:** Pela reautuação da matéria como projeto de lei ordinária e posterior apensamento ao PLS 381 de 2012 e ao PLS 790 de 2015, para que tramitem em conjunto na forma do requerimento apresentado.

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária.

**Textos da pauta:**

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

## ITEM 8

### TRAMITAÇÃO CONJUNTA

#### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 163, de 2014

- Não Terminativo -

*Altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), para redefinir os critérios de distribuição dos recursos do Fundo.*

**Autoria:** Senador Cássio Cunha Lima

**Textos da pauta:**

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

### TRAMITA EM CONJUNTO

#### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 164, de 2014

- Não Terminativo -

*Altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para ampliar a complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).*

**Autoria:** Senador Cássio Cunha Lima

### TRAMITA EM CONJUNTO

#### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 364, de 2014

- Não Terminativo -

*Altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para permitir aos conselhos estaduais, municipais e distrital de educação o exercício das competências do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACS- Fundeb) e do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).*

**Autoria:** Senador Pedro Simon

**TRAMITA EM CONJUNTO**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 338, de 2015**

**- Não Terminativo -**

*Altera as Leis nos 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), e 11.738, de 16 de julho de 2008, que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, para dispor sobre a responsabilidade da União na remuneração docente.*

**Autoria:** Senador Fernando Bezerra Coelho

**Relatoria:** Senador Cristovam Buarque

**Relatório:** Favorável ao PLS 163/2014, nos termos do substitutivo de sua autoria, pelo arquivamento do PLS 164/2014 e do PLS 364/2014; pela desapensação do PLS 338/2015; e pela apresentação de requerimento de informações quanto ao impacto orçamentário e financeiro do PLS 338/2015.

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa.

**ITEM 9**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 294, de 2014**

**- Não Terminativo -**

*Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que “estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”, para dispor sobre a avaliação dos professores na educação básica pública.*

**Autoria:** Senador Wilson Matos

**Relatoria:** Senador Cristovam Buarque

**Relatório:** Favorável ao projeto, nos termos do substitutivo apresentado.

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**

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

**ITEM 10**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 204, de 2016 - Complementar**

**- Não Terminativo -**

*Dispõe sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação.*

**Autoria:** Senador José Serra

**Relatoria:** Senador Romero Jucá

**Relatório:** Favorável ao projeto nos termos do substitutivo apresentado.

**Observações:**



**1. Foram apresentadas em Plenário as emendas nºs 1 a 15-PLEN.**

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

[Emenda \(PLEN\)\)](#)

**ITEM 11**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 425, de 2016**

**- Não Terminativo -**

*Acrescenta o § 7º ao art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para aumentar a compensação financeira pela exploração de recursos hídricos para o Município de Ferreira Gomes, no Amapá.*

**Autoria:** Senador Randolfe Rodrigues

**Relatoria:** Senador Otto Alencar

**Relatório:** Contrário ao projeto.

**Observações:**

*1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura, com parecer contrário ao projeto.*

*2. A matéria será apreciada pela Comissão de Meio Ambiente, em decisão terminativa.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CI\)\)](#)

**ITEM 12**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 350, de 2015 - Complementar**

**- Não Terminativo -**

*Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para definir, como competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade, a defesa da concorrência no Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências.*

**Autoria:** Senador Antonio Anastasia

**Relatoria:** Senadora Gleisi Hoffmann

**Relatório:** Favorável ao projeto.

**Textos da pauta:**  
[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)  
[Avulso inicial da matéria](#)

### ITEM 13

#### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 298, de 2011 - Complementar

- Não Terminativo -

*Estabelece normas gerais sobre direitos e garantias do contribuinte.*

**Autoria:** Senadora Kátia Abreu

**Relatoria:** Senador Armando Monteiro

**Relatório:** Favorável ao projeto nos termos do substitutivo apresentado.

**Observações:**

*1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, com parecer favorável ao projeto, nos termos da Emenda nº 1-CCJ (Substitutivo).*

**Textos da pauta:**  
[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)  
[Avulso inicial da matéria](#)  
[Parecer \(CCJ\)](#)

### ITEM 14

#### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 285, de 2017

- Não Terminativo -

*Altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, para estabelecer a aplicação dos recursos do fundo na instalação, custeio e manutenção do bloqueio de sinais de radiocomunicações em estabelecimentos penitenciários e em outros locais em que sua utilização seja exigida por lei.*

**Autoria:** Senador Lasier Martins

**Relatoria:** Senador Armando Monteiro

**Relatório:** Favorável ao projeto nos termos do substitutivo apresentado.

**Observações:**

*1. A matéria será apreciada pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, em decisão terminativa.*

**Textos da pauta:**  
[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)  
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

# **1ª PARTE - DELIBERAÇÃO DO RELATÓRIO DE**

**1**



**SENADO FEDERAL**

**Comissão de Assuntos Econômicos**

**SIMPLES NACIONAL**

**RELATÓRIO Nº**

**RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA  
POLÍTICA PÚBLICA SIMPLES  
NACIONAL - REGIME ESPECIAL  
UNIFICADO DE ARRECADAÇÃO DE  
TRIBUTOS E CONTRIBUIÇÕES  
DEVIDOS PELAS MICROEMPRESAS  
E EMPRESAS DE PEQUENO  
PORTE, EM ATENDIMENTO AO  
QUE DISPÕE A RESOLUÇÃO DO  
SENADO FEDERAL Nº 44, DE 2013 E  
AO REQ. Nº 16/2017**

**Relator: Senador JOSÉ PIMENTEL**

**Brasília**

**Novembro de 2017**

## **Comissão de Assuntos Econômicos**

**Presidente:** Senador **Tasso Jereissati** (PSDB/CE)

**Vice-Presidente:** Senador **Garibaldi Alves Filho** (PMDB/RN)

### **RELATÓRIO - 2017**

**Relator:** Senador **José Pimentel** (PT/CE)

**AVALIA O REGIME ESPECIAL UNIFICADO DE ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS E CONTRIBUIÇÕES DEVIDOS PELAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE – SIMPLES NACIONAL, EM ATENDIMENTO AO QUE DISPÕE A RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL Nº 44, DE 2013 E AO REQ. Nº 16/2017**

## APRESENTAÇÃO

Quero primeiro manifestar a minha satisfação em realizar o trabalho de avaliação dessa importante política pública que é o Simples Nacional. O Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições Devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte foi criado pela Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006. Porém, por necessidade de adequação dos sistemas da Receita Federal, o Simples Nacional somente entrou em funcionamento em julho de 2007, tendo completado dez anos de vigência. Para quem acompanhou todas as discussões no Legislativo e no Executivo com vistas à aprovação desta lei, observou sua entrada em operação e, depois, articulou os sete aperfeiçoamentos, relatar esta matéria na CAE gerou a oportunidade de fazer o encontro do passado com o futuro.

O Simples Nacional é um instrumento importante de fortalecimento das micro e pequenas empresas. Além disso, é uma poderosa estratégia para o desenvolvimento local, expansão das cadeias produtivas e valorização do mercado interno, cujas consequências são visíveis para a geração de emprego e renda.

Neste estudo, verificamos que a decisão de simplificar a arrecadação para o contribuinte e a redução da carga tributária, na proporção do faturamento, foram fundamentais para o êxito do sistema. Mas não apenas isso. Fazer parte do Simples Nacional abre

diversas possibilidades permitidas pelo Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. São exemplos de oportunidades o acesso às compras governamentais, ao crédito e à inovação. A possibilidade de realização de consórcios para compra e venda de bens e serviços é outra motivação para o crescimento, a custos compartilhados.

Na contramão da burocracia, o sistema especial simplificou procedimentos, encurtou prazos, removeu obstáculos, abriu avenidas. Com isso, incentivou a criação de empregos formais de norte a sul e de leste a oeste do País, aumentou a mobilidade social, permitiu a geração de renda e a realização de milhões de sonhos de homens e mulheres, vocacionados ao empreendedorismo.

A redução da carga tributária representada pela desoneração parcial das microempresas e das empresas de pequeno porte desempenhou papel igualmente importante nesse processo, especialmente no que diz respeito aos microempreendedores individuais e às microempresas. A progressividade tributária, presente desde o início do Simples e aperfeiçoada recentemente pela Lei Complementar nº 155, de 2016, garante que os empreendimentos nascentes sejam tributados na medida da sua capacidade de contribuição e lhes permite sobreviver e crescer. Não é surpresa ver confirmado pelas estatísticas disponíveis um fato que já era conhecido na prática: as empresas optantes pelo Simples têm expectativa de

sobrevida superior à das não optantes, criam mais empregos e tendem a prosperar mais.

Além disso, a adesão ao Simples representa incentivo à realização de novas ideias e, portanto, de novas formas de atender o público, de produzir e de criar valor para a sociedade. Em uma palavra, representa incentivo à inovação.

Ao mesmo tempo, o Simples tem combatido com eficácia a informalidade, que deixava à margem do sistema de proteção social milhões de trabalhadores sem carteira assinada. Hoje, o microempreendedor individual pode aderir à previdência social mediante o pagamento de uma contribuição compatível com sua realidade financeira. Que outro fato poderia simbolizar melhor o caráter inclusivo do Simples Nacional?

Nesses dez anos, reduzimos prazos exigidos para criar e para dar baixa em empresas, universalizamos a abrangência do Simples, proibimos aplicação de multas na primeira visita do fiscal e proibimos a cobrança indevida de boletos por instituições financeiras oficiais. Em suma, desobstruímos o caminho do empreendedor.

A flexibilidade criada pelo Simples Nacional é, inegavelmente, fonte de criação de empregos e de formas mais modernas de interação econômica, fundamentais na conjuntura internacional atual. As transformações econômicas estruturais que vivemos hoje, decorrentes, em grande parte, da emergência da



economia da China, forçam a mudança da composição da economia brasileira e exigem ganhos de produtividade e maior personalização dos produtos e serviços. Essas mudanças não cabiam nos moldes ditados pela legislação anterior.

Nesse contexto, o Simples atende, com grande êxito, as demandas de uma economia cada dia mais complexa, dinâmica e instável, na qual o capital humano, a iniciativa e a capacidade de inovar são fundamentais. A diferença de desempenho verificado nas pequenas e microempresas, em relação às empresas de médio e grande porte, no que diz respeito à criação e manutenção de postos de trabalho na crise atual, é só um dos indicadores que reafirma o acerto das reformas realizadas.

A hora é de comemorar, mas também de refletir. Muitas das dificuldades corajosamente enfrentadas e superadas nessa década de Simples Nacional, e que remontam à década de 1990, quando o sistema foi inicialmente instituído, de forma mais restrita, sugerem determinação e unidade de ação frente aos problemas e desafios que o futuro nos reserva. O caminho do Simples será longo e exigirá renovação constante da legislação. Ainda temos importantes questões a resolver, conforme foi apurado nas audiências públicas realizadas sob os auspícios da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal, que apontaram também diversas propostas.

Os resultados da avaliação realizada reforçam nossa convicção de que o Simples Nacional tem sido um sistema

extraordinário. Esses resultados revelam a força que a desburocratização tem sobre a atividade econômica e o efeito virtuoso da desoneração sobre a receita pública, que ganha com o estímulo à produção e à renda. E o Simples Nacional aparece como o mais audacioso programa de inclusão social, com resultados que não podemos descrever de outra forma senão como espetaculares.

Quero aqui registrar o importante papel desempenhado pela Frente Parlamentar Mista das Micro e Pequenas Empresas – uma associação suprapartidária, que reúne parlamentares da Câmara dos Deputados e do Senado Federal em prol do fortalecimento do setor por meio da construção, articulação e aprovação de medidas legislativas. E também ressaltar o papel do Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) nessa caminhada histórica, sempre apresentando estudos e soluções para as demandas necessárias ao desenvolvimento do empreendedorismo no Brasil.

Este relatório atende à Resolução nº 44, de 2013, e ao requerimento nº 16/2017, de minha autoria, aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos, em 28 de março de 2017.

**Senador JOSÉ PIMENTEL**

**Relator**



## ***SUMÁRIO***

Apresentação do Relator .....	3
1. Evolução do Simples Nacional.....	11
2. Síntese dos resultados obtidos .....	24
3. Audiências públicas realizadas: contribuições da sociedade civil e do Poder Executivo .....	34
4. Regime Simplificado – importante para o Brasil; fundamental para os empreendedores.....	58
5. Conclusão .....	63

10

## 1. EVOLUÇÃO DO SIMPLES NACIONAL

A história do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições Devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES NACIONAL) remonta ao ano de 1979, quando foi realizado o primeiro Congresso Brasileiro das Micro e Pequenas Empresas. A década seguinte trouxe uma vitória importante, ainda que, a princípio, simbólica: os arts. 170 e 179 da Constituição Federal de 1988 mencionam, pela primeira vez, a obrigação de conceder tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e às empresas de pequeno porte e de simplificar suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias.

No ano de 1996, nasceu a primeira versão da lei do Simples – a Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, sancionada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso. Essa lei do Simples Federal foi um primeiro passo importante, no entanto, restringiu-se aos tributos e às obrigações das empresas junto à União. Essa primeira versão, abrangia apenas alguns setores, e não cobria as obrigações das pequenas e das microempresas frente ao Fisco e à burocracia estadual, municipal e distrital.

Em outras palavras, havia um fator impeditivo para que a lei do Simples Federal se espalhasse por todo o país. O Congresso Nacional havia aprovado uma lei ordinária, que não vinculava estados,

municípios e o Distrito Federal. A consequência prática desta decisão foi a necessidade de adesão de cada ente do Pacto Federativo - o que não ocorreu. O Simples, então, ficou restrito à esfera federal.

Mas como os grandes avanços se fazem passo-a-passo, numa construção permanente, o ano de 2003 foi fundamental para que a experiência, ainda limitada, do Simples Federal fosse estendida posteriormente para todos os entes da Federação. A Emenda Constitucional nº 42, de 2003, promulgada pelo Congresso Nacional, que alterou, entre outros dispositivos, o art. 146 da Carta Magna, criou a possibilidade de estabelecer, por lei complementar, tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, mediante recolhimento unificado e centralizado de impostos e contribuições da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, com adesão opcional para o contribuinte.

Amplas discussões no Congresso Nacional e na sociedade civil precederam a aprovação da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, sancionada pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como consequência imediata da maioria parlamentar que emergiu do processo eleitoral e de sua reeleição. A nova Lei Complementar alçou o Simples de experiência restrita ao âmbito federal para um regime verdadeiramente nacional; por isso o Simples é conhecido atualmente como Simples Nacional. Com a integração de todos os níveis de governo, a micro e a pequena empresa

encontraram a proteção e o incentivo de que necessitam para prosperar, gerar empregos e inovar.

Um grande avanço da Lei Complementar nº 123, de 2006, foi consolidar oito tributos, dos quais seis federais – Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Contribuição Previdenciária Patronal (CPP) e a Contribuição Social sobre o Lucro (CSL) – um estadual – o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) – e um municipal – o Imposto sobre Serviços (ISS).

Todos esses tributos são pagos em uma única guia de recolhimento, na mesma data de vencimento, com base de cálculo proporcional ao faturamento e alíquota facilmente identificada em tabelas contidas no anexo da Lei. Após efetuado o pagamento pela micro ou pequena empresa, o sistema da Receita Federal do Brasil se encarrega de fazer a partilha da arrecadação com os entes federados, conforme os percentuais destinados a cada um e estabelecidos na lei.

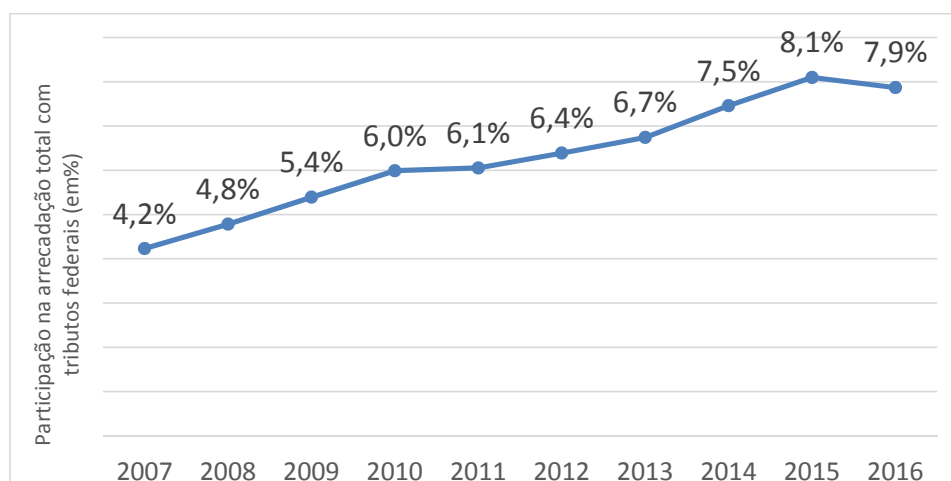
Com essa metodologia de partilha automática da arrecadação com os entes federados, verifica-se que o Simples Nacional beneficiou não apenas o contribuinte. Os Estados também ganharam porque o custo de arrecadação ficou imensamente reduzido. E as prefeituras foram beneficiadas duplamente, tanto pela formalização de milhões de negócios que antes do Simples operavam



na informalidade e não recolhiam tributos, quanto pela inibição à guerra fiscal, decorrente da fixação das alíquotas do ISS na Lei Complementar.

O gráfico abaixo informa o crescimento da participação do Simples Nacional na arrecadação total dos tributos federais, passando de 4,2% para 7,9%, de 2007 a 2016.

### **Arrecadação total do Simples Nacional em relação à arrecadação total de tributos federais (em %)**



Fonte: Sebrae a partir da SRF.

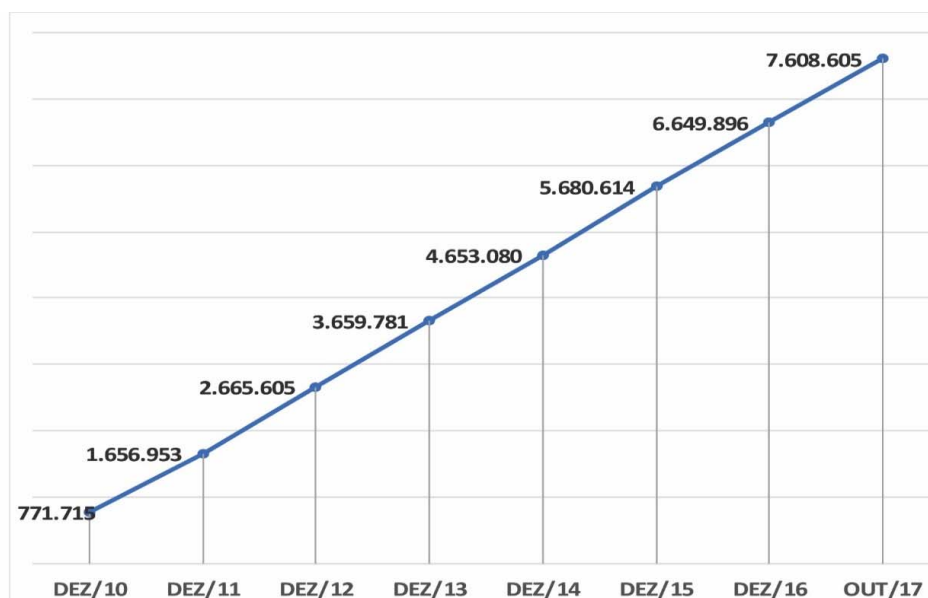
Nota: o ano de 2007 registra apenas dados para os meses de julho a dezembro.

No entanto, novas etapas de aperfeiçoamento da lei ainda estavam por vir. Tivemos a Lei Complementar nº 127/2007, que incluiu novas atividades no Simples e facilitou o acesso ao crédito. Depois, em 2008, houve mais um avanço gigantesco: o presidente

Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei Complementar nº 128, criando o microempreendedor individual (MEI), que integrou os pequenos empreendimentos com faturamento de até R\$ 60 mil por ano. O MEI beneficia mais de 480 ocupações como o cabeleireiro, manicure, pipoqueiro, vendedor de porta em porta, chaveiro, artesão, borracheiro, sorveteiro e feirante. O recolhimento dos tributos do microempreendedor individual é ainda mais simples em relação à microempresa e à empresa de pequeno porte. O microempreendedor individual paga “zero” de imposto para o governo federal. A contribuição para a Previdência Social cai de 20% para 5% do salário-mínimo e ele passa a ter direito a aposentadoria por idade, auxílio-doença e salário-maternidade. A família também fica protegida com a pensão por morte e auxílio-reclusão.

Ao ingressar no sistema e manter os recolhimentos em dia, o MEI tem a certeza da regularidade perante a Lei e o Fisco.

### Total de microempreendedores individuais dezembro/2010 a outubro/2017



Fonte: Dados da RFB.

Em 2009, veio a Lei Complementar nº 133, que estendeu o sistema para diversas atividades, dentre elas, as produções artísticas, culturais, audiovisuais e cinematográficas. Na sequência de aprimoramentos da lei, o Congresso aprovou a Lei Complementar nº 139/2011, sancionada pela então presidenta da República Dilma Rousseff, que ajustou os limites de enquadramento, permitindo que um número maior de empresas fosse beneficiado pelo sistema diferenciado de tributação.

A lei viva do Simples Nacional registrou uma nova vitória para as micro e pequenas empresas com a Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, sancionada pela ex-presidenta, Dilma Rousseff. A nova lei avançou na simplificação de procedimentos, em especial relativos à criação e à baixa de empresas, e na universalização do regime, que eliminou praticamente todas as barreiras setoriais à opção e limitou o critério de adesão ao faturamento da empresa. Profissionais liberais, que muitas vezes não conseguiam abrir suas empresas, encontraram a partir de então uma forma de regularizar sua atuação.

No que toca ao registro de novas empresas, ficou no passado a demora de 150 dias ou mais. Com a Lei Complementar nº 147, de 2014, foi instituído o cadastro nacional único, que reduziu o procedimento a menos de uma semana. No caso da baixa, em geral o empresário não gasta mais do que uma hora para completar o procedimento.

A mesma Lei protegeu as empresas do Simples de cobranças indevidas de boletos que lhes eram enviados como se os pagamentos fossem obrigatórios e proibiu que a fiscalização multasse a empresa na primeira visita. Isso é importante porque a abordagem no caso de empresas do Simples deve realçar o caráter pedagógico da fiscalização e evitar que o microempresário que está começando o seu negócio seja apenado por faltas menos graves que eventualmente tenha cometido, desde que ausentes o dolo e a fraude.

Outro grande avanço, foi instituir um tratamento prioritário para as micro e pequenas empresas nas compras públicas municipais, estaduais e federal. Com o texto aperfeiçoado pela Lei Complementar 147/2014, o gestor público pode realizar licitações dirigidas às MPEs, em compras de até R\$ 80 mil. E priorizar as empresas locais e regionais em licitações gerais, criando condições especiais para o desenvolvimento local, a geração de empregos e a circulação de recursos na região.

Levantamento do Sebrae, com base nos dados do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, mostra que de 2010 a setembro de 2017 o governo federal realizou 1.812.020 compras públicas, envolvendo uma despesa de R\$ 674,1 bilhões. As MPEs participaram de 1.034.486 licitações e fecharam contratos com o governo federal no valor de R\$ 227,6 bilhões – o que representa 33,7% de participação no total de compras governamentais no âmbito federal.

***Quantidade de Processo de Compras de 2010 a 2017 (até set/2017)***

Ano	Quantidade de Compras	Valor da Compra
<b>Total</b>	<b>1.812.020</b>	<b>R\$ 674.169.615.399,90</b>
2010	300.545	R\$ 72.391.934.349,96
2011	273.707	R\$ 64.506.924.811,12
2012	265.038	R\$ 89.863.698.433,07
2013	258.714	R\$ 93.426.839.896,18
2014	235.863	R\$ 119.773.110.940,23
2015	180.713	R\$ 93.785.153.126,31
2016	179.054	R\$ 88.689.238.102,77
2017	118.386	R\$ 51.732.715.740,38

**Valor das compras homologadas para ME/EPP de  
2010 a 2017 (até set/2017)**

Ano	Valor da Compra
<b>Total</b>	<b>R\$ 227.642.202.288,06</b>
2010	R\$ 22.507.070.159,70
2011	R\$ 14.921.738.253,84
2012	R\$ 28.756.792.785,07
2013	R\$ 34.889.674.591,64
2014	R\$ 54.174.630.316,96
2015	R\$ 38.600.382.655,88
2016	R\$ 19.649.500.700,94
2017	R\$ 14.142.412.823,99

**Compras com participações de ME/EPP de  
2010 a 2017 (até set/2017)**

Ano	Quantidade de Compras
<b>Total</b>	<b>1.034.486</b>
2010	170.654
2011	152.987
2012	147.177
2013	147.678
2014	133.851
2015	105.804
2016	106.770
2017	69.565

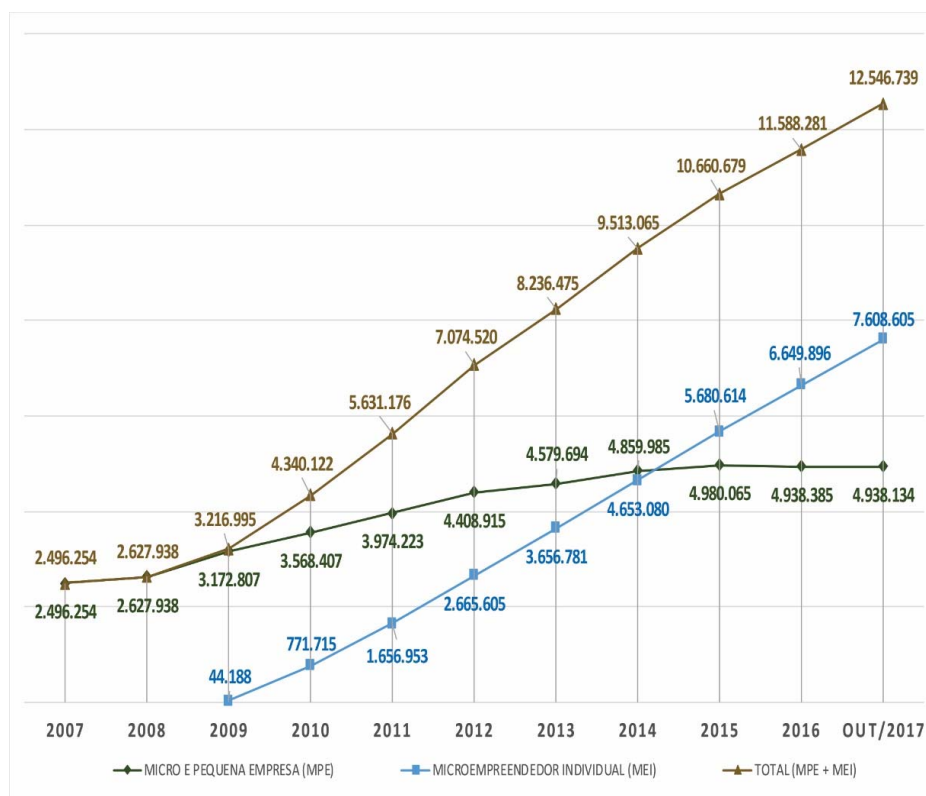
A alteração mais recente é a Lei Complementar nº 155, de 27 de outubro de 2016, que acaba de completar seu primeiro ano, mas que somente entrará em plena vigência a partir de 1º de janeiro de 2018.

As alterações efetuadas por essa Lei são importantes e numerosas. Os limites anuais de receitas foram elevados, de forma que o Simples Nacional passou a abranger empresas com faturamento de até R\$ 4,8 milhões. Além disso, com a nova redação, a Lei Complementar nº 123, de 2006, passou a incorporar parte do ramo de produção de bebidas alcoólicas; regulamentou a participação do investidor-anjo; criou o parcelamento de débitos em até 120 meses; e alterou as tabelas de tributação, inclusive para conferir um caráter mais suave à progressividade das alíquotas, por meio da aplicação de parcelas dedutíveis, a exemplo do que já ocorre com o Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF).

Para formar uma ideia do longo caminho que foi percorrido e da importância das sucessivas alterações da legislação, sobretudo com a criação do Simples Nacional em 2006, basta dizer que, antes de o sistema entrar em vigor, em julho de 2007, havia cerca de 1,3 milhão de microempresas e empresas de pequeno porte e que hoje há mais de 12,5 milhões, entre microempresários individuais, microempresas e empresas de pequeno porte. De 2010 a 2017, foram criadas e formalizadas, em média, mais de um milhão de empresas por ano.

## Formalização dos pequenos negócios – Brasil

2007 a outubro/2017

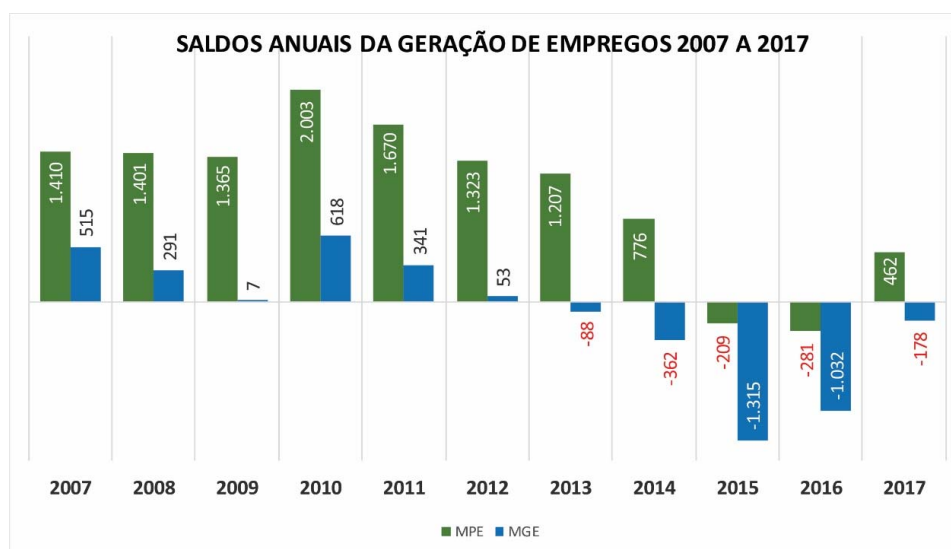


Fonte: Dados da RFB.

Mais do que isso: o Simples detém atualmente mais da metade dos empregos do Brasil, isso para não mencionar o fato de que abriga 97% das empresas, restando aos demais regimes – lucro presumido e lucro real – os restantes 3%. Além disso, o Simples Nacional possibilitou a expansão do número de contribuintes da Previdência Social, fato que ajuda a equilibrar as contas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).



## MPEs lideram na geração de empregos *(em mil)* 2007 a outubro/2017

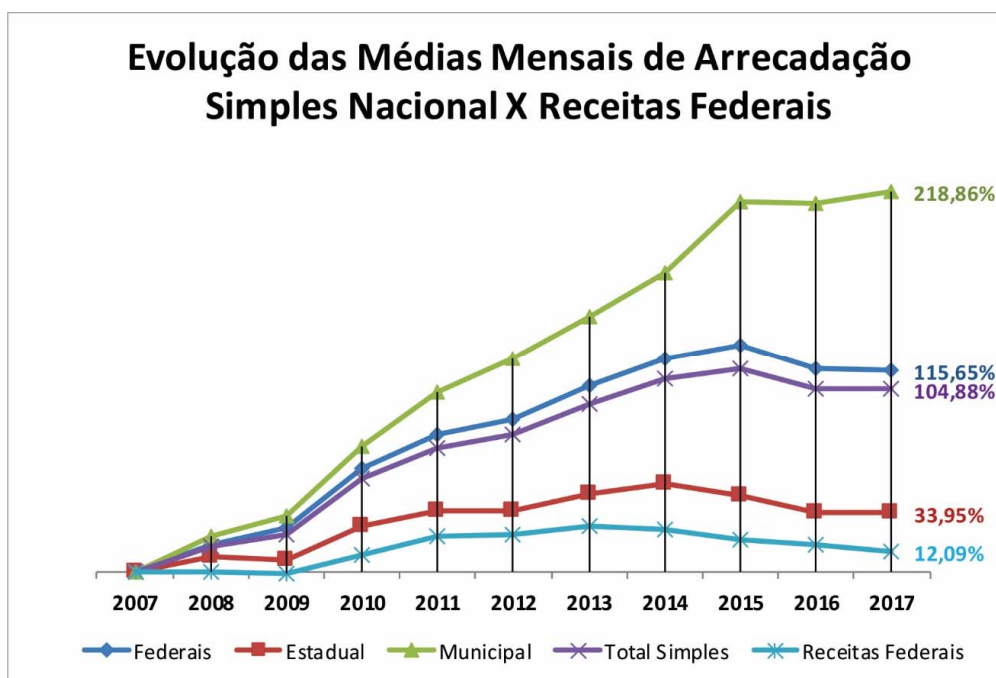


Fonte: Sebrae com base no Caged | Números até outubro/2017

O aumento da arrecadação tributária, ao contrário do que esperavam e afirmavam o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), a maioria dos secretários estaduais de Fazenda e vários governadores, foi expressivo no Simples. As receitas cresceram de forma constante e em ritmo acelerado em todas as esferas de governo, e, em particular, nos municípios.

Estudo do Sebrae sobre a evolução da arrecadação do Simples Nacional (gráfico abaixo) mostra o crescimento de 218,86% na arrecadação dos municípios, 115,65% na arrecadação federal e

33,95% na arrecadação dos estados, no período analisado (2007 a julho de 2017). Em média, as receitas do Simples cresceram 104,88%, quando as receitas federais subiram 12,09% no período.



Fonte: Sebrae (ajustado) com dados da RFB / Em 2007, a média foi calculada de julho a dezembro e, em 2017, de janeiro a julho.

Nota: em Federais, constam os tributos no Simples: IRPJ, CSLL, PIS/Pasep, COFINS, IPI e CPP; Estadual no Simples: ICMS e Municipal no Simples: ISS.

Todas essas informações, que aqui aparecem de forma sintética, foram expostas, de forma mais detalhada, pelos participantes das audiências públicas na CAE e da Sessão Especial realizada no Plenário do Senado Federal, conforme aborda o Capítulo 3 deste Relatório.

## 2. SÍNTESE DOS RESULTADOS OBTIDOS

As contribuições dos convidados nas audiências públicas (capítulo 3) foram fundamentais para avaliar os resultados alcançados pelo Simples Nacional e identificar os principais desafios do regime simplificado no atual momento. As avaliações realizadas são unânimes em apontar os efeitos benéficos do tratamento diferenciado e favorecido às micro e pequenas empresas sobre as principais variáveis econômicas, como criação de empregos, arrecadação de tributos – inclusive as contribuições previdenciárias –, sobrevivência e prosperidade de pequenos negócios e formalização de empresas e de vínculos trabalhistas.

Entretanto, os avanços já obtidos não são razão para ignorar os problemas ainda existentes. Os convidados foram muito precisos ao levantar uma série de questões que o Congresso Nacional não pode deixar de analisar e às quais deve responder com a devida agilidade.

Quanto aos problemas diagnosticados, alguns já estão sendo devidamente enfrentados pelo PLP nº 341, de 2017, ora em tramitação na Câmara dos Deputados, além de outros pontos levantados pelos participantes nas audiências públicas que devem ser objeto de análise e proposição de soluções pelo poder legislativo.

Dentre os pontos que podem ser aprimorados na Lei Complementar nº 123, de 2006, destacamos os seguintes:

1. Atualização dos limites de receita bruta do Simples Nacional (art. 3º);
2. Atualização do limite de receita bruta dos Sublimites do Simples Nacional;
3. Regulamentação da Empresa Simples de Crédito, mediante a inserção de nova Seção IV, constituída pelos arts. 63-F a 63-J;
4. Esclarecimento de que o Simples Nacional é um regime geral tributário e não constitui renúncia fiscal, mediante nova redação ao art. 12;
5. Autorização para que as pequenas e as microempresas recebam incentivos fiscais para exportação (acréscimo de § 3º ao art. 24);
6. Limitação da alíquota relativa à substituição tributária do ICMS à alíquota máxima do ICMS prevista nas tabelas da Lei do Simples, de 3,95% (acréscimo de § 5º ao art. 19);
7. Criação de Sistema Nacional de Fomento do Empreendedorismo, no qual o BNDES, bancos de

desenvolvimento, bancos públicos e cooperativas de crédito terão linhas especiais para os pequenos empreendedores

8. Correção automática dos valores associados às faixas do Simples Nacional ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo (IPCA/IBGE), mediante acréscimo do § 21 ao art. 3º da Lei Complementar;
9. Redução do valor do depósito recursal na Justiça do Trabalho em 90% para o MEI
10. Estímulos para o investidor anjo por meio de isenção do ganho de capital e compensação de prejuízo (modificação no art. 14 e inserção do art. 61-A);
11. Extinção do duplo regime tributário com o recolhimento do ICMS na sistemática do SIMPLES Nacional para empresas com receita bruta anual superior a R\$ 3,6 milhões e igual ou inferior a R\$ 4,8 milhões;
12. Parcelamento de débitos do SIMPLES Nacional com redução de multas e juros;
13. Cadastro Positivo Fiscal oferecendo benefícios às empresas adimplentes no regime do Simples Nacional (inclusão de art.58-C);

14. Regime de Transição do MEI para MPE (art. 18-A);
15. Ampliar o tratamento favorecido para as MPE em relação ao uso do poder de compra pelos entes federados (art. 4º);
16. Aperfeiçoar os mecanismos para incentivo de empresas inovadoras de base tecnológica.

O PLP nº 341, de 2017, merece o total apoio do Parlamento e sua aprovação representará, seguramente, um novo avanço para o Simples Nacional. Como membro da Frente Parlamentar Mista de Apoio à Micro e à Pequena Empresa, estarei pessoalmente empenhado na conversão da proposição em lei, como estive até hoje, em todos os momentos em que os interesses dos pequenos empreendimentos foram debatidos no Congresso Nacional ou fora dele.

Em relação à posição do Simples no Sistema Tributário Nacional, gostaria de reiterar que o Simples já superou, há muito, sua fase experimental e deve assumir caráter de política permanente de Estado. Não há razão para que seja de outra forma. O Simples Nacional deve ser posicionado no mesmo patamar dos Regimes do Lucro Presumido e do Lucro Real, como uma regra, e não como uma exceção ou um benefício fiscal transitório.

Coerentemente com a classificação do Simples Nacional como Regime Geral Tributário, o PLP acerta ao estender às micro e às pequenas empresas o acesso a programas de incentivo à exportação. Isso fortalece o empreendedorismo nacional e incentiva novos investimentos, levando as MPEs a um crescimento gradual de suas atividades e de sua área de atuação no mercado interno e externo. Portanto, ganham as empresas, a balança comercial e o Brasil.

Quanto à Empresa Simples de Crédito, a nossa expectativa é que venha a representar um passo fundamental para desafogar as finanças dos pequenos negócios. Na mesma direção, aponto a garantia de linhas de crédito aos pequenos negócios em instituições financeiras oficiais que, por seu peso e sua capilaridade, podem contribuir de forma mais intensa com o desenvolvimento do setor.

Entendemos a solução proposta no PLP em relação à substituição tributária como um primeiro passo na direção da eliminação completa desse mecanismo no âmbito do Simples Nacional. A redação proposta pelo PLP é a possível no momento, e é também um avanço importante, que merece apoio.

O reajuste das faixas de faturamento do Simples Nacional pela variação do IPCA confere a necessária proteção contra os efeitos nocivos da inflação. Embora estejamos com uma inflação oficial baixa, o acúmulo desses percentuais ao longo dos anos acaba representando uma forma ilegítima de elevação da carga tributária. Já

conhecemos essa discussão no âmbito da correção da tabela de incidência do IRPF. Além disso, em virtude de sua aplicação com periodicidade anual, não vislumbramos qualquer prejuízo à estabilidade monetária.

Registrados esses pontos positivos do PLP nº 341, de 2017, cumpre citar mais algumas questões pendentes de solução, tratadas pelos participantes nos trabalhos que realizamos para avaliar o Simples Nacional.

Em primeiro lugar, e como foi enfocado por vários participantes, as empresas que crescem encontram dificuldade na transição entre o Simples Nacional e os demais regimes de tributação. A saída do Simples implica uma elevação brusca e expressiva tanto da carga tributária quanto das exigências burocráticas. Chegou o momento de discutir um regime de transição para empresas com faturamento acima de R\$ 4,8 milhões anuais. A proposta da CNI pode servir como ponto de partida, mas nada impede o estudo de outras formas de transição suave.

Até certo ponto relacionada à questão da transição entre regimes de tributação, seria importante repensar a regra de exclusão imediata do regime simplificado das empresas que superarem em 20% o faturamento anual máximo do Simples Nacional. De fato, o mundo dos negócios tem um componente de imprevisibilidade e, não raro, obedece a padrões cíclicos. O eventual fechamento de contratos ou vendas acima do limite, em um determinado momento, não implica a



repetição desse fato, mesmo no futuro próximo. Por isso, a exclusão pode ser precipitada e condenar a empresa a efetuar duas ou mais transições em sentidos diferentes em um curto espaço de tempo. A CNI, no seu documento *Simples Nacional: mudanças para permitir o crescimento*, sugere uma regra mais branda. A empresa seria excluída do Simples apenas no exercício seguinte, se o excedente verificado no faturamento superar 20%. Caso o excedente seja inferior a 20%, serão observados dois exercícios consecutivos para que seja efetivada sua exclusão do sistema. Novamente, é um bom ponto de partida para discussão.

Quanto à faculdade de criação de sublimites estaduais, reconhecemos que foi um ponto importante para garantir a aprovação da Lei Complementar nº 155, de 2016. Mas, na prática, a criação de sublimites não tem sido uma experiência positiva, tanto pela complexidade que os sublimites introduzem na operação das empresas, cujos faturamentos anuais os ultrapassam, quanto em termos de isonomia para fins de concorrência com empresas de outras unidades da Federação. São justamente as empresas localizadas em estados de menor dinamismo as que mais sofrem com esse mecanismo. Esse fato tende a dificultar o desenvolvimento local. O efeito é, portanto, inverso ao desejado. Do ponto de vista da arrecadação, a medida não se justifica.

Quanto à questão do acesso ao crédito e do custo de capital, uma das dificuldades é a apresentação de garantias pelo

tomador, tema que merece ser estudado com o máximo de cuidado, de forma a prever um leque de opções factíveis aos pequenos empreendedores e aceitáveis pelos potenciais financiadores. As sociedades garantidoras e os fundos garantidores são opções razoáveis, mas é necessário investigar se há outras formas viáveis, como, por exemplo, a criação de programas de adimplência premiada para os optantes do SIMPLES, no qual empresas em dia com seus tributos poderão ter acesso a linhas de crédito especiais financiadas pelo BNDES, ou, até mesmo, melhores incentivos para os investidores anjos.

Para garantir o acesso ao crédito aos pequenos negócios é essencial o envolvimento dos bancos públicos. Também é imperativo que se promova simplificação na legislação que permita menores taxas de juros e condições mais favoráveis para que esses pequenos empreendedores tenham acesso efetivo a linhas próprias que permitam tomada de crédito orientado e produtivo.

Igualmente importantes seriam o aperfeiçoamento do cadastro positivo e a revisão da lei de falências, de forma a adaptar esses institutos à realidade das pequenas empresas, por meio da redução de burocracias, do aumento da agilidade e da consolidação da segurança jurídica.

Outro ponto de suma importância seria fornecer melhores condições para que os optantes do SIMPLES possam financiar seus débitos em atraso. Atualmente com a criação do

Programa Especial de Recuperação Tributária (PERT) as grandes empresas têm melhores condições para refinar suas dívidas que os pequenos negócios, o que viola a Constituição Federal. Mostra-se imprescindível estabelecer mecanismo de parcelamento dos débitos oriundos do SIMPLES com os mesmos direitos previstos às grandes empresas.

Também é essencial que se promova a correção dos limites para aquisição de bens e serviços de micro e pequenas empresas e se amplie ainda mais os mecanismos para promover as compras governamentais pelos entes públicos como forma de incentivar o desenvolvimento regional.

Neste aspecto, considero fundamental que os gestores públicos se apropriem das informações sobre compras governamentais. É necessário que a União, Estados e Municípios ampliem a aquisição de produtos e serviços das micro e pequenas empresas. Os prefeitos e prefeitas, especialmente, têm em suas mãos um excelente instrumento para estimular o desenvolvimento local, fortalecendo as cadeias produtivas de sua região, mediante o uso das condições de prioridade a que fazem jus as micro e pequenas empresas na participação de licitações de compras de até R\$ 80 mil reais. Os tribunais de contas podem ajudar na orientação e no incentivo para que esses gestores públicos realizem suas licitações em total segurança e dentro dos marcos legais em vigor.

Outro ponto que merece atenção é a transição do Microempreendedor Individual – MEI para Microempresa. É necessário elaborar um mecanismo que permita essa mudança de forma gradual e suave do ponto de vista tributário.

Saliento ainda a necessidade de se ampliar as políticas públicas voltadas a empresas inovadoras de base tecnológica, através de processos simplificados e mecanismos de fomento.

Muito importante também seria uma revisão no rol de estatísticas que são produzidas em caráter permanente, tanto pela RFB, quanto pelo IBGE, de forma a obter dados mais completos e precisos sobre as empresas optantes do Simples Nacional e as demais microempresas e empresas de pequeno porte. Sem dados claros, fartos e rigorosos, não é possível ter uma visão exata do que está acontecendo com as 12,5 milhões de empresas sujeitas ao regime simplificado, o que prejudica tanto o pesquisador quanto o legislador.

São essas, em apertada síntese, as principais recomendações oriundas da avaliação do Simples Nacional, que submetemos aos nobres pares para reflexão.

### **3. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS: CONTRIBUIÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E DO PODER EXECUTIVO**

O Simples Nacional comemora dez anos de existência com indicadores extremamente positivos a apresentar, tanto no que se refere ao incentivo ao empreendedorismo, à geração de empregos e à redução da informalidade, quanto no que diz respeito à arrecadação tributária da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Por outro lado, a realidade é dinâmica e reclama ajustes constantes da legislação. Além disso, a solução de alguns problemas não raro levanta a necessidade de enfrentar outros.

No dia 4 de abril de 2017, tive a honra de ser designado relator da matéria pelo presidente da CAE, Senador Tasso Jereissati. Essa distinção é mais uma oportunidade que tenho de contribuir com as justas demandas dos pequenos empreendedores, aos quais tenho dedicado parcela substancial de meus esforços, tanto como Senador, hoje, quanto, nos últimos 23 anos, como deputado federal, como membro da Frente Parlamentar Mista da Micro e da Pequena Empresa e como ministro da Previdência Social.

Os Requerimentos da CAE nºs 16 e 18, ambos de 2017, apresentaram a minuta de plano de trabalho, que previa a realização de audiências públicas na própria Comissão de Assuntos Econômicos e nos estados, além de Sessão Especial no Plenário do Senado Federal, em comemoração ao Dia Nacional da Microempresa. Infelizmente, devido a problemas de calendário, alheios à vontade do Relator e dos membros da CAE, além da natural complexidade da matéria, não foi possível, neste ano conturbado de 2017, realizar as audiências públicas nos estados, razão pela qual concentraremos a atenção nas inúmeras contribuições trazidas pelos participantes das audiências públicas realizadas na CAE e da Sessão Especial ocorrida em 5 de outubro passado.

As duas audiências públicas realizadas na CAE trouxeram importantes contribuições para a avaliação do Simples. A **primeira audiência** foi realizada no dia 25 de abril de 2017 e contou com a presença do Sr. **Guilherme Afif Domingos**, Presidente do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae); do Sr. **José Ricardo Veiga**, Secretário Especial da Micro e Pequena Empresa do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; do Sr. **Sergio Gustavo Silveira da Costa**, Professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV); e do Deputado Federal **Jorginho Mello**, Presidente da Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena Empresa.

O primeiro expositor foi o Dep. Jorginho Mello, que denunciou os objetivos meramente arrecadatários do governo,

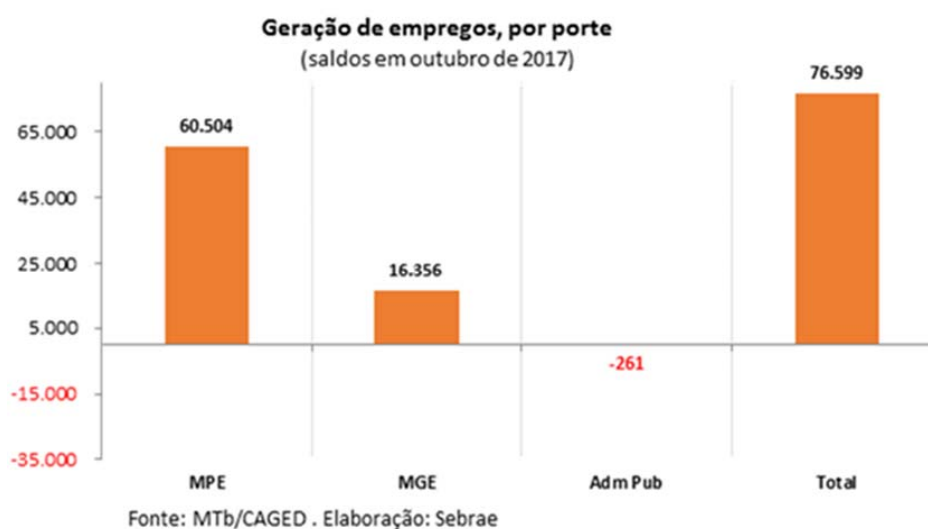
criticou a manutenção do instituto da substituição tributária no âmbito do Simples Nacional, defendeu a redução dos depósitos recursais da Justiça do Trabalho para as micro e pequenas empresas e discorreu brevemente sobre o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 341, de 2017, do qual é o primeiro signatário e que atualmente tramita em Comissão Especial própria na Câmara dos Deputados.

O expositor seguinte, Sr. Sérgio Gustavo Costa, fez uma breve apresentação de estatísticas selecionadas, relativas ao desempenho das empresas submetidas ao Simples Nacional. Mostrou, em primeiro lugar, o crescimento da participação das micro e pequenas empresas no PIB entre 1985, quando representavam 21%, 2001, quando atingiram 23,2%, e 2011, quando bateram a marca de 27% do PIB brasileiro.

Em seguida, mostrou as discrepâncias entre a geração líquida de emprego das micro e pequenas empresas e a das médias e grandes empresas. Enquanto as primeiras geraram entre um e dois milhões de empregos por ano de 2007 a 2013, as últimas não chegaram a gerar mais de 617 mil postos em 2010 e geraram ainda menos nos demais anos. A partir de 2014, período marcado pela crise econômica atual, as médias e grandes empresas demitiram liquidamente, ano após ano, enquanto as micro e as pequenas empresas tiveram apenas um ano de saldo negativo – 2015, após o que voltaram a gerar novos postos de trabalho. De 2013 a 2014, enquanto as médias e grandes já perdiam mais de 400 mil postos de

trabalho, as micro e as pequenas geraram, liquidamente, quase dois milhões de empregos.

Isso não é retórica. O último estudo do Sebrae, com base no Caged, mostra que em outubro de 2017, pela sétima vez consecutiva, os pequenos negócios lideraram a geração de empregos no país, registrando saldo de 60.504 novos postos de trabalho (79% do total de empregos criados). Já as médias e grandes empresas registraram a contratação de 16.356 empregados. Computando-se o saldo de empregos gerados pela Administração Pública (redução de 261), verifica-se que, em outubro deste ano, foram criados 76.599 empregos formais celetistas no país.



No acumulado de 2017, até outubro, os pequenos negócios acumularam saldo positivo de 462.957 empregos gerados,



revertendo com folga o saldo negativo de 6.546 empregos, apresentado no mesmo período de 2016. Já as médias e grandes empresas extinguíram 178.860 postos de trabalho no período (foram 667.181 empregos extintos no mesmo período de 2016).

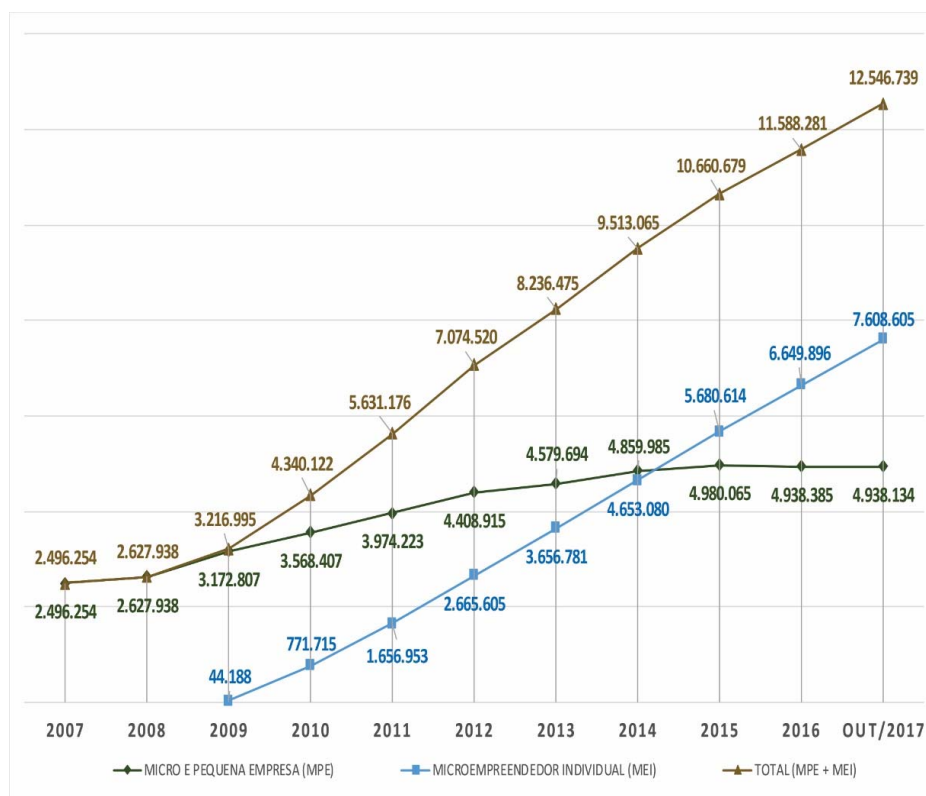


Fonte: MTb/CAGED. Elaboração: Sebrae/UGE

Voltando para a nossa audiência do dia 25 de abril, falou o representante da FGV que mostrou a evolução do número de empresas vinculadas ao Simples Nacional. Os dados aparecem no gráfico abaixo, que indica a criação ininterrupta de mais de um milhão de novas empresas por ano de 2010 a 2015. Parte substancial desse dinamismo se deve à formalização de microempreendimentos individuais, que atingiram quase 6,5 milhões de estabelecimentos nos poucos anos que se seguiram à aprovação da Lei Complementar nº 128, de 2008.

## Formalização dos pequenos negócios – Brasil

2007 a outubro/2017



Fonte: Dados da RFB.

O Sr. Sérgio Gustavo Costa enfatizou igualmente a rápida escalada da arrecadação do Simples e sua taxa de crescimento em níveis "chineses". De 2008 a 2015, o crescimento anual da arrecadação do Simples nunca foi inferior a 16% e duas vezes bateu 40%. Em comparação, a arrecadação dos tributos federais pagos pelas empresas de médio e grande porte permaneceu relativamente estagnada durante o mesmo período. Obviamente, trata-se de valores agregados de ordens diferentes de magnitude, mas é notável o fato de que as receitas tributárias oriundas do Simples, que não chegavam a

1% das receitas geradas pelas médias e grandes empresas em 2007, avançaram a ponto de representar mais de 10% de janeiro a julho de 2015. Os dados aparecem na tabela.

**TABELA 1 ARRECAÇÃO DO SIMPLES NACIONAL VERSUS TRIBUTOS FEDERAIS (LUCRO REAL E PRESUMIDO)**

ANO	ARRECAÇÃO REAL (IPCA/JUL-2015)			
	SIMPLES NACIONAL - FEDERAL		TRIBUTOS FEDERAIS <sup>(4)</sup> (LUCRO REAL E PRESUMIDO)	
	MONTANTE (R\$ MILHÕES)	CRESCIMENTO (%)	MONTANTE (R\$ MILHÕES)	CRESCIMENTO (%)
2007 <sup>(1)</sup>	3.774,82	-	430.806,14	-
2008	11.520,65	41,99 <sup>(3)</sup>	480.538,52	11,54
2009	13.641,11	18,41	438.380,19	-8,77
2010	19.197,20	40,73	475.271,30	8,42
2011	24.458,46	27,41	510.132,64	7,34
2012	28.486,43	16,47	508.329,99	-0,35
2013	35.532,38	24,73	515.599,79	1,43
2014	43.183,06	21,53	488.469,91	-5,26
2015 <sup>(2)</sup>	29.801,10	25,57 <sup>(3)</sup>	270.345,30	-6,12 <sup>(3)</sup>

(1) ago. a dez/2007; (2) jan. a jul./2015; (3) em relação ao mesmo período do ano anterior; (4) IRPJ, CSLL, IPI, PIS/PASE e COFINS.

Encerrando, o representante da FGV mencionou a produtividade das empresas brasileiras, separando-as por porte, em comparação com amostras de economias da União Europeia. Em geral, as empresas brasileiras apresentam índices de produtividade inferiores aos das empresas europeias, mas essa discrepância muda pouco com o porte da empresa. Em geral, as empresas brasileiras têm pouco mais da metade da produtividade das empresas da União

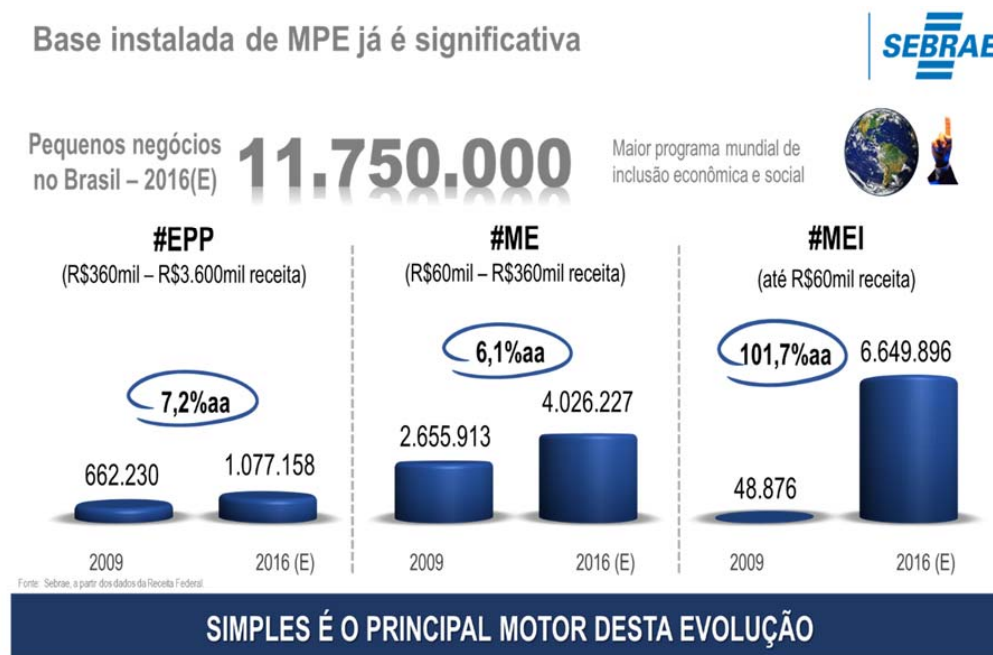
Europeia, com pouca variação por porte e por setor – indústria, comércio e serviços.

O Sr. Guilherme Afif Domingos começou sua exposição se referindo aos críticos do Simples, em especial àqueles que afirmam que o Simples não permite o crescimento das empresas e aos órgãos fazendários – Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), Confaz e secretarias estaduais de Fazenda. Em seguida, destacou que, se o Sistema Tributário Brasileiro não fosse tão complicado, o regime simplificado não teria sido necessário. O presidente do Sebrae acredita que o Simples Nacional é um exemplo que pode inspirar a reforma tributária pela qual o Brasil tanto clama.

Após uma retrospectiva histórica em que destacou cada etapa da evolução do Simples, o Sr. Afif Domingos ressaltou a tendência ao avanço do grau de formalização da economia brasileira. Com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE), mostrou o incremento de 13,9 pontos percentuais de 2002 a 2012. O índice de formalização aumentou de 43% para 57%, em grande parte como consequência das oportunidades criadas pelo Simples Nacional.

Dados fornecidos pelo Sebrae, obtidos da RFB, estimam a existência de 11,8 milhões de pequenas e microempresas no Brasil em 2016, das quais mais de um milhão são empresas de pequeno porte, quatro milhões são microempresas e 6,65 milhões são

microempreendedores individuais. Esses dados aparecem no gráfico abaixo. Em outubro de 2017, já eram 12.546.739 MPEs e microempreendedores no Simples Nacional.



Ainda com base em dados da RFB, o Sebrae calculou a evolução da arrecadação dos tributos pagos pelos optantes do Simples Nacional, separadamente para cada esfera da Federação, bem como as receitas federais totais. Os maiores ganhadores foram os municípios, com elevação de 210% na arrecadação dos tributos submetidos ao Simples de 2007 a 2016. Em seguida vêm os tributos federais, com 116%, e, por último, os tributos estaduais, com expansão de 33%. Todas essas taxas foram superiores à taxa de crescimento das receitas tributárias federais totais, de 14% no mesmo período.

Os dados mais eloquentes apresentados pelo presidente do Sebrae são relativos à geração de empregos (abaixo). Por meio desse gráfico, o Sr. Afif Domingos procurou mostrar a diferença entre o desempenho das micro e pequenas empresas, por um lado, e o das médias e grandes, por outro, desde 2007. A criação de vagas por parte dos pequenos negócios foi superior em todos os anos do intervalo. Além disso, a partir de 2013 as médias e grandes passaram a demitir, enquanto as pequenas e micro só passaram a demitir no auge da crise, em 2015 e 2016, de forma moderada, e já voltaram a gerar empregos em 2017.



O gráfico acima, atualizado até outubro de 2017, mostra que as MPEs geraram 11,1 milhões de empregos no período de 2007 a outubro de 2017. Já as médias e grandes empresas fecharam 1,1 milhão de postos de trabalho no período. Em outubro de 2017, o

saldo de empregos das MPEs para o ano foi de 462.957 contratações, enquanto as empresas fora do Simples demitiram 178.860 empregados.

O presidente Afif ressaltou também outros aspectos positivos do regime simplificado: a baixa taxa de mortalidade das empresas optantes (de 15 a 17% no período de 2010 a 2012), em relação às não optantes (acima de 60%); a opinião dos micro e pequenos empresários em relação ao principal benefício do Simples Nacional, que, segundo eles, é a certeza de estar em dia com o Fisco (que superou a alternativa "redução de tributos"); os avanços da Lei Complementar nº 155, de 2016, que reduziu o número de tabelas e faixas de faturamento, além de ajustar a progressividade do tributo ao modelo adotado pelo IRPF, no qual a progressividade é mais "suave" e não há "saltos" de tributação entre as faixas.

Por outro lado, enfatizou o descontentamento das empresas com o mecanismo da substituição tributária: 71% dos empresários declaram ser prejudicados pela substituição tributária, e dois terços deles estimam o prejuízo como "elevado". O Sr. Afif qualificou a substituição tributária de "profunda distorção introduzida casuisticamente" e concluiu sua intervenção avaliando que o principal nó do Sistema Tributário Nacional é o ICMS, raiz do "manicômio tributário" que atualmente vivemos. Segundo ele, o Simples Nacional poderia servir de exemplo, com seu recolhimento unificado e sua

repartição imediata, para uma reforma do ICMS, que lhe conferisse maior racionalidade e simplicidade.

Por sua vez, o Sr. José Ricardo Veiga concordou com essa avaliação e reafirmou que a reforma tributária, que tantas dificuldades tem encontrado para sair do papel, já começou com a adoção do Simples Nacional, que, além disso, na sua opinião, responde a uma necessidade da economia moderna, a saber, o autoemprego, em substituição ao antigo modelo do emprego de carteira assinada em uma empresa única, em crescente desuso devido à desindustrialização e à transição para novas formas de organização econômica.

Fechando a audiência, o Deputado Luiz Carlos Hauly reforçou a avaliação de que o Simples Nacional, ao contrário da expectativa inicial dos órgãos fazendários, teve impactos positivos sobre a arrecadação. Em seguida, discorreu brevemente sobre o modelo de reforma tributária que deverá ser adotado pelo país, baseado na consolidação dos tributos indiretos em um Imposto sobre o Valor Agregado (IVA), no Imposto sobre a Renda e em um Imposto Seletivo, todos repartidos entre os entes da Federação, além dos impostos sobre o patrimônio e das contribuições previdenciárias, cujas alíquotas patronais, na sua opinião, deverão ser reduzidas.

A **segunda audiência** realizada na CAE ocorreu no dia 9 de maio de 2017 e teve a participação do Sr. **Francisco Honório Pinheiro Alves**, Presidente da Confederação Nacional dos Dirigentes Lojistas (CNDL), do Sr. **Luigi Nese**, Vice-Presidente



Executivo da Confederação Nacional de Serviços (CNS), e do Sr. **João Emílio Padovani Gonçalves**, Gerente Executivo de Política Industrial da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

O Sr. Luigi Nese trouxe as propostas do setor de serviços para o Simples. Após informar que o setor de serviços é o que mais cresce na economia e que já representa 70% do PIB, o Sr. Nese expôs dados relativos às micro e pequenas empresas do setor, que representam, segundo o Cadastro Nacional de Empresas do IBGE, 41,2% do total de micro e pequenas empresas do país. Tomando como base os serviços privados não financeiros, 74,9% das empresas do setor de serviços têm um faturamento anual inferior a R\$ 180 mil e outras 13,9%, entre R\$ 180 mil e R\$ 360 mil, o que mostra a acentuada prevalência de microempresas. Apenas 0,7% das empresas do setor ultrapassam o faturamento limite do Simples Nacional. Do ponto de vista do faturamento e do emprego, as micro e pequenas empresas responderam por quase 40% das receitas e por 55,3% dos postos de trabalho, números que reafirmam sua importância no setor.

As propostas da CNS são três: unificação de alíquotas de IRPJ, CSLL e CPP para todas as empresas de serviços, em termos de igualdade com os grupos 1 e 2, relativos ao comércio e à indústria; adoção, para todas as micro e pequenas empresas, da alíquota mínima do ISS, de 2%; e a criação de faixas adicionais para empresas em fase de transição entre o Simples Nacional e os demais regimes tributários, nos termos da tabela abaixo:

Faixas adicionais do Simples Nacional			
	Comércio	Indústria	Serviços
De R\$ 4,8 milhões a 23,04 milhões	21%	32%	23,3%
De R\$ 23,04 milhões a R\$ 34,56 milhões	23%	34%	25,3%
Acima de R\$ 34,56 milhões	25%	36%	27,3%

Essa proposta procura resolver a questão da saída do Simples Nacional para as empresas cujas receitas tendem a superar os limites atuais, mas que acabam evitando continuar crescendo, ou, o que é pior, dividem suas atividades e receitas em mais de uma empresa, com o objetivo único de não ingressar nos regimes de lucro presumido ou de lucro real.

Concluindo sua participação, o representante do setor de serviços mencionou o problema da retenção obrigatória de 11% do valor da fatura, a título de contribuição previdenciária, pelo tomador do serviço. Esse percentual, segundo o palestrante, é excessivo, considerando que a alíquota do Simples relativa a essa contribuição é de 4 a 6% e que não existe oportunidade de compensação posterior. Sua proposta, quanto a isso, é suprimir a retenção obrigatória da lei, para eliminar as distorções que ela causa.

O Sr. Honório Pinheiro, em nome do CNDL, fez uma apresentação intitulada *Impacto do Simples Nacional sobre o Setor de Comércio e Serviços*, na qual procurou mostrar os efeitos positivos do

Simple Nacional sobre a economia e os resultados de uma pesquisa de opinião realizada entre os associados do CNDL. O Sr. Honório discorreu inicialmente sobre o CNDL, que reúne empresários nas 27 unidades da Federação, dos quais 95% lideram micro e pequenas empresas. Informou também que o varejo representa 22,3% do PIB brasileiro, segundo dados do IBGE, e que, de 2004 a 2015, o crescimento do varejo tem sido, em média, 2,2 vezes o crescimento do PIB.

A pesquisa realizada pelo CNDL sobre reforma tributária teve como amostra 822 empresários de varejo e serviços em todas as regiões brasileiras. O levantamento foi realizado em janeiro de 2017 e tem margem de erro de 3,4 pontos percentuais. As propostas testadas tiveram elevados índices de adesão. Em ordem de popularidade, tais propostas foram: redução dos encargos sobre folha salarial – 73,5%; tributação das pequenas empresas proporcionalmente à sua capacidade econômica – 67,8%; maior simplicidade das obrigações acessórias para pequenos negócios – 64,1%; simplificação e atualização do Imposto sobre a Renda conforme a experiência mundial – 57,4%; não cumulatividade dos tributos sobre o valor adicionado (ICMS, IPI, PIS, Cofins) – 57,3%; e extensão do Simple Nacional a empresas de maior faturamento – 50,9%. Os principais benefícios que adviriam, na opinião dos associados do CNDL, de uma reforma tributária seriam expansão das vagas de emprego, maior capacidade de investimento das empresas e criação de novos negócios.

Finalizando, o Sr. Honório apresentou dados e estatísticas muito semelhantes às aquelas citadas pelo presidente do Sebrae, relativas à arrecadação de tributos, geração de empregos e sobrevivência das empresas optantes do Simples Nacional.

O último palestrante da audiência, o Sr. Padovani, da CNI, reafirmou a percepção de que o Simples Nacional trouxe impactos positivos para a economia ao longo dos anos e mencionou o Programa de Apoio à Competitividade das Micro e Pequenas Indústrias (Procomp), fruto da cooperação da CNI com o Sebrae, que, segundo ele, prestou consultoria tecnológica e de mercado a mais de 7.400 empresas desde 2000, de forma a contribuir com a elevação da produtividade dos pequenos empreendimentos. Enfocando a evolução da produtividade na indústria, o Sr. Padovani afirmou que, enquanto as micro e pequenas empresas aumentaram sua produtividade em 29% nos últimos anos, a indústria geral elevou esse indicador em apenas 2%. Em seguida, mostrou que os pequenos empreendimentos são uma das prioridades da CNI, que mantém um conselho específico para elas: o Compem, Conselho Temático da Micro e Pequena Empresa.

O representante da CNI apresentou seis propostas dessa entidade, a saber:

1. Permissão às empresas do Simples Nacional para receber benefícios fiscais, em pé de igualdade com as demais empresas;

2. Regulamentação das sociedades garantidoras e ampliação dos fundos garantidores, para facilitar o acesso das micro e pequenas empresas ao crédito;
3. Concessão de tratamento diferenciado no campo trabalhista, com redução do valor do depósito recursal na Justiça do Trabalho e atribuição ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) da obrigação de financiar a licença-gestante;
4. Concessão de tratamento favorecido na Lei de Falências e Recuperação Judicial;
5. Refinanciamento de débitos tributários para as micro e pequenas empresas não optantes e aperfeiçoamento das condições para as optantes;
6. Adoção pelos estados do limite de faturamento válido no nível federal, de forma a garantir a isonomia concorrencial.

A **Sessão Especial no Plenário do Senado Federal em homenagem ao Dia Nacional da Micro e Pequena Empresa**, que teve a honra de presidir, contou com a participação dos seguintes convidados: o Senador **Armando Monteiro**; o Sr. **Guilherme Afif Domingos**, presidente do Sebrae; o Deputado Federal **Jorginho Mello**, presidente da Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena

Empresa; o Sr. **José Ricardo de Freitas Martins da Veiga**, Secretário Especial da Micro e Pequena Empresa do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; o Deputado Federal **Carlos Melles**; o Sr. **Valdir Pietrobon**, Diretor Político-Parlamentar da Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas (Fenacon); o Deputado Federal **Otávio Leite**; e a Senadora **Ana Amélia**. Além dos expositores, num plenário lotado, estiveram presentes inúmeras autoridades, ministros, parlamentares e representantes de entidades empresariais e de classe.

Ao abrir a Sessão, manifestei rápidos comentários acerca do desempenho acumulado do Simples Nacional nos últimos dez anos, com destaque para a criação de oito milhões de novos empregos com carteira assinada, fato determinante para o reforço de caixa da Previdência Social, que levou a Previdência urbana a se tornar superavitária.

Em seguida, passei a palavra ao Senador **Armando Monteiro**, que também relembrou as conquistas do Simples e a sua evolução ao longo da última década. O Senador foi enfático ao afirmar que as empresas sujeitas ao Simples Nacional devem permanecer fora do sistema de substituição tributária, que, ao operar como uma antecipação, vai na direção oposta ao ciclo operacional e compromete o capital de giro. Em muitos casos, segundo o Senador,

o prejuízo causado pela substituição tributária anula os benefícios do regime simplificado.

Em seguida, o Senador Armando Monteiro citou um levantamento do Sebrae, segundo o qual ainda persistem, fora do âmbito do Simples, 90 obrigações principais e acessórias para as micro e pequenas empresas, que tornam o *compliance* tributário ainda muito complicado no Brasil.

Outro ponto assinalado pelo Senador foi a escassez de crédito, que, segundo ele, poderia ser superada por meio da ampliação dos fundos de aval e da criação de linhas de crédito em instituições financeiras oficiais, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Uma iniciativa importante é a regulamentação da duplicata eletrônica, que reforça o sistema de garantias e, portanto, favorece a concessão de crédito. Por outro lado, o Senador avaliou que a experiência com o Cadastro Positivo não atingiu os objetivos pretendidos e mereceria aperfeiçoamento por parte do Congresso Nacional.

O Senador mencionou ainda o papel que as *fintechs*, que trazem facilidade às transações financeiras, e as cooperativas de crédito podem desempenhar no aperfeiçoamento do mercado de crédito no Brasil, em particular para os pequenos negócios. Finalmente, defendeu uma política para que micro e pequenas empresas tenham preferência nas compras dos governos estaduais e municipais.

Em seguida, pronunciou-se o Sr. **Guilherme Afif Domingos**, diretor-presidente do Sebrae Nacional. Ele começou destacando a importância das micro e das pequenas empresas para os municípios brasileiros. Segundo ele, as médias e grandes empresas não perfazem senão 2% do universo empresarial brasileiro e não estão presentes na ampla maioria das cidades. Paradoxalmente, o ambiente econômico é hostil para os pequenos empreendedores, mas grandes passos já foram dados para reverter essa situação. Um deles foi a criação da figura do MEI, verdadeiro embrião empresarial, que já conta com mais de 7 milhões de registros no país. Para atingir essa multidão de empreendedores, espalhados por todo o Brasil, muitas vezes em municípios afastados, a estratégia escolhida foi investir na comunicação por meio do telefone celular, uma iniciativa que pretende levar a todos informação, capacitação e apoio.

O presidente do Sebrae criticou a inclusão do Simples Nacional na categoria das renúncias fiscais. Para ele, tal classificação deixa de considerar que a aplicação dos outros regimes tributários às micro e pequenas empresas expulsaria um grande número delas do mercado e que seria essa a verdadeira renúncia fiscal. O Simples Nacional, ao viabilizar esses empreendimentos, seria o oposto da renúncia fiscal.

Concluindo sua intervenção, o Sr. Afif também mencionou o acesso ao crédito – segundo ele, 83% das micro e pequenas empresas não têm acesso ao crédito –, e considerou



fundamental a regulamentação das empresas simples de crédito, apesar das resistências do Banco Central. Ainda nesse tema, citou as *fintechs* e a necessidade de tratar dos fundos de aval para destravar o crédito.

Tomou então a palavra o Deputado **Jorginho Mello**, que, primeiramente, concordou com a avaliação de que o Simples Nacional não deveria ser considerado um benefício fiscal, mas um regime geral, em pé de igualdade com os demais – lucro presumido e lucro real. Ressaltou a importância de incluir os optantes do Simples no Refis, porque, segundo ele, 50% dos microempreendedores individuais e 60% dos microempresários do país estão inadimplentes com o Fisco, por pura e simples falta de capacidade de pagamento.

Em seguida, referiu-se ao PLP nº 341, de 2017, que está em Comissão Especial da Câmara dos Deputados e deverá ser aprovado em breve, com avanços relevantes para as micro e pequenas empresas, entre os quais citou as limitações ao uso do mecanismo da substituição tributária e a regulamentação da empresa simples de crédito.

O Secretário **José Ricardo da Veiga** discorreu brevemente sobre o Fórum Permanente da Micro e da Pequena Empresa, que havia realizado recentemente a sua segunda plenária, durante a qual foram discutidos temas de grande relevância, tais como acesso a mercados, crédito facilitado, empresa simples de crédito,

capacitação e Simples Nacional enquanto regime tributário normal, entre outros.

O Deputado **Carlos Melles** lembrou o empenho e o esforço de parlamentares e lideranças para a aprovação do Simples Nacional, que caracterizou como uma lei moderna e que afirmou servir de modelo para outros países.

O Sr. **Valdir Pietrobon**, da Fenacon, trouxe a visão de quem acompanha, no dia a dia, a rotina tributária e burocrática das pequenas e das microempresas. Na opinião do consultor empresarial, todas as firmas com faturamento dentro dos limites do Simples deveriam ter acesso a ele, independentemente do ramo de atividade, porque isso evitaria desvios de finalidade que atualmente ocorrem. Além disso, tratou do depósito recursal trabalhista, que atualmente opera como um impedimento a que a microempresa tenha acesso à Justiça do Trabalho, por simples incapacidade financeira. Nesse aspecto, apoiou a criação de um "Simples Trabalhista". Em seguida, assinalou as dificuldades de acesso ao crédito e condenou, como os demais participantes, a substituição tributária.

O Sr. Pietrobon fez um alerta importante: a Lei Complementar nº 155, de 2016, criou o que ele chamou de "dois Simples", sendo o primeiro até o faturamento de R\$ 3,6 milhões e o segundo daí até R\$ 4,8 milhões. A diferença reside no fato de que, no segundo Simples, o ICMS passa a ser regido pelas regras gerais, e as empresas resistem ao máximo a ultrapassar o limite que as coloque

nesse regime. Um dos problemas enfrentados é o crédito do ICMS dos produtos e matérias primas em estoque, que subitamente passa a ser relevante. Outro é o destaque obrigatório do ICMS na nota fiscal. Segundo ele, a diferença de receita tributária para os estados, decorrente desse sistema duplo, é de segunda ordem e não justifica a sua existência.

Outro problema de ordem prática é o acesso ao parcelamento de débitos. Como o recolhimento do tributo é único, e as eventuais dívidas acumuladas têm como credor a RFB, a pequena e a microempresa têm dificuldade em identificar a parte dessa dívida que pertence efetivamente à União, em contraste com a parte que pertence ao estado ou ao município. Ele ressaltou a urgência de dar solução a esse problema, sem o que persiste a ameaça de exclusão de cerca de 550 mil empresas do Simples.

O Sr. Pietrobon mencionou ainda as dificuldades financeiras vividas pelas pequenas empresas que aderiram ao parcelamento das suas dívidas pelas regras vigentes. Elas têm um custo financeiro mensal equivalente à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (taxa de juros Selic) acrescida de um ponto percentual. O valor resultante dessa conta, somado à parcela mensal, é impagável para a imensa maioria das empresas. Segundo ele, é urgente um Refis com desconto de juros e multas.

O Deputado **Otávio Leite** elegeu como os dois principais inimigos a serem combatidos a burocracia e a falta de acesso ao

crédito. Quanto ao segundo item, ressaltou a importância do investidor-anjo. Além disso, sublinhou a importância de viabilizar projetos que funcionem em uma garagem ou pequeno escritório, que sejam inovadores, que não poluam, não produzam barulho e não gerem problemas de trânsito. Para esses casos, defende que o CNPJ e a conta sejam automaticamente concedidos, sem preocupações com a transformação futura do projeto em uma empresa. Essa transformação viria com o tempo, após o período de gestação, quando o projeto estivesse pronto para ir ao mercado.

Por fim, pronunciou-se a Senadora **Ana Amélia**, reforçando as críticas ao excesso de burocracia, que qualificou como "um dos maiores dramas do País", fruto de uma "visão cartorial de quem não gosta de simplificar". A Senadora demonstrou preocupação com a eficácia incompleta das normas que visam à desburocratização, pois, segundo ela, ainda há complicações na abertura e no fechamento de empresas no Brasil.

#### **4. REGIME SIMPLIFICADO – IMPORTANTE PARA O BRASIL; FUNDAMENTAL PARA OS EMPREENDEDORES**

Há um assunto recorrente e que precisa ser abordado em maior profundidade. Precisamos avançar na compreensão de que o Simples Nacional é uma política que integra o Sistema Tributário Brasileiro. Deve ser posicionado no mesmo patamar do Lucro Presumido e do Lucro Real. Não é possível que, após 10 anos de experiência, com resultados expressivos e até servindo de referência para outras nações, o Simples Nacional ainda seja tratado como uma renúncia fiscal temporária.

O Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte não pode ser reduzido a um benefício fiscal, concedido a empresas que se classifiquem como de menor porte. É importante lembrar que a Receita Federal do Brasil costuma reproduzir essa visão nas leis orçamentárias, sem observar de forma mais atenta a realidade que atinge os pequenos negócios no Brasil.

O Simples Nacional é um regime tributário com características próprias, no mesmo patamar dos regimes do Lucro Presumido ou do Lucro Real.

Tal posicionamento encontra respaldo na Constituição da República de 1988, que assim dispõe sobre o tratamento a ser dispensado aos pequenos negócios:

*Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:*

.....

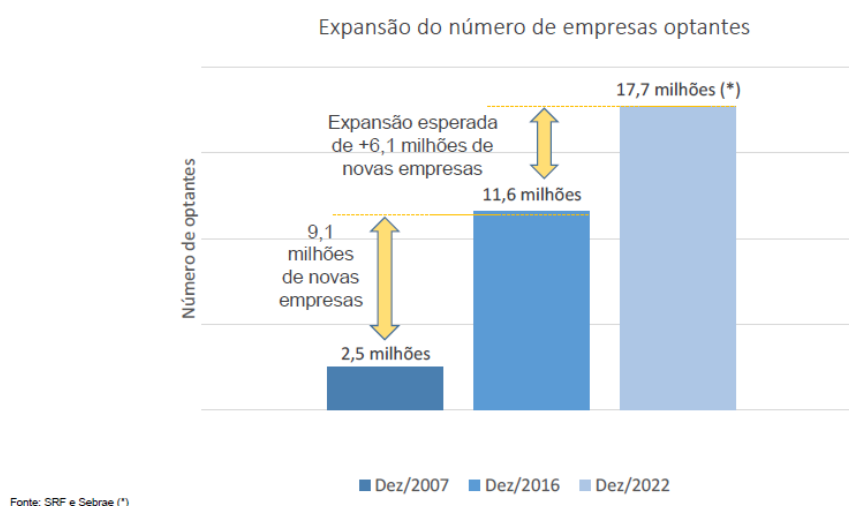
*IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.*

*Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.*

Pelo texto constitucional, podemos observar que o tratamento diferenciado e favorecido não é mera possibilidade, mas um dever de todos os Entes Federados por ser um princípio da ordem econômica. Desta forma, por ser um dever constitucional, não há que se falar em benefício fiscal ou renúncia de receita.

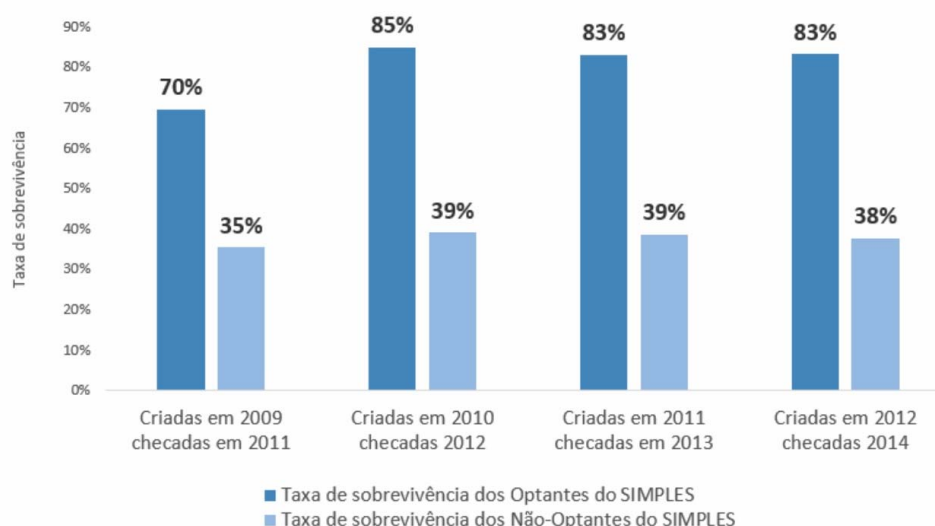
O número de pequenos empreendedores beneficiados pelo tratamento diferenciado chegou a 11,6 milhões em dezembro de 2016, com previsão de chegar a 17,7 milhões até dezembro de 2022, conforme gráfico abaixo. Em outubro/2017, fechamos com 12,5 milhões de MPEs no Simples Nacional.

### Expansão do número de empresas optantes



O Simples Nacional também é responsável pelo aumento da taxa de sobrevivência das empresas.

### Taxa de sobrevivência de empresas com até 2 anos optantes e não-optantes



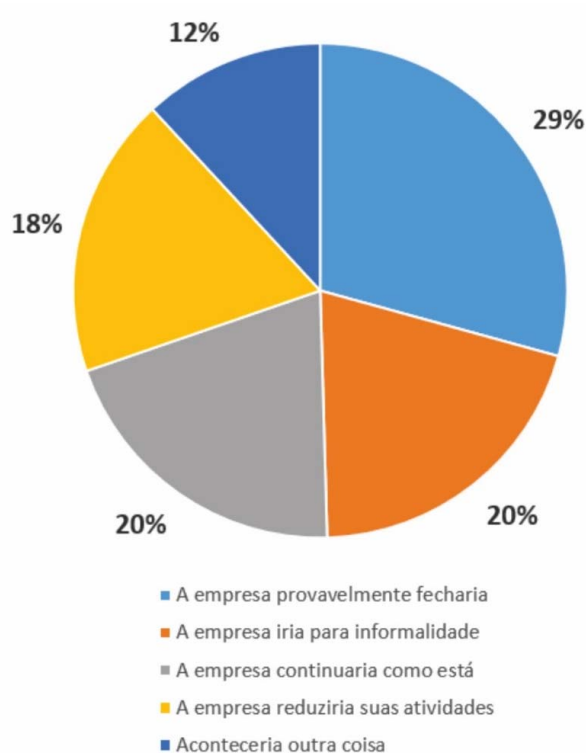
Fonte: Sebrae

As expectativas empresariais são sempre muito importantes para o ambiente econômico e devem balizar também as reflexões do parlamento e dos agentes públicos. Por isso, considero relevante a pesquisa realizada pelo Sebrae junto a diversos empreendedores da micro e pequena empresa, de diferentes segmentos. Os dados revelam que o fim do Simples Nacional implicaria em prejuízos para a sua atividade empresarial. Um percentual de 29% dos entrevistados afirmou que fecharia suas empresas, 20% disseram que sua empresa iria para a informalidade e 18% informaram que reduziriam suas atividades. Portanto, um recuo no Simples, provavelmente, afetaria a atividade econômica de 67%



dos 12,5 milhões de micro, pequenas empresas e microempreendedores individuais.

### Impacto do fim do Simples Nacional nas MPEs



Fonte: Sebrae

Desse modo, não é razoável que o Simples Nacional seja considerado um benefício fiscal, quando na verdade é o responsável pelo aumento da formalização de empresas e é imprescindível para a atividade empresarial.

O Simples é um regime tributário, estando no mesmo patamar do Lucro Presumido ou do Lucro Real.

## 5. CONCLUSÃO

Estamos vivenciando no Brasil uma grave crise econômica, aliada a uma crise política. Em qualquer situação, mas, especialmente, diante de um quadro de desalento, a força dos pequenos negócios é capaz de iluminar o caminho. A experiência acumulada nestes dez anos de existência do Simples Nacional nos permite dizer que todo e qualquer plano de governo (municipal, estadual e federal), que busque o desenvolvimento, com geração de emprego e renda precisa, necessariamente, incluir políticas públicas para o microempreendedor, as microempresas e pequenas empresas.

Por isso, é importante avançar no fortalecimento do Simples Nacional. É necessário aperfeiçoar o sistema, melhorar a sua percepção junto aos contribuintes e à sociedade. Apoiar os investimentos e a capacitação em todas as esferas para expandir os efeitos benéficos dessa política.

O governo federal, por meio da Receita Federal do Brasil, precisa compreender melhor os efeitos dessa política, a sua importância para a sociedade brasileira e para nossa economia. E os gestores públicos, especialmente, os prefeitos e governadores, devem discutir o assunto com suas equipes, instituir ações e programas dirigidos a este público.

É inegável a contribuição do Simples Nacional para o empreendedorismo. O sistema simplificado de tributação facilitou a realização de milhões de sonhos, oportunizando ao cidadão e à cidadã a abertura do seu próprio negócio; contribuiu para aumentar a concorrência, beneficiando os consumidores; formalizou empresas e vínculos trabalhistas, ampliou o acesso e a cobertura da previdência social; elevou a arrecadação de tributos, beneficiando as contas públicas.

Foram 11 milhões de empregos gerados pelo Simples Nacional em dez anos, evitando que a crise que vivemos desde 2015 assumisse gravidade maior.

Apesar do imenso rol de conquistas, a Lei Complementar nº 123, de 2006, é uma lei viva, que demanda atualizações constantes. E o Congresso Nacional deve corresponder às demandas da sociedade brasileira, aperfeiçoando a legislação para que resulte em prosperidade para todos e todas. Pois o valor da democracia se consolida numa sociedade verdadeiramente aberta, com oportunidades para todos. E o Simples Nacional se converteu na maior máquina de criação de oportunidades econômicas para todos, em todo o território nacional.

A bandeira do apoio às pequenas e às microempresas não é a bandeira de um grupo, de um setor, de um partido ou de uma região; pelo contrário, ela é uma bandeira que une parlamentares, empreendedores, trabalhadores e governo. É uma bandeira que é e

deve continuar sendo do Brasil, hoje e sempre. Não é à toa que a bancada da Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena Empresa é a maior do Congresso Nacional, com 30 senadores e mais de 300 deputados.

O Simples Nacional é fruto de uma conjugação de forças e propósitos, em que todos ganham: os contribuintes, os consumidores, a sociedade, o Brasil e os agentes públicos, determinados a mudar a realidade de suas regiões e de seus municípios.

Este é o relatório que submetemos à aprovação dos ilustres pares da Comissão de Assuntos Econômicos.

Sala da Comissão,

Senador **José Pimentel**

Relator



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

Aprovado em  
28 / 03 / 2017.

REQUERIMENTO Nº 16 , 2017 - CAE

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal, que o tema a ser avaliado por essa Comissão de Assuntos Econômicos, no ano de 2017, seja, no âmbito da questão federativa, a seguinte proposta:

**AVALIAÇÃO DO REGIME ESPECIAL UNIFICADO DE ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS E CONTRIBUIÇÕES DEVIDOS PELAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE - SIMPLES NACIONAL, no tocante aos seus impactos sobre a geração de empregos, a redução da informalidade na atividade econômica, o aumento da arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais, e o incentivo ao empreendedorismo e à inovação.**

**JUSTIFICAÇÃO**

O 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, completou dez anos de sua implementação, alcançando resultados de grande relevo.

Atualmente, mais de 11,6 milhões de microempresários optaram pelo regime tributário Simples Nacional, e mesmo no ano de 2016, marcado por forte recessão da economia, com redução do Produto Interno Bruto (PIB) em mais de 3%, houve aumento de 1,5 milhão de inscritos nesse Regime.

No âmbito do Simples Nacional, temos mais de 6,6 milhões de microempreendedores individuais (MEI), além de outras 5 milhões de microempresas, que são favorecidas com a redução de tributos e a simplificação de obrigações burocráticas, tributária e outras.



SF/17459.83050-78

Página: 1/3 27/03/2017 15:57:32

02ae2a192ea84c17b5e56c648ea2d297fb02628d





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL**

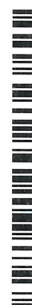
Nesse período de dez anos de existência do Simples Nacional, as micro e pequenas empresas geraram 10,9 milhões de empregos, enquanto as médias e grandes empresas tiveram uma diminuição de 779 mil empregos, no período analisado de outubro de 2006 a setembro de 2016. Mesmo diante do enfraquecimento do mercado de trabalho, desde 2015, os pequenos negócios foram os que mais empregaram em dez anos e, agora, os que menos desempregam. Em 2015, as micro e pequenas empresas fecharam 211.400 vagas de emprego com carteira assinada, enquanto as médias e grandes demitiram 1.315.308 trabalhadores. Em 2016, essa proporção diminuiu. Até setembro, as empresas do Simples demitiram 40.445 trabalhadores e as demais fecharam 661.303 vagas. No que se refere à remuneração, as micro e pequenas são responsáveis por aproximadamente 40% de toda a massa salarial no Brasil.

As micro e pequenas empresas representam 99% das empresas no país, respondem por 27% do Produto Interno Bruto (PIB) e mais da metade dos empregos formais. São um dos mais importantes setores da economia e seu fortalecimento pode trazer grandes contribuições para a superação da crise econômica atual, gerando emprego e renda e impulsionando o empreendedorismo, a inovação e o ambiente de negócios.

Várias leis foram aprovadas, nesses dez anos, para atualizar e ampliar o Simples Nacional, entre elas a recente Lei Complementar nº 155, de 27 de outubro de 2016. Essa Lei, chamada de Crescer sem Medo, ampliou o limite de adesão ao Simples para R\$ 4,8 milhões de faturamento anual; incorporou a adoção de alíquotas progressivas; a redução do número e aumento da amplitude das faixas de receita bruta às quais se associam as alíquotas do Simples Nacional. Além disso, a nova legislação estendeu o prazo de pagamento das dívidas tributárias, entre outros importantes avanços.

Assim, é oportuno que esta Comissão avalie o impacto dessa política pública sobre a economia nacional, em particular quanto aos aspectos de geração de emprego e renda, aumento do nível de formalização da atividade econômica e estímulo à produção de bens e prestação de serviços.

Ademais, é fundamental que, nesse momento de crise fiscal, sejam apreciados os impactos do Simples Nacional sobre a receita tributária e sobre as compensações para o custeio da Seguridade Social e, em particular, o Regime Geral de Previdência Social. De 2007 a agosto de 2016, segundo o SEBRAE, o Simples foi responsável por injetar R\$ 543 bilhões nos cofres públicos, sendo R\$ 410 bilhões para a União, R\$ 89 bilhões para os estados e R\$ 44 bilhões para os municípios (valores atualizados pelo IPCA).



SF/17459.83050-78

Página: 2/3 27/03/2017 15:57:32

02ae2a192ea84c17b5e56c648ea2d297fb02628d





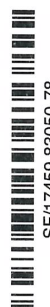
**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL**

Essa política, apesar de sua relevância e sucesso, ainda não foi objeto de avaliação por esta Comissão nos termos do art. 96-B do Regimento Interno.

Assim, por sua oportunidade e relevância, submetemos a Vossa Excelência e aos demais membros desta Comissão a presente proposta de avaliação.

Sala da Comissão,                      de                      de 2017.

  
Senador JOSÉ PIMENTEL



SF/17459.83050-78

Página: 3/3 27/03/2017 15:57:32

02ae2a192ea84c17b5e56c648ea2d297fb02628d







SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

Aprovado em

11/04/2017.

## REQUERIMENTO Nº 18 , DE 2017

Requeiro, nos termos regimentais, em face do **Requerimento nº 16/2017**, aprovado por esta Comissão de Assuntos Econômicos em 28 de março de 2016, a aprovação do presente Plano de Trabalho de Avaliação de Política Pública (Resolução nº 44, de 2013), sobre o **REGIME ESPECIAL UNIFICADO DE ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS E CONTRIBUIÇÕES DEVIDOS PELAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE - SIMPLES NACIONAL**, no tocante aos seus impactos sobre a geração de empregos, a redução da informalidade na atividade econômica, o aumento da arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais, e o incentivo ao empreendedorismo e à inovação.

### **Avaliação de Políticas Públicas** (Resolução nº 44, de 2013)

#### **Plano de Trabalho**

**Tema: REGIME ESPECIAL UNIFICADO DE ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS E CONTRIBUIÇÕES DEVIDOS PELAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE - SIMPLES NACIONAL**

#### **I – Apresentação**

Este Plano de Trabalho tem como objetivo definir as principais linhas de trabalho para avaliação da política pública do Simples Nacional, que completa 10 anos de existência no Brasil. É consequência do requerimento nº 16/2017, aprovado por esta Comissão no dia 28 de março de 2017.

O Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições – Simples Nacional unificou impostos federais, estaduais e municipais, estimulou a formalização do microempreendedor individual e da micro e pequena empresa. Além disso, foi responsável pela geração de milhões de empregos no país, motivou os pequenos empreendedores a investirem em seus sonhos e a criarem novas oportunidades de negócio no país. A arrecadação das prefeituras aumentou com a formalização.

Em 31 de março de 2017, o sistema da Receita Federal registrou a existência de 11.733.550 micro e pequenas empresas formalizadas no Simples Nacional. Desse total, havia 6.795.492 microempreendedores individuais formalizados no programa.



SF/17845.78807-54

Página: 1/6 05/04/2017 18:39:07

11e28fb2390871b43722cfe560ee1d57b849c35c







**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL**

A política pública do Simples Nacional foi implantada com base no planejamento que apontava para o fortalecimento do mercado de massas no Brasil, conjugado com o crescimento econômico, com a inclusão social, com a recuperação do salário-mínimo e dos salários dos trabalhadores, além de diversas políticas de investimento público e de expansão dos investimentos privados.

A avaliação que será realizada levantará todos os dados necessários para mostrar os resultados dessa política e, também, poderá apontar os desafios legislativos que teremos de enfrentar no futuro.

É importante lembrar que essa política somente foi possível pela conjugação de forças políticas suprapartidárias, por meio da Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena Empresa, e pela compreensão do governo federal na pessoa do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Digo isto para enfatizar que o Simples Nacional deve ser fortalecido como política de Estado, em que todos os brasileiros e brasileiras ganham, além das instâncias do Pacto Federativo.

## **II – Atividades Propostas**

Em vista do exposto, submetemos a esta Comissão o seguinte roteiro de atividades e seu cronograma:

### **1. Cronograma de Trabalhos**

- a. Período dos trabalhos: abril a outubro de 2017
- b. Realização de audiências públicas na Comissão: abril/maio
- c. Realização de audiências públicas nos estados: maio/junho
- d. Realização de Sessão Especial em comemoração ao Dia Nacional da Microempresa, em 5 de outubro, no plenário do Senado Federal
- e. Apresentação do Relatório: outubro de 2017
- f. Aprovação do Relatório: até 22 de dezembro de 2017.

### **2. Realização de Audiências Públicas na Comissão**

Propõe-se a realização de três audiências públicas na Comissão de Assuntos Econômicos, visando ouvir e captar subsídios dos órgãos governamentais e não governamentais elencados abaixo, sem prejuízo de novos acréscimos desta Comissão.

As audiências seriam às terças-feiras, às 14h30. Para a primeira audiência, em 25/4, proponho que sejam convidados o Ministro da Indústria e Comércio Exterior, Marcos Antônio Pereira; o presidente do Sebrae, Guilherme



SF/17845.78807-54

Página: 2/6 05/04/2017 18:39:07

11e28fb2390871b43722cfe560ee1d57b849c35c





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL**

Afif Domingos, e o presidente da Fundação Getúlio Vargas, Carlos Ivan Simonsen Leal.

<b>Abril</b>	<b>Maio</b>
18/4	2/5
25/4	

Segue a lista de convidados:

- a. SEBRAE – Presidente Guilherme Afif Domingos
- b. MINISTÉRIO DA FAZENDA – Secretário da Receita Federal Jorge Antonio Deher Rachid
- c. MIN. DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR – Ministro Marcos Antonio Pereira
- d. MIN. DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO – Ministro Dyogo Oliveira
- e. MIC/DEPTO. DE REGISTRO EMPRESARIAL E INTEGRAÇÃO – DREI – Diretor Conrado Fernandes
- f. MIN. DO TRABALHO – Ministro Ronaldo Nogueira
- g. IPEA – Presidente Ernesto Lozardo
- h. IBGE – Presidente Paulo Rabello Castro
- i. FGV – Fundação Getúlio Vargas – Presidente Carlos Ivan Simonsen Leal
- j. Frente Parlamentar Mista da Micro e Pequena Empresa - Presidente deputado Jorginho Mello
- k. Confederação Nacional dos Municípios
- l. Frente Nacional dos Prefeitos
- m. Associação Brasileira de Municípios
- n. Presidente do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ
- o. Presidente da Confederação Nacional da Indústria - CNI – Robson Braga de Andrade
- p. Presidente da Confederação Nacional do Comércio - CNC Antonio Oliveira Santos
- q. Presidente da Confederação Nacional de Serviços - CNS José Luiz Nogueira Fernandes
- r. Presidente da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes -ABRASEL Paulo Solmucci
- s. Presidente da Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas - CNDL Honório Pinheiro



SF/17845.78807-54

Página: 3/6 05/04/2017 18:39:07

11e28fb2390871b43722cfe560ee1d57b849c35c





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL**

- t. Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil - CACB George Teixeira Pinheiro
- u. Presidente da Confederação Nacional das Micro e Pequenas Empresas e Empreendedores Individuais - COMICRO José Tarcísio
- v. Presidente da Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas – FENACON Mário Elmir Berti
- w. Presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP Paulo Skaf
- x. Presidente da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais - FIEMG Olavo Machado Junior
- y. Coordenador do Departamento Intersindical de Estudos Sócio-Estatísticos - DIEESE Clemente Ganz Lucio
- z. Professor do Instituto Brasileiro de Economia da FGV José Roberto Afonso
- aa. Presidente do Tribunal de Contas da União - TCU Raimundo Carrero

**3. Audiências públicas nos estados:**

Com o objetivo de ouvir e captar dados para esta avaliação do Simples Nacional, propõe-se a realização de cinco audiências públicas externas, preferencialmente, nas Assembleias Legislativas, com a participação de órgãos governamentais e entidades de micro e pequena empresa regionais.

Para isso, sugerimos eventos nas capitais dos estados:

Ceará - **Fortaleza**  
 Minas Gerais – **Belo Horizonte**  
 Mato Grosso – **Cuiabá**  
 Pará - **Belém**  
 Paraná - **Curitiba**

As datas seriam, sempre às sextas-feiras, nos meses de maio e junho:

Maio	Junho
19/5	2/6
26/5	9/6
	23/6

**4. Conteúdo da Análise da Política Pública:**



SF/17845.78807-54

Página: 4/6 05/04/2017 18:39:07

11e28fb2390871b43722cfe560ee1d57b849c35c







**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL**

Propomos, inicialmente, que a análise da política pública em tela compreenda os seguintes tópicos principais, sem prejuízo de outros que esta Comissão entenda pertinentes, ou que possam ainda ser acrescentados a partir dos resultados das audiências públicas e exame da documentação:

**4.1 - Diagnóstico do Simples Nacional**

- a) Histórico e evolução
- b) Efeitos gerais sobre a economia
- c) Limite de Receita Bruta do Simples ("teto de faturamento)
- d) Impacto do Simples na Sobrevivência das Empresas (sobre esse tema sugerimos
- e) Medidas de desburocratização
- f) Problemas e obstáculos enfrentados
- g) Reivindicações setoriais
- h) Distorções do ICMS

**4.2 - Perfil das Empresas Participantes do Simples e do MEIa**

- a) Por setor de atividade econômica
- b) Por região e microrregião
- c) Por classe e região de municípios
- d) Por faturamento ou porte
- e) Por número de empregados

**4.3 - Funcionamento do Simples Nacional**

- a) Atuação dos órgãos federais
- b) Atuação dos Estados e Municípios
- c) Atuação das representações empresariais

**4.4 - Impactos sociais**

- a) Impactos na Geração de emprego e renda
- b) Impactos sobre igualdade de gênero
- c) Impactos na qualificação profissional
- d) Impactos na Redução da pobreza
- e) Impactos na formalização do mercado de trabalho
- f) Impactos na Cobertura previdenciária

**4.5 - Impactos econômicos**

- a) Impactos na produção e consumo
- b) Impactos na atividade econômica
- c) Impactos no desenvolvimento regional
- d) Impactos no comércio exterior
- e) Impactos na Inovação
- f) Impactos na competitividade
- g) Impactos no empreendedorismo
- h) Impactos Fiscais e Tributários
- i) Impactos fiscais nas receitas da União
- j) Impactos fiscais nas receitas dos Estados, DF e Municípios



SF/17845.78907-54

Página: 5/6 05/04/2017 18:39:07

11e28fb2390871b43722cfe560ee1d57b849c35c






**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL**

k) Medidas compensatórias e superação de renúncia

**4.6 - Recomendações e Propostas de Aperfeiçoamento**

Sala da Comissão, 11 de Abril de 2017.

  
**Senador JOSÉ PIMENTEL**



SF/17845.78807-54

Página: 6/6 05/04/2017 18:39:07

11e28fb2390871b43722cfe560ee1d57b849c35c

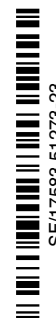


## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**1**

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,  
em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do  
Senado nº 505, de 2013, do Senador Eduardo  
Braga, que *cria a Tarifa Social de Água e Esgoto*  
e dá outras Providências.



Relatora: Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 505, de 2013, do Senador Eduardo Braga, que *cria a Tarifa Social de Água e Esgoto e dá outras providências*.

Estruturado em oito artigos, o PLS nº 505, de 2013, tem por objetivo conferir subsídio tarifário nas contas de água e esgoto das famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo. O percentual de desconto a ser aplicado é inversamente proporcional ao consumo de água das famílias, conforme estabelecem os incisos I a IV do parágrafo único do art. 1º do projeto.

Ainda segundo a proposição, para usufruírem do benefício, as famílias devem inscrever-se no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). O projeto abrange também, desde que atendam às condições nele estabelecidas, moradores de baixa renda em áreas de ocupação não regular, em habitações multifamiliares regulares e irregulares ou em empreendimentos habitacionais de interesse social. Além

disso, o PLS nº 505, de 2013, traz outras medidas que disciplinam o benefício.

Na justificação do projeto, o autor afirma que o objetivo da proposição é tornar efetivo o dispositivo contido no § 2º do art. 29 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a criação de subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços de saneamento básico. O autor alude à tarifa social de energia elétrica, modelo no qual se inspira, uma vez que, assim como a luz, a água também seria um “direito de todos”.

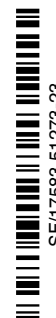
Na Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), na condição de Relatora, opinei pela aprovação da matéria, em parecer que foi adotado por aquele colegiado em 7 de junho de 2017.

Não foram oferecidas emendas ao projeto.

## II – ANÁLISE

De acordo com o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE opinar sobre o mérito do PLS nº 505, de 2013. Como a proposição foi distribuída a esta Comissão em decisão terminativa, cabe manifestarmo-nos preliminarmente sobre a sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

O projeto institui diretriz para o saneamento básico, inserindo-se, portanto, na esfera das competências materiais da União (art. 21, XX, da CF). Trata também da promoção da melhoria das condições de saneamento básico e do combate às causas da pobreza e aos fatores de marginalização,



SF/17583.51273-23



integrando, dessa forma, as competências materiais concorrentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A proposição não invade a esfera de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF), tampouco interfere nos temas de competência exclusiva do Congresso Nacional (art. 49 da CF).

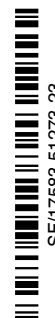
Não há afronta a nenhum princípio ou direito fundamental consagrado no texto constitucional. Pelo contrário. A proposição contribui para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como para a redução das desigualdades sociais, objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil inscritos no art. 3º da Constituição Federal.

Há, entretanto, um pequeno reparo a fazer no parágrafo único do art. 7º do projeto. Em observância do princípio da separação dos Poderes e ao disposto na alínea *a* do inciso VI do art.84 da Lei Maior, não é possível atribuir competências a órgãos específicos do Poder Executivo por meio de projeto de lei de iniciativa parlamentar. Além disso, a competência reguladora será exercida pelo ente titular do serviço. A modificação é realizada mediante emenda que apresentamos ao final deste.

Não há ressalvas a fazer em relação à juridicidade e à técnica legislativa do projeto.

No mérito, estamos plenamente de acordo com o autor da proposição. Sua importância é evidente: o poder público tem a obrigação de facilitar o acesso da população a bens jurídicos fundamentais e necessários a uma existência digna. Entre esses bens, a água potável se destaca porque ela é essencial à vida: a depender das condições físicas particulares, o corpo humano sobrevive sem água por pouco tempo, de 3 a 5 dias. Garantir o acesso à água potável é crucial, se quisermos diminuir os riscos de desenvolvimento de doenças na população.

Apoiamos com entusiasmo a proposta de instituir tarifa diferenciada sobre o consumo de água para beneficiar as famílias de baixa

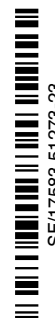


renda, propiciando-lhes a ampliação do acesso a esse bem fundamental.

As diretrizes nacionais para o saneamento básico são estabelecidas pela Lei nº 11.445, de 2007. Visando à sustentabilidade econômica e social dos serviços de saneamento básico, o § 1º do art. 29 da lei inclui a ampliação do seu acesso aos cidadãos e às localidades de baixa renda entre as diretrizes para a instituição de tarifas, preços públicos e taxas para esses serviços. O § 2º do mesmo dispositivo, por sua vez, prevê a adoção de subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades sem capacidade de pagamento.

Inspirados pela legislação citada, alguns estados e municípios criaram a chamada tarifa social nos serviços de água e esgoto para baixa renda. Essas iniciativas são louváveis e vêm fazendo uma enorme diferença na vida dos beneficiados. Observamos, no entanto, grande variação entre as regiões no tratamento dispensado ao subsídio. A proposição em análise busca, portanto, assegurar um mínimo de uniformidade nas tarifas cobradas das populações mais necessitadas.

Outro aspecto positivo do projeto é o estímulo ao consumo consciente da água. Uma vez que o desconto aumenta à medida que o consumo se reduz, entendemos que a proposição pode contribuir efetivamente para a diminuição do desperdício da água. Nesse ponto, a proposição concorre para o reconhecimento da água como recurso natural limitado e dotado de valor econômico (conforme inciso II do art. 1º da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997) e corrobora a demanda mundial por sustentabilidade das ações humanas em interação com o meio ambiente.



### III – VOTO

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 505, de 2013, com a seguinte emenda:

#### EMENDA Nº – CAE

Dê-se ao parágrafo único do art. 7º do PLS nº 505, de 2013, a seguinte redação:

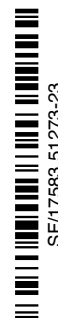
“Art. 7º .....

*Parágrafo único.* O ente titular do serviço regulamentará a aplicação da Tarifa Social de Água e Esgoto para moradores de habitações multifamiliares regulares e irregulares de baixa renda onde não for tecnicamente possível a instalação de medidores para cada uma das famílias residentes.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/17583.51273-23



# **SENADO FEDERAL**

## **PROJETO DE LEI DO SENADO**

### **Nº 505, DE 2013**

Cria a Tarifa Social de Água e Esgoto  
e dá outras Providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art.1º Fica criada a Tarifa Social de Água e Esgoto.

Parágrafo único. A Tarifa Social de Água e Esgoto será calculada de modo cumulativo, conforme indicado a seguir:

I – para a parcela de consumo até 10 (dez) metros cúbicos de água por mês, o desconto será de 40% (quarenta por cento);

II – para a parcela de consumo acima de 10 (dez) e até 15 (quinze) metros cúbicos de água por mês, o desconto será de 30% (trinta por cento);

III – para a parcela de consumo acima de 15 (quinze) e até 20 (vinte) metros cúbicos de água por mês, o desconto será de 20% (vinte por cento);

IV – para a parcela de consumo superior a 20 (vinte) metros cúbicos de água por mês, não haverá desconto.

Art. 2º A Tarifa Social de Água e Esgoto será cobrada das famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo.

§ 1º – Para usufruírem do benefício de que trata esta lei, as famílias, através do seu representante legal, se inscreverão no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) de que trata o Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007.

§ 2º - O acesso à Tarifa Social de Água e Esgoto pelas famílias inscritas no CadÚnico se fará mediante a apresentação, perante a prestadora do serviço, por qualquer membro da família beneficiada, da Carteira de Identidade ou do Cadastro de Pessoa Física (CPF) e da respectiva conta de água e esgoto.

Art. 3º A Tarifa Social de Água e Esgoto será aplicada somente a uma única unidade consumidora por família de baixa renda.

## 2

Art. 4º Com a finalidade de serem beneficiários da Tarifa Social de Água e Esgoto, os moradores de baixa renda em áreas de ocupação não regular, em habitações multifamiliares regulares e irregulares ou em empreendimentos habitacionais de interesse social, caracterizados como tal pelos Governos municipais, estaduais ou do Distrito Federal ou pelo Governo Federal, poderão solicitar às prefeituras municipais o cadastramento de suas famílias no CadÚnico, desde que atendam às condições estabelecidas nesta lei.

Parágrafo único – Caso a prefeitura não efetue o cadastramento no prazo de 90 (noventa) dias, após a data em que foi solicitado, os moradores poderão pedir ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome as providências cabíveis, de acordo com o termo de adesão ao CadÚnico firmado pelo respectivo Município.

Art. 5º O Poder Executivo e as prestadoras dos serviços de água e esgoto deverão informar a todas as famílias inscritas no CadÚnico que atendam às condições estabelecidas nesta lei o seu direito à Tarifa Social de Água e Esgoto.

Art. 6º Sob pena de perda do benefício, os beneficiários da Tarifa Social de Água e Esgoto, quando mudarem de residência, deverão informar o seu novo endereço à prestadora do serviço de água e esgoto, que fará as devidas alterações.

Art. 7º Quando solicitado e desde que tecnicamente possível, as prestadoras de serviços de água e esgoto deverão instalar medidores de água para cada uma das famílias que residam em habitações multifamiliares regulares e irregulares de baixa renda.

Parágrafo Único – A Agência Nacional de Águas –ANA- regulamentará a aplicação da Tarifa Social de Água e Esgoto para moradores de habitações multifamiliares regulares e irregulares de baixa renda onde não for tecnicamente possível a instalação de medidores para cada uma das famílias residentes.

Art. 8º O valor pago pelo serviço de água e esgoto adquirido na forma desta lei, os custos administrativos e financeiros e os encargos tributários incorridos pela prestadora do serviço, após prévia exclusão do consumidor beneficiado pela Tarifa Social de Água e Esgoto, serão rateados entre todas as classes de consumidores atendidos pela prestadora do serviço, proporcionalmente ao consumo verificado.

## JUSTIFICAÇÃO

O objetivo do projeto é dar aplicação ao disposto no § 2º do Art. 29 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico.

O citado dispositivo dispõe que:

“Art. 29 .....

§ 2º - Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços.”

Nada mais justo e oportuno que as populações de baixa renda, já beneficiadas com a Tarifa Social de Energia Elétrica, tenham esse benefício estendido às suas contas de água e esgoto.

## 3

As diversas utilizações da água potável – para beber, para o asseio corporal, para lavagem de roupa, entre outras – são tão importantes e cruciais para as pessoas como o consumo de energia elétrica.

O que nos levou à apresentação desta emenda foi a constatação de que uma família, residente em um dos conjuntos habitacionais em Manaus, construídos para as populações de baixa renda, recebeu uma conta de água de R\$ 542, sem que tenha exorbitado no consumo.

Ora, uma conta de água em tal valor praticamente supera o montante da prestação paga pela casa própria, sem dúvida uma incongruência inaceitável.

Vale lembrar que a Tarifa Social de Água e Esgoto já é uma realidade em nosso País. Minas Gerais é o exemplo mais ilustrativo do êxito da iniciativa: este ano, cerca de um milhão de famílias mineiras, ou 3,5 milhões de pessoas, serão beneficiadas com essa tarifa.

A redução representará um importante acréscimo de renda auferido por essas famílias, e que certamente se destinará a atender a outras despesas essenciais, como alimentação, educação e saúde, entre outras.

Sala das Sessões, em

Senador **EDUARDO BRAGA**  
PMDB - AM

*LEGISLAÇÃO CITADA*

LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007.

CAPÍTULO VI

DOS ASPECTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços:

§ 2º Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços.

DECRETO Nº 6.135 DE 26 DE JUNHO DE 2007.

EMENTA: Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências.

*(Às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão)*

Publicado no **DSF**, de 5/12/2013.



## **SENADO FEDERAL**

### **PARECER (SF) Nº 6, DE 2017**

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre o processo Projeto de Lei do Senado nº505, de 2013, do Senador Eduardo Braga, que Cria a Tarifa Social de Água e Esgoto e dá outras Providências.

**PRESIDENTE:** Senador Ataídes Oliveira

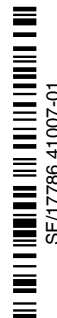
**RELATOR:** Senadora Vanessa Grazziotin

07 de Junho de 2017



**PARECER Nº      , DE 2017**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 505, de 2013, do Senador Eduardo Braga, que *cria a tarifa social de água e esgoto e dá outras providências*.



SF/17786.41007-01

RELATORA: Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 505, de 2013, do Senador Eduardo Braga, que institui a tarifa social de água e esgoto.

A proposição objetiva conferir o subsídio tarifário às famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo, inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) dos programas sociais do Governo Federal, sob a forma de um desconto, progressivo e inversamente proporcional ao consumo de água, nas faturas do serviço.

O projeto, ainda, especifica o processo de inscrição das famílias a serem beneficiadas, e determina a inclusão daquelas que habitam em áreas não regulares, em empreendimentos habitacionais de interesse público ou em unidades residenciais multifamiliares. A proposição também dispõe sobre o recurso das famílias ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à



Fome, em caso de demora nesse cadastramento. Por fim, determina a divulgação do direito à tarifa social entre as famílias já inscritas no CadÚnico.

Na justificação do projeto, o autor afirma que o objetivo da proposição é tornar efetivo o dispositivo contido no art. 29, § 2º da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a criação de subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços de saneamento básico. O autor alude à tarifa social de energia elétrica, modelo no qual se inspira, uma vez que, assim como a luz, a água também é um direito de todos.

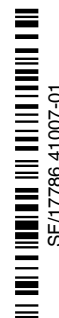
Depois de analisada por esta Comissão, a matéria irá ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

De acordo com o art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CMA opinar sobre matérias atinentes ao uso e à conservação dos recursos hídricos e ao desenvolvimento sustentável, bem como sobre assuntos relacionados à defesa do consumidor. É regimental, portanto, a análise do PLS nº 505, de 2013 por este Colegiado.

Não identificamos vícios de constitucionalidade ou de juridicidade. A proposição trata de matéria cuja competência para legislar é comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que devem promover programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, conforme dispõe o art. 23, inciso IX, da Constituição, e inova o ordenamento jurídico.



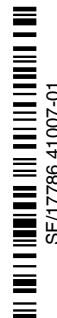
Estamos de acordo com o autor da proposição. Seu mérito é evidente: o poder público tem a obrigação de facilitar o acesso da população a bens jurídicos fundamentais e necessários a uma existência digna. Entre esses bens, a água potável se destaca porque ela é essencial à vida: a depender das condições físicas particulares, o corpo humano sobrevive sem água por pouco tempo, de 3 a 5 dias. E garantir o acesso à água potável é crucial se quisermos diminuir os riscos de desenvolvimento de doenças na população.

Dessa forma, devemos apoiar com entusiasmo a proposta de instituir tarifa diferenciada sobre o consumo de água para beneficiar as famílias de baixa renda, propiciando-lhes a ampliação do acesso a esse bem fundamental.

A Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, dispõe, no seu art. 4º, que a União articular-se-á com os Estados, tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum. Já o § 1º do art. 29 da Lei nº 11.445, de 2007, estabelece, entre as diretrizes de sustentabilidade econômica e social dos serviços de saneamento básico, a ampliação do seu acesso aos cidadãos e às localidades de baixa renda. O § 2º do mesmo dispositivo, por sua vez, prevê a adoção de subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades sem capacidade de pagamento.

Inspirados pela legislação citada, alguns estados e municípios criaram a chamada tarifa social nos serviços de água e esgoto para baixa renda. Essas iniciativas são louváveis e vêm fazendo uma enorme diferença na vida dos beneficiados. Observamos, no entanto, grande variação entre as regiões no tratamento dispensado ao subsídio. A proposição em análise pode, portanto, assegurar um mínimo de uniformidade nas tarifas cobradas das populações mais necessitadas.

Outro aspecto positivo que verificamos no projeto é o estímulo ao consumo consciente da água. Uma vez que o desconto aumenta à medida que o consumo se reduz, entendemos que a proposição pode contribuir efetivamente para a diminuição do desperdício da água, o que decerto vai ao encontro da demanda mundial por sustentabilidade das ações humanas em interação com o meio ambiente.



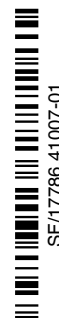
### III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 505, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora





## Relatório de Registro de Presença

**CTFC, 07/06/2017 às 09h - 8ª, Extraordinária**

Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do

PMDB	
TITULARES	SUPLENTES
RENAN CALHEIROS	1. VAGO
AIRTON SANDOVAL PRESENTE	2. VAGO
DÁRIO BERGER PRESENTE	3. VAGO
ROMERO JUCÁ PRESENTE	4. VAGO
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
FÁTIMA BEZERRA PRESENTE	1. GLEISI HOFFMANN
PAULO PAIM PRESENTE	2. HUMBERTO COSTA
REGINA SOUSA PRESENTE	3. JORGE VIANA
ACIR GURGACZ	4. LINDBERGH FARIAS PRESENTE
Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
ATAÍDES OLIVEIRA PRESENTE	1. MARIA DO CARMO ALVES
DALIRIO BEBER PRESENTE	2. FLEXA RIBEIRO PRESENTE
DAVI ALCOLUMBRE	3. RICARDO FERRAÇO
Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
SÉRGIO PETECÃO	1. VAGO
GLADSON CAMELI	2. VAGO
Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PPS, PSB, PCdoB, REDE)	
TITULARES	SUPLENTES
JOÃO CAPIBERIBE	1. RANDOLFE RODRIGUES
VANESSA GRAZZIOTIN PRESENTE	2. CRISTOVAM BUARQUE
Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC)	
TITULARES	SUPLENTES
CIDINHO SANTOS PRESENTE	1. EDUARDO LOPES PRESENTE
ARMANDO MONTEIRO	2. VAGO

### Não Membros Presentes

JOSÉ PIMENTEL  
RONALDO CAIADO  
VALDIR RAUPP  
WELLINGTON FAGUNDES

**DECISÃO DA COMISSÃO****(PLS 505/2013)**

NA 8ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA CTFC, NESTA DATA, FOI APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO, PELA APROVAÇÃO DO PROJETO.

07 de Junho de 2017

Senador ATAÍDES OLIVEIRA

Presidente da Comissão de Transparência, Governança,  
Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**2**

**PARECER Nº , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2011, do Senador Blairo Maggi, que *altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, nº 8.001, de 13 de março de 1990, e nº 9.648, de 27 de maio de 1998, para substituir 50% da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos destinada aos Municípios por participação no resultado da exploração de recursos hídricos de novas usinas hidroelétricas.*

Relator: Senador **BENEDITO DE LIRA**

**I – RELATÓRIO**

Está sob exame desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 317, de 2011, de autoria do Senador Blairo Maggi.

A proposição objetiva que os municípios “passem a receber em energia, e não mais em espécie, metade da compensação pela exploração de recursos hídricos” de forma a instar “os Municípios a planejarem uma política industrial na sua jurisdição, visando a atrair indústrias com o incentivo de energia barata e até mesmo gratuita”, gerando emprego e aumentando a receita tributária desses Entes.

O PLS nº 317, de 2011, é composto por seis artigos. O primeiro altera dispositivos da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para permitir



SF/16160.63660-41

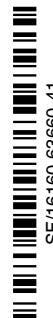
que os estados, o Distrito Federal e os municípios recebam compensação financeira ou participem no resultado da exploração de recursos hídricos e minerais e isenta da Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos (CFURH) as Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH) com capacidade entre 10 e 30 mil quilowatts que iniciaram operação antes da Lei nº 7.427, de 26 de dezembro de 1996. O segundo artigo determina que a compensação financeira e a participação no resultado sejam pagas em espécie e energia e, ainda, estabelece que ela seja aplicada em programas de geração de emprego e renda no município, os quais deverão ser aprovados pelas Câmaras Municipais. O terceiro artigo adequa a distribuição da CFURH. O quarto artigo condiciona a aplicação das novas regras. Por fim, os artigos quinto e sexto tratam de revogação e cláusula de vigência.

O autor argumenta na justificação que os municípios têm usado os recursos financeiros advindos da CFURH de forma ineficiente, quando não ilegal, razão pela qual propõe que as municipalidades passem a receber parte da compensação em energia, que deve ser destinada a projetos de geração de emprego e renda.

A matéria foi apreciada previamente pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA). Afora as Emendas nº 1-CMA a 3-CMA, não foram oferecidas emendas no prazo regimental. A primeira emenda da CMA procurou adequar o projeto aos seus fins em face do projeto original, em seu artigo primeiro, acabar por isentar as usinas do tipo PCH instaladas antes de 1996 do pagamento da CFURH. A segunda emenda foi apresentada por entender que não há necessidade de revogar o artigo nº 29 da Lei nº 29 da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. A terceira e última visou a ajuste de técnica legislativa.

## II – ANÁLISE

O Regimento Interno do Senado Federal (RISF), em seu artigo, estabelece a competência para que esta Comissão opine sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida. Além



SF/16160.63660-41



disso, por se tratar de matéria terminativa, cumpre-nos opinar sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito.

Em relação aos aspectos constitucionais, verifica-se que o PLS atende os requisitos constitucionais acerca da competência da União para legislar sobre energia, nos termos do artigo 22, inciso IV, e encontra fundamento no art. 20, § 1º, da Constituição Federal, que assegura a participação no resultado da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, nos termos da lei.

Entretanto, ao analisar o *caput* do art. 18 da Constituição Federal, constatamos que a proposição pode ser questionada quanto à invasão da autonomia dos estados, Distrito Federal e municípios.

A arguição de inconstitucionalidade do PLS nº 317, de 2011, teria origem na seguinte argumentação: a União não pode, por meio de lei, determinar a forma pela qual os municípios usarão a energia elétrica a eles destinada na forma de participação no resultado ou de compensação financeira sob pena de infringir a autonomia conferida aos municípios pela Constituição Federal em seu art. 18, que assevera:

“Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

Dessa forma, a exigência de destinação da energia elétrica para projetos de geração de emprego e renda, com foco em política industrial, pode ter sua inconstitucionalidade arguida por infração ao art. 18, que dota de autonomia os estados, o Distrito Federal e os municípios.

O óbice constitucional dificulta que se alcance o meritório objetivo da proposição de reduzir o risco de haver utilização ineficiente dos recursos da CFURH pelos municípios, iniciativa essa que deve ser enaltecida e que reflete a louvável e necessária preocupação que o Senado Federal deve



SF/16160.63660-41

ter quanto a competitividade das nossas empresas e de gerar mais emprego e renda em nosso País.

Quanto ao mérito, há também um aspecto que pode gerar consequências indesejáveis.

No setor elétrico, o agente gerador de energia elétrica somente pode comercializar o montante atestado em ato específico do Ministério de Minas e Energia (MME). Neste procedimento, caso o agente gerador não produza toda a energia elétrica que comercializou, dentre do limite fixado, deverá comprar de outros agentes do mercado ou ficar exposto ao mercado de curto prazo. Para usinas hidrelétricas, adiciona-se risco hidrológico: As regras de operação de usinas buscam reduzir o custo da energia elétrica ao longo do tempo e, diante de um cenário hidrológico desfavorável, como o ocorrido nos últimos anos, uma usina hidrelétrica pode não gerar energia elétrica na quantidade comercializada com o intuito de reservar água para o futuro. Deve-se lembrar a Lei nº 13.203, de 8 de dezembro de 2015, que tratou da repactuação do risco hidrológico, e Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, que tratou da prorrogação de concessões, modificaram a lógica previamente aplicada ao setor, com a possibilidade de alocação do risco hidrológico para o consumidor.

O PLS concede ao município o benefício de se tornar partícipe do setor energético, com o direito de receber quotas de energia elétrica, mas não é clara quanto à alocação do risco hidrológico. Esse risco, que é inerente ao setor, pode ser transferido para o consumidor e é feita para cada usina.

Caso seja transferido para o consumidor, não há definição quanto ao responsável pelo risco hidrológico, se serão todos os consumidores ou apenas aquelas empresas que comprassem energia do município. Ainda, não havendo interesse da empresa beneficiada pela energia sob quota do município em assumir o risco hidrológico, não há clareza a quem caberá tal ônus ou ônus.

Prevalecendo, tecnicamente, a alocação aos municípios, e diante da escassez hídrica, esses Entes podem ter que adquirir energia



elétrica no mercado de curto prazo. Nesse caso, poderão ter que absorver prejuízos milionários decorrentes da compra da energia no mercado de curto prazo por um preço superior ao que é destinado às empresas alcançadas pelos incentivos concedidos. Percebam que algumas usinas hidrelétricas, em 2014, alegaram prejuízos bilionários por gerarem abaixo de suas garantias físicas: É essa a dimensão do prejuízo mencionado.

Verifica-se que o PLS, ao ser omissso nesse ponto, de quem assumirá o risco hidrológico da usina, poderá onerar o município, desestimular empresas para adquirir a quota de energia ou ainda onerar outros consumidores.

Ademais, a destinação de quotas de energia aos municípios reduzirá a oferta de energia elétrica para outras empresas e para o consumidor cativo, aquele que é cliente das distribuidoras de energia elétrica. Em virtude disso, esses agentes deverão pagar mais caro por esse importante bem. A oferta de energia elétrica subsidiada pode, ainda, gerar tratamento assimétrico entre empresas que concorrem no mesmo setor da economia, bastando que uma esteja em município que recebe CFURH e a outra não. Esse caso pode ser qualificado como restrição à concorrência, prejudicando o consumidor final.

Conforme Emenda nº 1-CMA, a previsão de que a energia elétrica produzida por PCH, instaladas antes da publicação da Lei nº 9.427, de 1996, sejam isentas de CFURH reduzirá a receitas dos municípios.

Apesar do PLS nº 317, de 2011, ter o meritório objetivo de mitigar o risco de os municípios não utilizarem de forma eficiente os recursos da CFURH, constatamos que a proposição em análise pode prejudicar o consumidor final de energia elétrica, onerando-o.

### III – VOTO

Ante o exposto, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2011.



6

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16160.63660-41



## SENADO FEDERAL

### (\*) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 317, DE 2011

Altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, nº 8.001, de 13 de março de 1990, e nº 9.648, de 27 de maio de 1998, para substituir 50% da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos destinada aos Municípios por participação no resultado da exploração de recursos hídricos de novas usinas hidroelétricas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. A Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º. O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica, e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira ou participação no resultado da exploração aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei. (NR)

.....  
Art. 3º O valor da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração corresponderá a um fator percentual do valor da energia constante da fatura, excluídos os tributos e empréstimos compulsórios.

.....(NR)

(\*) Avulso republicado em 10 de junho de 2011 para fazer constar a legislação citada.

## 2

Art. 4º É isenta do pagamento de compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de recursos hídricos, a energia elétrica:

I – produzida por instalações geradoras de que trata o inciso I do art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996;

..... (NR)”

Art. 2º. O art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º. A distribuição mensal da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de que trata o inciso I do § 1º do art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, com a redação dada por esta Lei, será feita da seguinte forma:

I – dois inteiros e sete décimos pontos percentuais, em pecúnia, aos Estados;

II – um inteiro e trinta e cinco centésimos pontos percentuais, em pecúnia, aos Municípios;

III – um inteiro e trinta e cinco centésimos pontos percentuais, em energia, aos Municípios;

IV – seis décimos de ponto percentual, em pecúnia, à União, distribuído da seguinte forma:

a) trinta por cento ao Ministério do Meio Ambiente;

b) trinta por cento ao Ministério de Minas e Energia;

c) quarenta por cento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991.

1º Na distribuição da compensação financeira e da participação no resultado da exploração, o Distrito Federal receberá os montantes correspondentes às parcelas de Estado e de Município, nos termos desta Lei.

§ 2º Nas usinas hidrelétricas beneficiadas por reservatórios de montante, o acréscimo de energia por eles propiciado será considerado como geração associada a estes reservatórios regularizadores, competindo à ANEEL efetuar a avaliação correspondente para determinar a proporção da compensação financeira ou da participação

## 3

no resultado da exploração devida aos Estados, Distrito Federal e Municípios afetados por esses reservatórios.

§ 3º. A Usina de Itaipu distribuirá, mensalmente, respeitados os percentuais definidos no caput deste artigo, sem prejuízo das parcelas devidas aos órgãos da administração direta da União, aos Estados e aos Municípios por ela diretamente afetados, oitenta e cinco por cento dos royalties ou da participação no resultado da exploração, devidos por Itaipu Binacional ao Brasil, previstos no Anexo C, item III do Tratado de Itaipu, assinado em 26 de março de 1973, entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, bem como nos documentos interpretativos subseqüentes, e quinze por cento aos Estados e Municípios afetados por reservatórios a montante da Usina de Itaipu, que contribuem para o incremento de energia nela produzida.

§ 3º-A A parcela de que trata o inciso III do caput deste artigo, devida aos Municípios, será calculada pela energia média mensal produzida pela hidroelétrica no ano anterior.

.....

§ 6º No mínimo trinta por cento dos recursos a que se refere a alínea c) do inciso IV do caput deste artigo serão destinados a projetos desenvolvidos por instituições de pesquisa sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, incluindo as respectivas áreas das Superintendências Regionais.

§ 7º A energia de que trata o inciso III do caput deste artigo será aplicada em programas de geração de emprego e renda, através de incentivos não tributários a indústrias que queiram se instalar nos Municípios.

§ 8º Caberá às Câmaras Municipais dos Municípios beneficiados com compensação financeira e participação no resultado da exploração dos recursos hídricos discutir e aprovar os programas de que trata o § 7º deste artigo.

§ 9º O detentor da concessão ou autorização de geração de energia hidroelétrica será responsável pela contratação da energia de que trata o inciso III do caput deste artigo, em nome do Município, e pelo pagamento do contrato, caso a hidroelétrica localizada no Município não disponha de energia descontratada para atender o disposto nesta Lei. (NR)”

4

Art. 3º. O art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 17. A compensação financeira pela utilização de recursos hídricos ou a participação no resultado da exploração de recursos hídricos de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, será de seis inteiros e setenta e cinco centésimos por cento sobre o montante da energia elétrica produzida, em pecúnia ou em energia, a serem pagos por titular de concessão ou autorização para exploração de potencial hidráulico aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em cujos territórios se localizarem instalações destinadas à produção de energia elétrica, ou que tenham áreas invadidas por águas dos respectivos reservatórios, e a órgãos da administração direta da União.

§ 1º Da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de recursos hídricos de que trata o caput deste artigo;

I – três inteiros e três décimos pontos percentuais do valor financeiro da energia produzida serão distribuídos entre os Estados e órgãos da administração direta da União, a título de compensação financeira, nos termos dos incisos I e IV do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com a redação dada por esta Lei;

II – um inteiro e trinta e cinco centésimos ponto percentual do valor financeiro da energia produzida serão distribuídos entre os Municípios, a título de compensação financeira, nos termos do inciso II do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com a redação dada por esta Lei;

III – um inteiro e trinta e cinco centésimos ponto percentual da energia produzida serão distribuídos entre os Municípios, a título de participação no resultado da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia, nos termos do inciso III do caput do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com redação dada por esta Lei.

IV – setenta e cinco centésimos de ponto percentual do valor financeiro da energia produzida serão destinados ao Ministério do Meio Ambiente, para aplicação na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, nos termos do art. 22 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do disposto nesta Lei. (NR)”



## 5

Art. 4º. O disposto nesta Lei aplica-se apenas às usinas hidroelétricas que entrarem em operação a partir da data de sua publicação.

§ 1º – É facultado aos municípios que já recebem compensação financeira migrarem para o regime de participação no resultado da exploração previsto no caput do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com redação dada por esta Lei.

§ 2º – Se o município exercer o direito de que trata o § 1º deste artigo, o concessionário de geração que lhe repassa a compensação financeira se obrigará, no prazo de até cinco anos, a lhe fornecer a parcela de energia solicitada.

§ 3º - O município não poderá praticar antecipação de receita orçamentária com recursos da compensação financeira nem alienar o direito à energia, salvo no âmbito de uma política industrial em seu território.

Art. 5º. Revoga-se o art. 29 da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000.

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

O artigo 20, § 1º da Constituição de 1988 garante à União, aos Estados e aos Municípios o pagamento de Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (CFURH) em decorrência da perda de ativos desses Entes Federativos pela inundação de áreas agricultáveis, de biodiversidade, quando da construção de hidroelétricas em seus territórios. Alternativamente, a Carta Magna também prevê que a compensação se dê na forma de participação no resultado da exploração do potencial hidráulico.

O texto do citado § 1º ensejou a regulamentação por meio de leis nacionais. Essa regulamentação se deu pelas Leis nº 7.990, de 1989, nº 8.001, de 1990, e 9.648, de 1998. A opção do legislador foi exclusivamente pela compensação financeira pelo uso dos recursos hídricos, ou seja, por pagamento em espécie.

## 6

Em vários casos, a CFURH responde pela maior parte dos recursos financeiros do orçamento municipal. O pagamento em espécie aos Municípios tem sido fonte de uso ineficiente, quando não ilegal, dos recursos financeiros por parte de muitos prefeitos, sem que os órgãos de controle externo tenham como coibir esse uso ineficiente ou indevido.

Em face dessa situação contrária ao interesse público dos Municípios, e conforme previsão constitucional alternativa à compensação financeira, proponho que os Municípios passem a receber em energia, e não mais em espécie, metade da compensação pela exploração de recursos hídricos.

Essa mudança, caso aprovada, instará os Municípios a planejarem uma política industrial na sua jurisdição, visando a atrair indústrias com o incentivo de energia barata e até mesmo gratuita. Em contrapartida, as indústrias gerarão, para os Municípios, mais empregos e uma receita tributária mais vultosa do que a própria compensação financeira, haja vista que os tributos incidem sobre o valor agregado, e num percentual maior.

O Projeto prevê que sua aplicação se dê apenas em usinas hidroelétricas que entrarem em operação após a publicação da eventual Lei. Isso porque os municípios que já recebem os recursos da compensação financeira podem tê-los empenhado em ações de longo prazo. Prevê-se, entretanto, que esses municípios possam aderir à participação nos resultados da exploração. Estima-se que, se todos os municípios banhados por hidroelétricas existentes aderissem à nova modalidade, seria necessário contratar cerca de 650 MW médios para atender ao disposto neste Projeto de Lei.

7

Finalmente, cabe ressaltar que aproveitamos a oportunidade para atualizar o inciso I do art. 4º da Lei nº 7.990, de 1989, tornando-o aderente à classificação atualizada de “pequena central hidroelétrica” insculpida no inciso I do art. 26 da Lei 9.427, de 1996.

Em face do caráter meritório desta proposta, peço o apoio dos Nobres Parlamentares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **BLAIRO MAGGI**

*LEGISLAÇÃO CITADA*

**LEI Nº 7.990, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1989.**

Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF)

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei

Art. 1º O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei.

.....

8

Art. 3º O valor da compensação financeira corresponderá a um fator percentual do valor da energia constante da fatura, excluídos os tributos e empréstimos compulsórios.

Art. 4º É isenta do pagamento de compensação financeira a energia elétrica:

I - produzida pelas instalações geradoras com capacidade nominal igual ou inferior a 10.000 kW (dez mil quilowatts);

.....

**LEI Nº 8.001, DE 13 DE MARÇO DE 1990.**

Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências.

Art. 1º A distribuição mensal da compensação financeira de que trata o inciso I do § 1º do art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, com a redação alterada por esta Lei, será feita da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 9.984, de 2000)

I – quarenta e cinco por cento aos Estados; (Redação dada pela Lei nº 9.984, de 2000)

II - quarenta e cinco por cento aos Municípios; (Redação dada pela Lei nº 9.984, de 2000)

III - três por cento ao Ministério do Meio Ambiente; (Redação dada pela Lei nº 9.993, de 2000)

IV - três por cento ao Ministério de Minas e Energia; (Redação dada pela Lei nº 9.993, de 2000)

.....

**LEI Nº 9.648, DE 27 DE MAIO DE 1998.**

Altera dispositivos das Leis nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, nº 9.427, de 26 de

9

dezembro de 1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação das Centrais Elétricas Brasileiras - ELETROBRÁS e de suas subsidiárias e dá outras providências

.....  
...

Art. 17. A compensação financeira pela utilização de recursos hídricos de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, será de seis inteiros e setenta e cinco centésimos por cento sobre o valor da energia elétrica produzida, a ser paga por titular de concessão ou autorização para exploração de potencial hidráulico aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em cujos territórios se localizarem instalações destinadas à produção de energia elétrica, ou que tenham áreas invadidas por águas dos respectivos reservatórios, e a órgãos da administração direta da União. (Redação dada pela Lei nº 9.984, de 2000)

§ 1º Da compensação financeira de que trata o *caput*: (Incluído pela Lei nº 9.984, de 2000)

I – seis por cento do valor da energia produzida serão distribuídos entre os Estados, Municípios e órgãos da administração direta da União, nos termos do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com a redação dada por esta Lei; (Incluído pela Lei nº 9.984, de 2000)

II – setenta e cinco centésimos por cento do valor da energia produzida serão destinados ao Ministério do Meio Ambiente, para aplicação na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, nos termos do art. 22 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do disposto nesta Lei. (Incluído pela Lei nº 9.984, de 2000)

#### **LEI Nº 9.427, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1996.**

Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências.

.....  
.....

Art. 26. Cabe ao Poder Concedente, diretamente ou mediante delegação à ANEEL, autorizar

10

I - o aproveitamento de potencial hidráulico de potência superior a 1.000 kW e igual ou inferior a 30.000 kW, destinado a produção independente ou autoprodução, mantidas as características de pequena central hidrelétrica;

.....

....

**DECRETO-LEI Nº 719, DE 31 DE JULHO DE 1969.**

Cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e dá outras providências.

.....

...

**LEI Nº 8.172, DE 18 DE JANEIRO DE 1991.**

Restabelece o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

.....

...

**LEI Nº 9.433, DE 8 DE JANEIRO DE 1997.**

Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

.....

...

Art. 22. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

## 11

I - no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;

II - no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

§ 1º A aplicação nas despesas previstas no inciso II deste artigo é limitada a sete e meio por cento do total arrecadado.

§ 2º Os valores previstos no *caput* deste artigo poderão ser aplicados a fundo perdido em projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água.

*(Às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa)*

Publicado do **DSF** 09/06/2011.

## **PARECER Nº      , DE 2015**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2011, que *altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, nº 8.001, de 13 de março de 1990, e nº 9.648, de 27 de maio de 1998, para substituir 50% da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos destinada aos Municípios por participação no resultado da exploração de recursos hídricos de novas usinas hidroelétricas.*

**RELATOR: Senador OTTO ALENCAR**

### **I – RELATÓRIO**

Foi submetido à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 317, de 2011, de autoria do Senador Blairo Maggi.

A alteração proposta pelo ilustre Senador Blairo Maggi, conforme atesta a Justificação do PLS nº 317, de 2011, objetiva que os municípios “passem a receber em energia, e não mais em espécie, metade da compensação pela exploração de recursos hídricos” de forma a instar “os Municípios a planejarem uma política industrial na sua jurisdição, visando a atrair indústrias com o incentivo de energia barata e até mesmo gratuita”, gerando emprego e aumentando a receita tributária desses Entes.

O PLS nº 317, de 2011, é composto por seis artigos.

O art. 1º do PLS altera dispositivos da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para permitir que os estados, o Distrito Federal e os municípios recebam compensação financeira ou participem no resultado da exploração de recursos hídricos e minerais. Além disso, isenta da Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos (CFURH) as Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH) com capacidade entre 10 e 30



mil quilowatts que iniciaram operação antes da Lei nº 7.427, de 26 de dezembro de 1996.

O art. 2º determina que a compensação financeira e a participação no resultado, inclusive os royalties de Itaipu, sejam pagas parte em espécie e parte em energia. Estabelece ainda que a energia seja aplicada em programas de geração de emprego e renda no município, os quais deverão ser aprovados pelas Câmaras Municipais.

O art. 3º altera o art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, para adequar a distribuição percentual da CFURH entre os estados, municípios e órgãos da administração direta da União às modificações mencionadas anteriormente.

O art. 4º determina que o regime de participação no resultado deverá ser aplicado às usinas hidroelétricas que entrarem em operação após a publicação da lei.

Por fim, os arts. 5º e 6º dispõem, respectivamente, sobre a revogação do art. 29 da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que alterou o art. 1º da Lei nº 8.001, de 1990, e sobre a cláusula de vigência da lei.

O ilustre Senador Blairo Maggi menciona na Justificação da proposição em análise que os municípios têm usado os recursos financeiros advindos da CFURH de forma ineficiente, quando não ilegal, razão pela qual propõe que as municipalidades passem a receber parte da compensação em energia, que deve ser destinada a projetos de geração de emprego e renda.

A matéria foi lida em Plenário, em junho de 2011, e encaminhada para apreciação e deliberação desta Comissão e da Comissão de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa.

Não houve emendas no prazo regimental.

Nesta sessão legislativa, na condição de Presidente da CMA, avoquei a relatoria de tão importante matéria.

## **II – ANÁLISE**

Cabe à CMA, conforme art. 102-A, II e III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre assuntos atinentes à defesa do meio ambiente e à defesa do consumidor.

O PLS encontra fundamento no art. 20, § 1º, da Constituição Federal, que assegura a participação no resultado da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, nos termos da lei. Ademais, a matéria em análise não está incluída entre aquelas de iniciativa privativa do Presidente da República, elencadas no § 1º do art. 61 da Constituição Federal. Portanto, entendemos que o PLS atende aos requisitos de constitucionalidade e está notadamente dentro do campo de competência legislativa do Congresso Nacional.

Também não há restrições a fazer quanto à juridicidade e à regimentalidade. Quanto à técnica legislativa, entendemos a necessidade de ajustar o art. 2º, a fim de transformar o § 3º-A, a ser incluído no art. 1º da Lei nº 8.001, de 1990, em § 7º, com a devida renumeração dos demais parágrafos; e (ii) suprimir o art. 5º do PLS, uma vez que conferir nova redação a um dispositivo não requer revogação de outro que o modificou.

No mérito, deve-se lembrar de que os municípios representam a ponta de execução de políticas públicas e estão diretamente em contato com a população atendida pelos serviços prestados pelo Estado. Por isso, não cabe somente ao Presidente da República e aos Governadores a preocupação de incentivar o desenvolvimento das diferentes regiões do País. Os municípios podem e devem procurar mecanismos que criem renda e qualidade de vida para os cidadãos.

A proposta apresentada pelo ilustre autor busca dotar os municípios de instrumento eficaz de indução de renda, por meio de programas específicos a serem discutidos e aprovados pelas Câmaras Municipais. A energia que os municípios passarão a receber, como participação nos resultados, induzirá a implantação de parques industriais e, com isso, levará o desenvolvimento para mais de 700 municípios que hoje recebem CFURH.

Os municípios que atualmente recebem essa participação em pecúnia poderão optar pela continuidade desse sistema ou pelo novo regime, o que mitiga impactos em suas finanças.

Segundo a Aneel, nas Regiões Norte e Nordeste, 19 e 54 municípios, respectivamente, recebem a CFURH. A partir do que propõe o PLS nº 317, de 2011, esses Entes poderão utilizar a energia elétrica, na forma de participação nos resultados, para desenvolvimento de política industrial de acordo com as peculiaridades de cada região.

Uma vez que o município promova medidas dentro de política industrial sustentável, em consonância com as melhores práticas ambientais, gerará benefícios para o meio ambiente e para a geração futura. Além disso, atraindo empresas de interesse do consumidor, poderá aumentar a oferta de bens naquela região, o que poderá beneficiar o consumidor.

Por fim, a fim de não afetar as finanças dos municípios, entendemos ser necessário suprimir o dispositivo que estabelece a isenção da CFURH para as PCH com capacidade entre 10 e 30 mil quilowatts que iniciaram operação antes da Lei nº 7.427, de 1996.

Assim, submeto à análise de vossas excelências, como sugestão para aperfeiçoamento do projeto, a Emenda nº 1/CMA, que visa suprimir a alteração no inciso I do art. 4º da lei nº 7.990, de 1989, e as Emendas nº 2/CMA e nº 3/CMA, que visam adequação do PLS à técnica legislativa.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLS nº 317, de 2011, e pela sua aprovação, no mérito, com as seguintes emendas:

#### **Emenda nº 1/CMA**

Suprima-se a alteração proposta pelo art. 1º do PLS nº 317, de 2011, no inciso I do art. 4º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

#### **Emenda nº 2/CMA**

Suprima-se o art. 5º do PLS nº 317, de 2011, renumerando os demais.

### Emenda nº 3/CMA

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do PLS nº 317, de 2011:

“**Art. 2º** O art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 1º** A distribuição mensal da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de que trata o inciso I do § 1º do art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, com a redação dada por esta Lei, será feita da seguinte forma.

I – dois inteiros e sete décimos pontos percentuais, em pecúnia, aos Estados;

II – um inteiro e trinta e cinco centésimos pontos percentuais, em pecúnia, aos Municípios;

III – um inteiro e trinta e cinco centésimos pontos percentuais, em energia, aos Municípios;

IV – seis décimos de ponto percentual, em pecúnia, à União, distribuído da seguinte forma:

- a) trinta por cento ao Ministério do Meio Ambiente;
- b) trinta por cento ao Ministério de Minas e Energia;
- c) quarenta por cento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991.

§ 1º Na distribuição da compensação financeira e da participação no resultado da exploração, o Distrito Federal receberá os montantes correspondentes às parcelas de Estado e de Município, nos termos desta Lei.

§ 2º Nas usinas hidrelétricas beneficiadas por reservatórios de montante, o acréscimo de energia por eles propiciado será considerado como geração associada a estes reservatórios regularizadores, competindo à ANEEL efetuar a avaliação correspondente para determinar a proporção da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração devida aos Estados, Distrito Federal e Municípios afetados por esses reservatórios.

§ 3º A Usina de Itaipu distribuirá, mensalmente, respeitados os percentuais definidos no *caput* deste artigo, sem prejuízo das parcelas devidas aos órgãos da administração direta da União, aos Estados e aos Municípios por ela diretamente afetados, oitenta e cinco por cento dos *royalties* ou da participação no resultado da exploração, devidos por Itaipu Binacional ao Brasil, previstos no Anexo C, item III do Tratado de Itaipu, assinado em 26 de março de 1973, entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, bem como nos documentos interpretativos subsequentes,

e quinze por cento aos Estados e Municípios afetados por reservatórios a montante da Usina de Itaipu, que contribuem para o incremento de energia nela produzida.

.....  
§ 6º No mínimo trinta por cento dos recursos a que se refere a alínea c) do inciso IV do *caput* deste artigo serão destinados a projetos desenvolvidos por instituições de pesquisa sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, incluindo as respectivas áreas das Superintendências Regionais.

§ 7º A parcela de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, devida aos Municípios, será calculada pela energia média mensal produzida pela hidroelétrica no ano anterior.

§ 8º A energia de que trata o inciso III do *caput* deste artigo será aplicada em programas de geração de emprego e renda, por meio de incentivos não tributários a indústrias que queiram se instalar nos Municípios.

§ 9º Caberá às Câmaras Municipais dos Municípios beneficiados com compensação financeira e participação no resultado da exploração dos recursos hídricos discutir e aprovar os programas de que trata o § 8º deste artigo.

§ 10 O detentor de concessão ou autorização de geração de energia hidroelétrica será responsável pela contratação da energia de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, em nome do Município, e pelo pagamento do contrato, caso a hidroelétrica localizada no Município não disponha de energia descontratada para atender o disposto nesta Lei.”(NR)”

Sala da Comissão, em 07 de julho de 2015.

**Senador Ataídes Oliveira**, Vice-  
Presidente no exercício da  
Presidência

**Senador Otto Alencar**, Relator

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**3**

## **PARECER Nº       , DE 2013**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,  
em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do  
Senado nº 377, de 2012, do Senador Alvaro Dias,  
que *dispõe sobre o sistema de direcionamento de  
crédito e suas fontes de recursos.*

RELATOR: Senador **HUMBERTO COSTA**

### **I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 377, de 2012, de autoria do Senador ALVARO DIAS, que altera, em seu art. 1º, a Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, que estabelece regras para a desindexação da economia, para dispor que em cada período de rendimento, os depósitos de poupança serão remunerados em setenta por cento da meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, mensalizada, vigente na data de início do período de rendimento.

O art. 2º dispõe que o saldo dos depósitos de poupança efetuados até a data de entrada em vigor da Lei proposta será remunerado pela regra vigente quando foram feitos os depósitos.

O art. 3º estabelece que o Conselho Monetário Nacional regulamentará as condições de correção dos financiamentos imobiliários no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação com vistas à adaptação a nova sistemática de remuneração da poupança.

A seu turno, o art. 4º altera o art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para dispor que os depósitos efetuados nas contas vinculadas terão o mesmo índice de correção dos depósitos em cadernetas de poupança.

O art. 5º e o art. 6º alteram a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, e instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), para dispor que os

agentes pagadores, sobre o saldo de recursos não desembolsados, o agente aplicador dos recursos e os agentes pagadores, pelo saldo dos recursos recebidos, remunerarão o FAT com a taxa Selic.

O art. 7º altera o art. 1º da Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, que instituiu a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), dispõe sobre a remuneração dos recursos do Fundo de Participação PIS-PASEP, do FAT e do Fundo da Marinha Mercante, para determinar que a TJLP será calculada conforme fórmula determinada pelo Conselho Monetário Nacional, que deverá considerar explicitamente as taxas de juros pagas pelo Tesouro Nacional em captações com títulos de longo prazo.

A mesma Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, é alterada pelo art. 8º do PLS que determina que os recursos do Fundo de Participação PIS-PASEP, do FAT e do Fundo da Marinha Mercante repassados ao Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) ou por este administrados serão remunerados pela taxa Selic, ressalvado o disposto no § 1º do art. 5º e nos arts. 6º e 7º da Lei alterada.

O art. 9º revoga os arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 12.703, de 7 de agosto de 2012, que tratam da remuneração da caderneta de poupança.

Por fim, o art. 10 contém a cláusula de vigência e estabelece que a lei resultante entrará em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

De acordo com o autor do Projeto, as mudanças efetuadas na remuneração da caderneta de poupança para eliminar um dos entraves a quedas adicionais das taxas de juros pagas pelo Governo Federal sobre sua dívida foram tímidas e pontuais para permitir o alcance de objetivo tão importante.

De acordo com o nobre autor, para levar a taxa básica de juros, a Selic, bem como outras taxas de juros, como as da dívida pública e as cobradas ao consumidor, a níveis vigentes em outros países, é preciso reestruturar o sistema de canalização da poupança e direcionamento de crédito subsidiado, que, segundo o autor, ainda reflete o período de inflação elevada e de subdesenvolvimento do mercado financeiro e de capitais.



A matéria é examinada em caráter terminativo por esta Comissão de Assuntos Econômicos, onde não recebeu emendas no prazo regimental.

## II - ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente ou deliberação do Plenário. Por se tratar de matéria em decisão terminativa, também damos parecer sobre os aspectos constitucionais, jurídicos e regimentais, cabendo consulta à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, conforme dispõe o inciso I do art. 101 do RISF.

O Projeto de Lei do Senado nº 377, de 2012, atende aos preceitos constitucionais de competência e iniciativa do Congresso Nacional. Conforme o art. 22, inciso VII, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre a política de crédito. A Lei Maior ainda dispõe em seu art. 48, inciso XIII, que incumbe ao Congresso Nacional, mediante sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações.

A proposição não fere a reserva de iniciativa de que trata o § 1º do art. 61 da Carta Magna e possui técnica legislativa adequada. Não há inclusão de matéria diversa ao tema expresso em sua ementa.

Finalmente, sob o aspecto formal, cabe observar que a matéria não tem implicação direta sobre o sistema tributário e orçamentário, vale dizer, não implica renúncia de receita e nem aumento de despesa fiscal.

O PLS parte de uma preocupação válida, que é a de encontrar mecanismos para que as taxas de juros no Brasil tendam para os níveis internacionais, particularmente para os níveis cobrados em países com o mesmo grau de risco do Brasil.

Concordamos que muito há de se fazer na oferta e na demanda do crédito, a fim de que as taxas de juros praticadas no País convirjam para os níveis internacionais. Aliás, é forçoso afirmar que, desde o pico de 45%, em março de 1999, a meta da taxa de juro básico tem uma tendência de queda, com variações para cima e para baixo que acompanham os ciclos da política monetária, , chegando ao mínimo histórico de 7,25%, em novembro de 2012.

Da mesma forma, houve uma queda no custo médio da dívida pública federal e do chamado *spread* bancário, que é a diferença entre o custo de captação dos bancos e as taxa de juros cobradas do tomador final.

As causas do alto *spread* bancário no Brasil são conhecidas: a taxa básica da economia ainda é muito alta em comparação com as taxas internacionais; a cunha fiscal é elevada, com forte tributação indireta; os recolhimentos compulsórios ao Banco Central do Brasil são altos e distorcem os custos de captação; possível oligopólio do setor financeiro a aumentar o custo na oferta do crédito; e falta de mecanismos mais eficientes de discriminação da qualidade do crédito, o que, se espera, seja superado com a recente aprovação do cadastro positivo, a Lei nº 12.414, de 2011. Do lado da demanda por crédito, a baixa portabilidade do crédito devido a custos e entraves normativos; alta inadimplência acompanhada de baixa educação financeira das famílias e o processo de bancarização de parte das famílias ainda muito crescente e recente, com pouco histórico de crédito positivo para uma efetiva análise de risco.

Acreditamos que a diminuição do *spread* bancário irá permitir inclusive o sólido ciclo de expansão do setor bancário brasileiro, alimentado por maior bancarização das classes C e D, e expansão do crédito, particularmente do crédito imobiliário.

Todavia, somos contrários ao projeto por considerarmos que, no mínimo, a economia brasileira ainda não está madura suficientemente para eliminarmos os incentivos monetários do direcionamento do crédito, que permite a destinação de recursos fiscais, parafiscais e privados de maneira mais focada para o investimento. A economia nacional ainda necessita de um longo processo de maturação na oferta de bens e serviços.

Além disso, a taxa de longo prazo não guarda relação direta com a taxa básica da economia, a taxa Selic, que é uma taxa de curto prazo.

O Estado direciona o crédito, com recursos fiscais, parafiscais e privados, segundo prioridades políticas. Nem sempre o empreendimento é eficiente e nem sempre é ineficiente, mas confundir o financiamento ao empreendimento ineficiente como algo típico do crédito direcionado é falacioso, como demonstra à exaustão a crise financeira internacional recente, muito vinculada ao crédito ao setor imobiliário nos países de economia madura. Muitas vezes, equívocos de análise de risco no setor privado e incentivos tributários, isenções, acabam gerando ineficiências, sem que o mecanismo de crédito direcionado esteja presente.

Além disso, ao juntarmos o crédito direcionado com lastro baseado em recursos fiscais ou parafiscais com o crédito direcionado com captação de recursos privados, podemos passar a falsa idéia de que se trata de um favorecimento ilegítimo.

O crédito direcionado com recursos do setor público, como é o caso do FAT, é decorrente de uma contribuição fiscal compulsória, o PIS, feita pelas empresas sobre suas vendas, que tem por objetivo financiar o seguro-desemprego. É aplicado em projetos prioritários de investimento, por meio dos bancos, a taxas mais favorecidas do que as que o mercado ofereceria, pois não há *funding*, recursos na captação dos bancos, com prazos tão longos. Dessa forma, promove o desenvolvimento e o emprego.

O crédito direcionado que é lastreado em recursos de natureza parafiscal é aquele em que há um mecanismo compulsório de poupança de entes privados, normalmente trabalhadores, mas o risco dos empréstimos é integralmente assumido pelo governo, se os recursos não forem devolvidos pelos agentes financeiros, pois a aplicação desses recursos também é feita de acordo com prioridades definidas em lei. Por isso, o Estado limita os rendimentos e o direito de saque dos correntistas. O FGTS é um exemplo de fundo parafiscal.

O crédito também pode ser direcionado com recursos captados junto ao sistema bancário. Em vez de usar recursos fiscais ou parafiscais para disponibilizar crédito para investimentos considerados prioritários, o Estado

direciona poupança privada voluntária, por meio de garantias públicas, como é o caso da caderneta de poupança. Dos recursos captados em caderneta de poupança, 65% devem, em princípio, ser destinados ao financiamento imobiliário. O setor rural, por sua vez, continua sendo o beneficiário compulsório de 25% dos depósitos à vista e de 65% da caderneta de poupança rural.

Compreendemos que o PLS não se propõe a eliminar os mecanismos de direcionamento de crédito que existem em diversas economias capitalistas, mas a alterar as remunerações de captações e de aplicações.

Ocorre que, a nosso ver, a aprovação do PLS em comento geraria diminuição do investimento, particularmente do investimento em infraestrutura, gerando gargalos na oferta de bens e serviços. Ainda que houvesse uma compensação no aumento do consumo por causa do efeito-renda da maior remuneração dos depósitos, acreditamos que seria prejudicial ao desenvolvimento a aprovação do PLS nesta fase de maturidade da economia brasileira.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 377, de 2012.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 377, DE 2012

Dispõe sobre o sistema de direcionamento de crédito e suas fontes de recursos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“**Art. 12.** Em cada período de rendimento, os depósitos de poupança serão remunerados em setenta por cento da meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, mensalizada, vigente na data de início do período de rendimento.....(NR).”

**Art. 2º** O saldo dos depósitos de poupança efetuados até a data de entrada em vigor desta Lei será remunerado pela regra vigente quando foram feitos os depósitos.

**Art. 3º** O Conselho Monetário Nacional regulamentará as condições de correção dos financiamentos imobiliários no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação com vistas à adaptação a nova sistemática de remuneração da poupança.

**Art. 4º** O art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13. Os depósitos efetuados nas contas vinculadas terão o mesmo índice de correção dos depósitos em cadernetas de poupança.(NR).”

## 2

**Art. 5º** Dê-se a seguinte a redação ao parágrafo único do art. 15 da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990:

**“Art. 15 .....**

*Parágrafo único.* Sobre o saldo de recursos não desembolsados, os agentes pagadores remunerarão o FAT com a taxa Selic.”

**Art. 6º** Acrescente-se o seguinte art. 15-A à Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990:

**“Art. 15-A.** O agente aplicador dos recursos do FAT, bem como seus agentes pagadores, remunerarão o saldo dos recursos recebidos do Fundo pela taxa Selic.”

**Art. 7º** O art. 1º da Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 1º** A Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) será calculada conforme fórmula determinada pelo Conselho Monetário Nacional, que deverá considerar explicitamente as taxas de juros pagas pelo Tesouro Nacional em captações com títulos de longo prazo.”

**Art. 8º** O art. 4º da Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 4º** Os recursos do Fundo de Participação PIS-PASEP, do Fundo de Amparo ao Trabalhador e do Fundo da Marinha Mercante, repassados ao BNDES ou por este administrados serão remunerados pela taxa Selic, ressalvado o disposto no § 1º do art. 5º e nos arts. 6º e 7º desta Lei.”

**Art. 9º** Revoguem-se os arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 12.703, de 7 de agosto de 2012.

**Art. 10** Esta Lei entrará em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

## 3

**JUSTIFICAÇÃO**

As taxas de juros básicas da economia brasileira estão historicamente entre as mais altas do mundo, por isso, recentemente, a Medida Provisória nº 567, de 2012, alterou o cálculo da remuneração das cadernetas de poupança para eliminar um dos entraves a quedas adicionais das taxas de juros pagas pela dívida do governo federal, mas essas alterações foram muito pontuais e tímidas para permitir o alcance de objetivo tão importante.

Para levar a taxa de juros Selic e também as taxas de juros ao consumidor para níveis compatíveis aos vigentes em outros países é preciso reestruturar o sistema de canalização de poupança e direcionamento de crédito subsidiado, que ainda reflete o período de inflação elevada e de subdesenvolvimento do mercado financeiro e de capitais, além de ser um mecanismo de concentração da renda travestido de desenvolvimentista.

Uma das grandes limitações a maior queda das taxas de juros é o fato de haver grande volume de crédito direcionado, com taxas de juros insensíveis às variações na condução da política monetária, e, muitas vezes, com taxas de juros abaixo da Selic, paga pelo governo.

As principais fontes de recursos desses créditos subsidiados são a poupança, o FGTS e o FAT. Eles permitem crédito mais barato para alguns setores, mas em contrapartida reduzem os recursos disponíveis para os demais setores, inclusive consumidores e o próprio governo, que assim são obrigados a pagar taxas de juros mais altas.

Além disso, esses mecanismos de poupança forçada geram perdas para os trabalhadores, com a baixa remuneração do FGTS, e elevados custos fiscais, devido à subremuneração do FAT, um fundo constituído com recursos públicos, e aos subsídios ao crédito do BNDES.

Propomos então que a poupança seja remunerada em 70% da taxa Selic, como fez a MP 567, para todos os depósitos efetuados após a aprovação desta Lei, e não apenas quando a taxa Selic ficar abaixo de 8,5%. Além disso, eliminamos a correção da poupança pela TR, que também é uma taxa de juros, portanto, não faz sentido somá-la ao percentual da taxa Selic. A mudança beneficia o poupador, que historicamente tem recebido remuneração de menos de 60% da Selic.

Passamos para o Conselho Monetário Nacional a definição de mecanismos de ajustes da correção dos financiamentos imobiliários à nova sistemática de correção da poupança, o que permitirá a redução das taxas de juros para os mutuários do crédito imobiliário, assim como uma maior sensibilidade deste tipo de crédito à condução da política monetária. A propósito, não há vício de iniciativa em relação à menção ao órgão

4

do Poder Executivo, pois não indicamos novas funções para o CMN, apenas estabelecemos tarefas que são claramente precípuas aquele órgão, conforme legislação vigente.

Também alteramos a remuneração do FGTS, que hoje é três pontos percentuais ao ano menor que a da poupança, e, propomos, passará a ser a mesma das cadernetas de poupança. Dessa forma é corrigida uma grande injustiça com os trabalhadores, titulares das contas do FGTS, que muitas vezes não evitam nem as perdas provocadas pela inflação, corroendo seu patrimônio.

Ademais, definimos que a remuneração do Fundo de Amparo ao Trabalhador será a taxa Selic, evitando, assim, o grande custo fiscal imposto pela atual baixa remuneração desse fundo público, como também, que a TJLP, cobrada nos empréstimos do BNDES, terá que ser atrelada as taxas de juros pagas pelo Tesouro Nacional em captações com títulos de longo prazo, o que ajudará a aumentar a eficiência da política monetária e reduzirá o subsídio, pago com recursos do contribuinte, embutido nos empréstimos do BNDES com custo abaixo do de mercado.

Com as alterações propostas, a política monetária será bem mais eficiente, pois seus efeitos serão sentidos pela maior parte do crédito no País, de forma que o Banco Central poderá controlar as taxas de inflação com um menor custo em termos de taxas de juros e nível de atividade econômica.

Dessa forma, solicito o apoio dos meus ilustres pares para a aprovação do presente projeto de lei que aprofunda as tímidas medidas propostas pelo atual Governo Federal.

Sala das Sessões,

Senador **ALVARO DIAS**



*LEGISLAÇÃO CITADA***Presidência da República****Casa Civil****Subchefia para Assuntos Jurídicos****LEI Nº 8.177, DE 1 DE MARÇO DE 1991.**

Conversão da Medida Provisória nº 294, de 1991

Estabelece regras para a desindexação da economia e dá outras providências.

Mensagem de veto

Vide texto compilado

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º O Banco Central do Brasil divulgará Taxa Referencial (TR), calculada a partir da remuneração mensal média líquida de impostos, dos depósitos a prazo fixo captados nos bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos múltiplos com carteira comercial ou de investimentos, caixas econômicas, ou dos títulos públicos federais, estaduais e municipais, de acordo com metodologia a ser aprovada pelo Conselho Monetário Nacional, no prazo de sessenta dias, e enviada ao conhecimento do Senado Federal.

.....

Art. 12. Em cada período de rendimento, os depósitos de poupança serão remunerados:

.....

**LEI Nº 8.036, DE 11 DE MAIO DE 1990.**

Conversão da Medida Provisória nº 177/90

Vide Lei nº 9.012, de 1995

Vide Decreto nº 99.684, de 1990

Texto compilado

Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

6

Art. 1º O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), instituído pela Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, passa a reger-se por esta lei.

.....

.....

Art. 13. Os depósitos efetuados nas contas vinculadas serão corrigidos monetariamente com base nos parâmetros fixados para atualização dos saldos dos depósitos de poupança e capitalização juros de (três) por cento ao ano.

.....

.....

**LEI Nº 7.998, DE 11 DE JANEIRO DE 1990.**

**Mensagem de veto**

Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei regula o Programa do Seguro-Desemprego e o abono de que tratam o inciso II do art. 7º, o inciso IV do art. 201 e o art. 239, da Constituição Federal, bem como institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)

**DO PROGRAMA DE SEGURO-DESEMPREGO**

Art. 2º O Programa de Seguro-Desemprego tem por finalidade:

.....

.....

.....

Art. 15. Compete aos Bancos Oficiais Federais o pagamento das despesas relativas ao Programa do Seguro-Desemprego e ao abono salarial conforme normas a serem definidas pelos gestores do FAT. (Vide lei nº 8.019, de 12.5.1990)

Parágrafo único. Sobre o saldo de recursos não desembolsados, os agentes pagadores remunerarão o FAT, no mínimo com correção monetária.

.....

.....

7

**LEI Nº 9.365, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1996.**

Institui a Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP, dispõe sobre a remuneração dos recursos do Fundo de Participação PIS-PASEP, do Fundo de Amparo ao Trabalhador, do Fundo da Marinha Mercante, e dá outras providências.

Faço saber que o **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** adotou a Medida Provisória nº 1.471-26, de 1996, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, José Sarney, Presidente, para os efeitos do disposto no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei:

~~Art. 1º A partir de 1º de dezembro de 1994, o Banco Central do Brasil divulgará a Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP, apurada de acordo com o disposto nesta Lei e em normas a serem baixadas pelo Conselho Monetário Nacional.~~

~~Parágrafo único. A divulgação de que trata este artigo, a partir de 1999, inicia-se em 1º de janeiro. (Incluído pela Lei nº 9.780, de 1999)~~

Art. 1º A partir de 1º de outubro de 1999, a Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP terá período de vigência de um trimestre-calendário e será calculada a partir dos seguintes parâmetros: (Redação dada pela Lei nº 10.183, de 12.2.2001)

I - meta de inflação calculada pro rata para os doze meses seguintes ao primeiro mês de vigência da taxa, inclusive, baseada nas metas anuais fixadas pelo Conselho Monetário Nacional; (Incluído pela Lei nº 10.183, de 12.2.2001)

II - prêmio de risco. (Incluído pela Lei nº 10.183, de 12.2.2001)

.....  
 .....  
 .....  
 Art. 4º Os recursos do Fundo de Participação PIS-PASEP, do Fundo de Amparo ao Trabalhador e do Fundo da Marinha Mercante, repassados ao BNDES ou por este administrados e destinados a financiamentos contratados a partir de 1º de dezembro de 1994, terão como remuneração nominal, a partir daquela data, a TJLP do respectivo período, ressalvado o disposto no § 1º do art. 5º e nos arts. 6º e 7º desta Lei.

**LEI Nº 12.703, DE 7 DE AGOSTO DE 2012.**

Conversão da Medida provisória nº 567, de 2012

Altera o art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, que estabelece regras para a desindexação da economia e dá outras providências, o art. 25 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, que dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências, e o inciso II do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências.

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12.....

.....

II - como remuneração adicional, por juros de:

a) 0,5% (cinco décimos por cento) ao mês, enquanto a meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, for superior a 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento); ou

b) 70% (setenta por cento) da meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, mensalizada, vigente na data de início do período de rendimento, nos demais casos.

.....

§ 5º O Banco Central do Brasil divulgará as taxas resultantes da aplicação do contido nas alíneas *a* e *b* do inciso II do caput deste artigo.” (NR)

Art. 2º O saldo dos depósitos de poupança efetuados até a data de entrada em vigor da Medida Provisória nº 567, de 3 de maio de 2012, será remunerado, em cada período de rendimento, pela Taxa Referencial - TR, relativa à data de seu aniversário, acrescida de juros de 0,5% (cinco décimos por cento) ao mês, observado o disposto nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991.

9

§ 1º O saldo remanescente dos depósitos de que trata o caput somente será acrescido da remuneração que lhe for aplicável.

§ 2º Para os efeitos do caput, consideram-se efetuados os depósitos de poupança quando efetivamente creditados em conta, conforme as normas legais e regulamentares de regência do Sistema de Pagamentos Brasileiro.

Art. 3º Ficam as instituições financeiras obrigadas a segregar, do saldo dos depósitos de poupança efetuados a partir de 4 de maio de 2012, o saldo dos depósitos de poupança de que trata o art. 2º.

.....  
 .....  
**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 567, DE 3 DE MAIO DE 2012.**

Convertida na Lei nº 12.703, de 2012

Texto para impressão

Exposição de Motivos

Altera o art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, que estabelece regras para a desindexação da economia, e dá outras providências.

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

~~Art. 1º O art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, passa a vigorar com a seguinte alteração:-~~

~~“Art. 12 .....~~

~~II - como remuneração adicional, por juros de:~~

~~a) cinco décimos por cento ao mês, enquanto a meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, for superior a oito inteiros e cinco décimos por cento; ou~~

~~b) setenta por cento da meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, mensalizada, vigente na data de início do período de rendimento, nos demais casos.~~

~~.....” (NR)~~

~~Art. 2º O saldo dos depósitos de poupança efetuados até a data de entrada em vigor desta Medida Provisória será remunerado, em cada período de rendimento, pela Taxa Referencial - TR, relativa à data de seu aniversário, acrescida de juros de meio por cento ao mês, observado o disposto nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 12 da Lei nº 8.177, de 1991.~~

10

~~§ 1º O saldo remanescente dos depósitos de que trata o **caput** somente será acrescido da remuneração que lhe for aplicável.~~

~~§ 2º Para os efeitos do **caput**, consideram-se efetuados os depósitos de poupança quando efetivamente creditados em conta, conforme as normas legais e regulamentares de regência do Sistema de Pagamentos Brasileiro.~~

~~Art. 3º Ficam as instituições financeiras obrigadas a segregar, do saldo dos depósitos de poupança efetuados a partir da data de entrada em vigor desta Medida Provisória, o saldo dos depósitos de poupança de que trata o art. 2º.~~

~~§ 1º Caso não haja manifestação formal em contrário pelo titular da conta, os saques em conta de poupança serão debitados:~~

~~I — inicialmente, do saldo dos depósitos efetuados a partir da data de entrada em vigor desta Medida Provisória, até seu esgotamento; e~~

~~II — em seguida, do saldo de depósitos de que trata o art. 2º.~~

~~§ 2º Os demonstrativos de movimentação da conta de poupança evidenciarão ao titular da conta, de modo claro, preciso e de fácil entendimento, os saldos segregados na forma do **caput**.~~

~~§ 3º A instituição financeira deverá disponibilizar o primeiro demonstrativo de que trata o § 2º no prazo de até trinta dias contado da data de entrada em vigor desta Medida Provisória.~~

~~§ 4º As instituições financeiras deverão adotar procedimento interno que assegure remuneração e evolução corretas dos saldos dos depósitos de poupança sob sua responsabilidade, podendo o Banco Central do Brasil requerer, a qualquer momento, informações sobre o procedimento adotado e sobre a remuneração e evolução dos referidos saldos.~~

~~Art. 4º Esta Medida Provisória entra em vigor em 4 de maio de 2012.~~

~~Brasília, 3 de maio de 2012; 191ª da Independência e 124ª da República.~~

~~DILMA ROUSSEFF  
Guido Mantega~~

~~Este texto não substitui o publicado no DOU de 3.5.2012 – Edição extra~~

~~(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)~~

Publicado no **DSF**, em 18/10/2012.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF  
OS:14949/2012

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**4**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

## PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2014, do Senador Paulo Bauer, que altera a Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, que constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e dá outras providências, para determinar que, dos recursos repassados ao BNDES pelo Tesouro Nacional, ao menos 20% (vinte por cento) sejam destinados ao financiamento de obras e de aquisição de equipamentos por hospitais comunitários e beneficentes.



SF/16538.74110-62

RELATOR: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

### I – RELATÓRIO

Submete-se à deliberação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 393, de 2014, de autoria do Senador Paulo Bauer, propondo alterar a Lei nº 11.948, de 2009, para determinar que no mínimo 20% dos recursos concedidos nessa lei ao BNDES sejam destinados ao financiamento de hospitais comunitários e beneficentes.

O PLS é constituído de três artigos. O art. 1º traz o comando central de direcionamento de 20% dos recursos do Tesouro, também estabelecendo que o BNDES deverá destacar, em seu relatório trimestral, o



número de leitos e serviços hospitalares adicionais viabilizados e a localização dos hospitais beneficiados.

O art. 2º impõe cronograma de implementação do percentual proposto, à proporção de um décimo ao ano, ou à medida que o Banco receber o retorno dos financiamentos já concedidos, caso seja comprovada insuficiência de caixa devido a comprometimento prévio de recursos.

O art. 3º é a cláusula de vigência.

O projeto foi originalmente distribuído à CAE, para deliberação em decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

## II - ANÁLISE

Nos termos do art. 99, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a CAE opinar sobre proposições que tratem de assuntos referentes à política de crédito, entre outros. É o caso do presente PLS, que visa direcionar parte das operações de crédito do BNDES ao setor da saúde sem fins lucrativos. A deliberação em caráter terminativo encontra respaldo no art. 91, I, do RISF, por se tratar de projeto de lei ordinária apresentada por Senador, o que autoriza a análise da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e da técnica legislativa empregada.

Por cuidar de política de crédito, o projeto insere-se na competência legislativa privativa da União, prevista no inciso VII do art. 22 combinado com art. 48 da Constituição Federal. A iniciativa legislativa é



SF/16538.74110-62

comum, não figurando entre as competências privativas do Presidente da República (arts. 61 e 84).

O PLS nº 393, de 2014, é compatível com o ordenamento legal vigente e, acertadamente, altera lei já existente sobre a matéria de que trata. As normas regimentais foram observadas até o presente momento e a técnica legislativa empregada atende às normas de redação e alteração das leis previstas na Lei Complementar nº 95, de 1998.

A matéria não tem reflexo direto sobre o sistema tributário e orçamentário, pois não impõe renúncia de receita nem aumento de despesa fiscal ou expansão da dívida pública. Limita-se, tão somente, a direcionar a aplicação dos recursos aportados pela União no BNDES, que já foram autorizados pela Lei nº 11.948, de 2009.

Quanto ao mérito, merece aplausos a intenção do nobre proponente em buscar solucionar a dificuldade financeira pela qual atravessam os hospitais beneficentes e comunitários, ante a inquestionável contribuição para a promoção da saúde no país.

Há, contudo, alguns óbices ao projeto. Se aprovada, contingenciaria a destinação de recursos a outras áreas também prioritárias, como educação, infraestrutura, saneamento básico, habitação. A necessidade de cumprimento de 20% dos recursos repassados ao BNDES pelo Tesouro para as ações defendidas no PLS também pode tolher a dinâmica de escolha de projetos e setores a serem beneficiados.

Na verdade, poderá acarretar ineficiência na alocação de capital, gerando, em algum momento, um excesso de oferta ao setor. A aplicação de



SF/16538.74110-62

recursos financeiros depende da existência de demanda por parte das empresas, e não do fatiamento da oferta.

Qualquer segmentação de recursos por setor que não considere a real necessidade exsurge indesejável, pois pode ocasionar o descasamento entre a oferta de recursos disponíveis e a demanda por sua liberação. Uma crítica secundária que pode ser feita reside na fixação do percentual de 20%, porque não consta da justificação do projeto qual o critério adotado, inviabilizando que se faça um juízo sobre a suficiência do percentual.

O direcionamento de crédito subsidiado é um dos fatores que historicamente pressionam a manutenção de juros altos no Brasil, particularmente para os setores da economia que não são beneficiados, ou seja, os tomadores de crédito não subsidiado, sendo o principal efeito nocivo do denominado subsídio cruzado.

Embora seja importante ampliar os investimentos em saúde, há outros meios de atingir o objetivo proposto sem gerar tantas externalidades negativas. O incentivo ao investimento, motivo de preocupação do PLS, deve passar pela construção de um cenário econômico favorável, com inflação baixa que permita o alongamento do horizonte temporal requerido para a inversão em projetos produtivos, ao lado de tributação adequada, segurança jurídica e desburocratização.

Ademais, no que tange ao setor de saúde, o BNDES, com recursos provenientes do Tesouro Nacional e Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), instituiu o Programa BNDES de Apoio a Instituições de Saúde – BNDES Saúde. Esse programa já direciona recursos à saúde pública e beneficia entidades filantrópicas do setor, com o objetivo de fortalecer a



SF/16538.74110-62

capacidade de atendimento do Sistema Único de Saúde (SUS). O Programa surgiu em 2010, com início operacional em 2011, teve sua validade recentemente prorrogada até setembro de 2018 e sua dotação ampliada para R\$ 3,5 bilhões (com aproximadamente R\$ 1,8 bilhão já utilizado). Diante da importância do setor, o BNDES equipara as condições para projetos de investimento deste programa às condições de financiamento oferecidas a serviços públicos essenciais, como educação, assistência social e segurança prestadas pelo Poder Público. Desse modo, o setor conta com uma das condições mais favoráveis existentes atualmente nas Políticas Operacionais do BNDES<sup>1</sup>.

Em suma, a melhor solução para o problema da dificuldade financeira das entidades filantrópicas de saúde não consiste na fixação em lei de um percentual a ser compulsoriamente destinado ao setor. Primeiro, por causa dos efeitos deletérios de se instituir mais um subsídio cruzado na política de crédito. Segundo, a lei não é o instrumento mais recomendável para tal desiderato, porque existem mecanismos mais flexíveis e igualmente eficazes do ponto de vista formal, que melhor atendem, portanto, às necessidades dinâmicas da política de crédito.

Outrossim, o Poder Legislativo poderá contribuir decisivamente, por meio de sua função fiscalizatória, sobre a política de crédito implementada pelo Poder Executivo.

---

<sup>1</sup> Fonte: Ofício 008/2015 – BNDES GP.



### III – VOTO

Em virtude do exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2014.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16538.74110-62



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 393, DE 2014

*Altera a Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, que constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e dá outras providências, para determinar que, dos recursos repassados ao BNDES pelo Tesouro Nacional, ao menos 20% (vinte por cento) sejam destinados ao financiamento de obras e de aquisição de equipamentos por hospitais comunitários e beneficentes.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º .....

.....

§ 6º O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES deverá encaminhar ao Congresso Nacional, até o último dia útil do mês subsequente de cada trimestre, relatório pormenorizado sobre as operações realizadas, indicando, entre outras informações, resguardando o sigilo bancário:

I – a quantidade e o valor das operações de financiamento realizadas, detalhadas por modalidade do investimento, setor produtivo beneficiado e localização dos empreendimentos;

II – no caso do disposto no parágrafo único do art. 3º, o número de leitos e serviços hospitalares adicionais viabilizados e a localização dos hospitais beneficiados;

III – o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 3º;

IV – a estimativa dos impactos econômicos gerados pelos projetos, principalmente em termos de geração de emprego e renda.

.....” (NR)

2

“Art. 3º .....

*Parágrafo único.* Dos recursos de que trata o art. 1º, no mínimo 20% (vinte por cento) serão destinados ao financiamento de obras e de aquisição de equipamentos por hospitais comunitários e beneficentes.  
.....” (NR)

**Art. 2º** O percentual mínimo de que trata o parágrafo único do art. 3º da Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, com a redação dada por esta Lei, será aplicado gradualmente, à proporção de um décimo ao ano, ou à medida em que o Banco receber o retorno dos financiamentos já concedidos, caso seja comprovada insuficiência de caixa devido a comprometimento prévio de recursos.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 universalizou o direito à saúde – uma conquista inestimável para o País.

No entanto, o direito teórico à assistência à saúde não foi, até o momento, traduzido em políticas públicas que efetivem o ideal insculpido na Carta Magna.

Todos conhecemos as imensas limitações de nosso sistema de saúde, que foi, inclusive, objeto das manifestações de junho de 2013. Não é mais possível ignorar o alerta das ruas à profunda ineficiência da gestão do Estado.

A ineficiência do Estado não atinge apenas os hospitais públicos. As Santas Casas e os hospitais sem fins lucrativos, maiores prestadores de serviços ao Sistema Único de Saúde (SUS), ao assumirem a condição de parceiros do Poder Público, acabaram sujeitos aos dramáticos efeitos da precária remuneração dos serviços que prestam à população brasileira: estão descapitalizados e acumulam dívidas de alta monta com instituições financeiras, fornecedores e com tributos e contribuições. São, enfim, vítimas da incapacidade de gestão do Estado brasileiro.

A insuficiência de financiamento ao longo dos últimos dez anos tem levado à desativação progressiva de leitos e até mesmo ao fechamento de alguns hospitais, com

## 3

graves consequências para o acesso da população aos serviços de saúde. Se a crise que se instalou não for estancada, os hospitais beneficentes não terão condições de sobreviver e de continuar atendendo a população brasileira, sua função social precípua.

O segmento tem pleiteado das autoridades governamentais, há muito, a disponibilização de uma linha de crédito com juros compatíveis à capacidade de pagamento das instituições, principalmente porque, no horizonte de curto e médio prazos, não se vislumbra a possibilidade de uma mudança na forma de financiamento dos serviços prestados ao SUS, que predominam na atuação dessas instituições.

A proposição que submetemos à análise e deliberação dos nobres congressistas resume-se a que, de todos os recursos do Tesouro Nacional aportados ao BNDES ao amparo da Lei nº 11.948, de 2009, vinte por cento sejam destinados ao financiamento de obras e equipamentos de hospitais comunitários e beneficentes.

O que a proposição pleiteia é que o segmento de saúde sem fins lucrativos receba igualdade de tratamento com o restante da economia, com juros de longo prazo e condições que permitam a recuperação e o crescimento do setor.

Para que a implementação do limite mínimo não entre em conflito com os compromissos contratuais já assumidos pelo Banco, o que poderia inviabilizar a gestão financeira da instituição, propomos uma regra de convergência de 10% ao ano, respeitado o cronograma de retorno, via amortização, dos recursos já emprestados.

Entendemos que a relevância dos serviços que as Santas Casas e hospitais sem fins lucrativos prestam à saúde da população brasileira não pode ser ignorada, mormente quando as instituições atuam sem finalidade lucrativa e com o objetivo único atender a população.

É com este espírito que pedimos o apoio dos nobres parlamentares ao presente projeto.

Sala das Sessões,

Senador **PAULO BAUER**



*LEGISLAÇÃO CITADA***LEI Nº 11.948, DE 16 DE JUNHO DE 2009.**

Constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e dá outras providências.

Art. 1º Fica a União autorizada a conceder crédito ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, no montante de até R\$ 180.000.000.000,00 (cento e oitenta bilhões de reais), em condições financeiras e contratuais a serem definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda. [\(Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)

§ 1º Para a cobertura do crédito de que trata o caput, a União poderá emitir, sob a forma de colocação direta, em favor do BNDES, títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal, cujas características serão definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda.

§ 2º Sem prejuízo do atendimento das finalidades específicas previstas em lei, o superávit financeiro existente no Tesouro Nacional no encerramento do exercício financeiro de 2008 poderá ser destinado à cobertura de parte do crédito de que trata o art. 1º desta Lei.

§ 3º No caso de emissão de títulos, será respeitada a equivalência econômica com o valor previsto no caput.

§ 4º Em contrapartida ao crédito concedido nos termos do caput, o BNDES poderá utilizar, a critério do Ministério da Fazenda, créditos detidos contra a BNDES Participações S.A. - BNDESPAR.

§ 5º O Tesouro Nacional fará jus à seguinte remuneração:

I - sobre até 30% (trinta por cento) do valor de que trata o caput, com base no custo de captação externo, em dólares norte-americanos, do Tesouro Nacional, para prazo equivalente ao do ressarcimento a ser efetuado pelo BNDES à União;

~~II - sobre o valor remanescente, com base no custo financeiro equivalente à Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP, acrescida de 2,5% (dois e meio por cento) ao ano.~~  
~~II - sobre o valor remanescente, com base no custo financeiro equivalente à Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)~~

## 5

II - sobre o valor remanescente, com base no custo financeiro equivalente à Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP. [\(Redação dada pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

§ 6º O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES deverá encaminhar ao Congresso Nacional, até o último dia útil do mês subsequente de cada trimestre, relatório pormenorizado sobre as operações realizadas, indicando, entre outras informações, quantidade e valor das operações de financiamento realizadas, detalhadas por modalidade do investimento, setor produtivo beneficiado e localização dos empreendimentos; e estimativa dos impactos econômicos gerados pelos projetos, principalmente em termos de geração de emprego e renda, resguardado o sigilo bancário.

~~§ 7º Nas suas operações ativas, lastreadas com recursos captados junto à União em operações de crédito, o BNDES poderá:~~ [\(Incluído pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)

§ 7º Nas suas operações ativas, lastreadas com recursos captados com a União em operações de crédito, o BNDES poderá: [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

I - adotar o contravalor, em moeda nacional, da cotação do dólar norte-americano, divulgada pelo Banco Central do Brasil, como indexador, até o montante dos créditos cuja remuneração da União tenha sido fixada com base no custo de captação externo, naquela moeda estrangeira, do Tesouro Nacional, para prazo equivalente ao do ressarcimento, bem como cláusula de reajuste vinculado à variação cambial, até o montante dos créditos oriundos de repasses de recursos captados pela União em operações externas; e [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

II - alienar os títulos recebidos conforme o § 1º deste artigo, sob a forma direta, a sociedades de economia mista e a empresas públicas federais, suas subsidiárias e controladas, que venham a ser beneficiárias de seus créditos. [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

Art. 2º O BNDES poderá recomprar da União, a qualquer tempo, os créditos referidos no § 4º do art. 1º, admitindo-se a dação em pagamento de bens e direitos de sua propriedade, a critério do Ministro de Estado da Fazenda.

Art. 2º O BNDES poderá recomprar da União, a qualquer tempo, os créditos referidos no § 4º do art. 1º, admitindo-se a dação em pagamento de bens e direitos de sua propriedade, a critério do Ministro de Estado da Fazenda.

~~Art. 2º A. Fica a União autorizada a renegociar ou estabelecer as condições financeiras e contratuais de operações de crédito realizadas com o BNDES, mantida, em caso de renegociação, a equivalência econômica com o valor do saldo das operações de crédito renegociadas, e mediante~~

aprovação do Ministro de Estado da Fazenda, observado o seguinte: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)

~~I - até o montante de R\$ 11.000.000.000,00 (onze bilhões de reais), visando ao seu enquadramento como instrumento híbrido de capital e dívida, conforme definido pelo Conselho Monetário Nacional, ficando, neste caso, assegurada ao Tesouro Nacional remuneração compatível com o seu custo de captação; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)~~

~~II - até o montante de R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões reais), referente ao crédito concedido ao amparo da [Lei nº 11.805, de 6 de novembro de 2008](#), para alterar a remuneração do Tesouro Nacional para o custo de captação externa, em dólares norte-americanos para prazo equivalente ao do ressarcimento a ser efetuado pelo BNDES à União. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)~~

~~Parágrafo único. O disposto no inciso I poderá ser aplicado à parte da dívida que venha a ser constituída nos termos desta Lei. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)~~

Art. 2º-A. Fica a União autorizada a renegociar ou estabelecer as condições financeiras e contratuais de operações de crédito realizadas com o BNDES, mantida, em caso de renegociação, a equivalência econômica com o valor do saldo das operações de crédito renegociadas, e mediante aprovação do Ministro de Estado da Fazenda, observado o seguinte: [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

~~I - até o montante de R\$ 11.000.000.000,00 (onze bilhões de reais), visando ao seu enquadramento como instrumento híbrido de capital e dívida, conforme definido pelo Conselho Monetário Nacional, ficando, neste caso, assegurada ao Tesouro Nacional remuneração compatível com o seu custo de captação; e [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)~~

I - até o montante de R\$ 6.000.000.000,00 (seis bilhões de reais), visando ao seu enquadramento como instrumento híbrido de capital e dívida, conforme definido pelo Conselho Monetário Nacional, ficando, neste caso, assegurada ao Tesouro Nacional remuneração compatível com o seu custo de captação; e [\(Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014\)](#)

II - até o montante de R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais), referente ao crédito concedido ao amparo da [Lei nº 11.805, de 6 de novembro de 2008](#), para alterar a remuneração do Tesouro Nacional para o custo de captação externa, em dólares norte-americanos para prazo equivalente ao do ressarcimento a ser efetuado pelo BNDES à União. [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

Parágrafo único. O disposto no inciso I poderá ser aplicado à parte da dívida que venha a ser constituída nos termos desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

Art. 3º Fica o Poder Executivo autorizado a incluir condicionamentos aos contratos de financiamentos decorrentes da aplicação de recursos de que trata o art. 1º relativos à criação de postos de trabalho ou a restrição à demissão imotivada durante período convencionado, respeitados os elementos de natureza econômica e financeira necessários à viabilidade dos projetos financiados.

## 7

Art. 4º Fica vedada a concessão ou renovação de quaisquer empréstimos ou financiamentos pelo BNDES a empresas da iniciativa privada cujos dirigentes sejam condenados por assédio moral ou sexual, racismo, trabalho infantil, trabalho escravo ou crime contra o meio ambiente.

Art. 5º Para efeito de determinação da base de cálculo do imposto de renda, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, da Contribuição Social para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social, a pessoa jurídica patrocinadora poderá reconhecer as receitas originárias de planos de benefícios administrados por entidades fechadas de previdência complementar, na data de sua realização.

Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, as receitas registradas contabilmente pelo regime de competência, na forma estabelecida pela Comissão de Valores Mobiliários ou outro órgão regulador, poderão ser excluídas da apuração

*(À Comissão de Assuntos Econômicos; em decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, de 11/12/2014

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

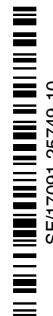
**5**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Eduardo Braga

## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 15, de 2017, do Senador Lasier Martins, que *altera o art. 13 da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para isentar do pagamento das taxas do FISTEL os serviços públicos de emergência e de segurança pública.*



Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

### I – RELATÓRIO

Submete-se à deliberação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 15, de 2017, do Senador Lasier Martins, que *altera o art. 13 da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL), para isentar do pagamento das taxas do Fistel os serviços públicos de emergência e de segurança pública.*

Atualmente, são isentos do pagamento das taxas do Fistel a Agência Nacional de Telecomunicações, as Forças Armadas, a Polícia Federal, as Polícias Militares, a Polícia Rodoviária Federal, as Polícias Cíveis e os Corpos de Bombeiros Militares.

A alteração proposta amplia a hipótese de isenção para alcançar “os demais serviços públicos de emergência e de segurança pública”.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Eduardo Braga

De acordo com a cláusula de vigência constante do PLS nº 15, de 2017, a lei que vier a ser adotada entrará em vigor quarenta e cinco dias após a data de sua publicação.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 90, inciso I, combinado com o art. 99, inciso IV, ambos do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CAE deliberar sobre proposições pertinentes a tributos, como é o caso das taxas que compõem as receitas do Fistel.

Por se tratar de decisão terminativa e exclusiva, incumbe a esta Comissão apreciar, além do mérito, também a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa da proposição.

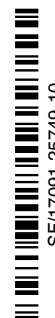
No que respeita ao aspecto constitucional, cabe à União legislar sobre direito tributário, sistema tributário e taxas, conforme disposto nos arts. 24, inciso I; 48, inciso I; e 145, inciso II, todos da Constituição Federal (CF). A iniciativa parlamentar é amparada pelo art. 61, *caput*, da CF.

Não se constata óbice quanto à juridicidade da proposição.

O projeto está articulado em boa técnica legislativa, cabendo apontar apenas um reparo necessário na referência a “os demais serviços de emergência e de segurança pública”. Parece-nos que seria indicado referir-se a **prestadores** desses serviços. Apresentamos emenda visando a corrigir a redação do dispositivo.

Em relação ao mérito, deve-se ressaltar o caráter louvável da proposição, que objetiva conferir tratamento isonômico a todos os prestadores de serviços públicos de emergência e de segurança no que respeita ao pagamento das taxas do Fistel.

Conforme salientado pelo autor da iniciativa, Senador Lasier Martins, a distinção entre serviços de mesma natureza é injustificável, e todos devem ser igualmente isentos das taxas do Fistel. Essa iniciativa irá permitir que outros prestadores de serviços públicos, igualmente essenciais e tão reclamados pela população, tenham acesso mais facilitado aos recursos de telecomunicações



SF/17091.25749-10



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Eduardo Braga

fundamentais para o exercício de suas atividades, como é o caso da Defesa Civil e dos Serviços de Atendimento Móveis de Urgência (SAMU).

Finalmente, cabe salientar que a isenção proposta não afetará a execução orçamentária e financeira, pois a eventual redução de receita será compensada pela redução dos custos de instalação e operação dos equipamentos de telecomunicações dos órgãos públicos de segurança e de emergência. Além disso, conforme salientado na justificação do projeto, o Fistel apresenta sistematicamente enormes superávits, de modo que a ampliação das hipóteses de isenção das taxas que compõe o fundo terá impacto praticamente imperceptível em suas receitas.

### III – VOTO

Diante de todo o exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 15, de 2017, com a seguinte emenda:

#### EMENDA Nº -CAE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 15, de 2017, a seguinte redação:

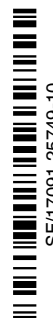
“**Art. 1º** O art. 13 da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 13.** São isentos do pagamento das taxas do FISTEL a Agência Nacional de Telecomunicações, as Forças Armadas, a Polícia Federal, as Polícias Militares, a Polícia Rodoviária Federal, as Polícias Civis, os Corpos de Bombeiros Militares e os demais prestadores de serviços públicos de emergência e de segurança pública”. (NR)

Sala da Comissão,

Senador **EDUARDO BRAGA**

PMDB - AM



SF/17091.25749-10





## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 15, DE 2017

Altera o art. 13 da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências, para isentar do pagamento das taxas do FISTEL os serviços públicos de emergência e de segurança pública.

**AUTORIA:** Senador Lasier Martins

**DESPACHO:** À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa



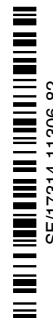
[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017

Altera o art. 13 da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que *cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências*, para isentar do pagamento das taxas do FISTEL os serviços públicos de emergência e de segurança pública.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 13 da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 13.** São isentos do pagamento das taxas do FISTEL a Agência Nacional de Telecomunicações, as Forças Armadas, a Polícia Federal, as Polícias Militares, a Polícia Rodoviária Federal, as Polícias Civis, os Corpos de Bombeiros Militares e os demais serviços públicos de emergência e de segurança pública”. (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor quarenta e cinco dias após a data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

Atualmente, alguns dos serviços de emergência e de segurança pública são isentos das taxas do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL): as Forças Armadas, a Polícia Federal, as Polícias Militares, a Polícia Rodoviária Federal, as Polícias Civis e os Corpos de Bombeiros Militares.

Entretanto, muitos outros serviços não gozam dessa mesma isenção, como é o caso da Defesa Civil e dos Serviços de Atendimento Móveis de Urgência (SAMU).



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

Não é razoável que haja essa injustificável distinção entre serviços de mesma natureza. Todos os serviços públicos de emergência e de segurança pública devem ser igualmente isentos das taxas do Fistel, de modo a melhor atender à população.

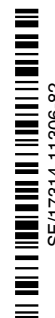
O problema decorre do fato de a lei ter optado por listar individualmente cada um dos serviços beneficiados, quando o ideal seria indicar apenas que a isenção alcançaria os “serviços públicos de emergência e de segurança pública”. Com isso, a norma torna-se mais geral e flexível, independente da estrutura administrativa de Estados e Municípios, adaptando-se às diferentes realidades existentes no Brasil.

Por essa razão, apresentamos o presente projeto, de modo a aprimorar a legislação vigente e, ao final, beneficiar a população que necessita desses serviços públicos emergenciais.

Por fim, destacamos que o impacto da isenção pleiteada sobre a arrecadação do Fistel será mínimo, imperceptível. Ademais, esse fundo apresenta sistematicamente enormes superávits, de modo que não haverá qualquer prejuízo.

Sala das Sessões,

Senador Lasier Martins  
(PSD/RS)



SF/17314.11306-82

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 5.070, de 7 de Julho de 1966 - Lei do FISTEL - 5070/66  
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:federal:lei:1966;5070>
- artigo 13

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**6**

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Mensagem (SF) nº 41, de 2017, da Presidência da República, que *encaminha, nos termos do art. 6º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, a Programação Monetária para o 3º trimestre de 2017.*



RELATOR: Senador **JOSÉ AGRIPINO**

**I – RELATÓRIO**

Em conformidade com o art. 6º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, que dispõe sobre o Plano Real, o Presidente da República encaminha ao Senado Federal a Programação Monetária para o terceiro trimestre de 2017.

Acompanha a Mensagem a Exposição de Motivos nº 21, de 2017, do Banco Central (BC), que submete a referida programação e sua justificativa, com estimativa para as faixas de variação dos principais agregados monetários e análise da evolução recente da economia nacional.

O BC estimou a evolução da base monetária restrita, composta do papel-moeda emitido e das reservas bancárias, da base monetária ampliada, constituída pela base monetária restrita e pelos títulos públicos federais fora da carteira do BC, dos agregados monetários M1, que engloba o papel-moeda em poder do público e os depósitos à vista, e M4, que, além do M1, inclui depósitos a prazo e títulos de alta liquidez.

Inicialmente, apresenta uma retrospectiva da conjuntura econômica nacional no segundo trimestre de 2017, com destaque para a retomada do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), que cresceu 1% no primeiro trimestre de 2017, em relação ao trimestre anterior, de acordo com dados dessazonalizados do IBGE. Contribuiu para esse desempenho a elevação de 4,8% nas exportações, maior que o crescimento de 1,8% nas importações. Não obstante, houve recuos de 0,1% no consumo das famílias

e de 1,6% na Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF). A taxa de desemprego continua crescente, tendo atingido 13,6% no trimestre encerrado em abril. Destaque-se, ainda, a continuidade da desaceleração de preços livres e monitorados, caindo de uma taxa anualizada de 4,76%, em fevereiro, para uma variação de 3,60% no Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para os doze meses encerrados em maio.

Os juros nominais totalizaram R\$ 138,8 bilhões no primeiro quadrimestre do ano, ante R\$ 108,7 bilhões em igual período de 2016, com destaque para a contribuição do resultado menos favorável de R\$ 5,4 bilhões das operações de *swap* cambial, que haviam apresentado resultado favorável de R\$ 50 bilhões no primeiro quadrimestre de 2016.

O resultado nominal do setor público, que agrega o resultado primário e os juros nominais apropriados, registrou *deficit* de R\$ 123,7 bilhões no primeiro quadrimestre de 2017 (*deficit* de R\$ 104,3 bilhões no mesmo período de 2016). Considerados intervalos de doze meses, o *deficit* nominal atingiu 9,18% do PIB em abril. Com isso, a dívida mobiliária federal interna atingiu R\$ 3,1 trilhões em abril de 2017 (49,2% do PIB), elevando-se 2,5 p.p. do PIB em relação a janeiro e 5,1 p.p. do PIB em doze meses. Esses dados apontam desequilíbrio da trajetória de gastos, que vinha demonstrando alguma melhora de acordo com os relatórios anteriores.

Os saldos da base monetária restrita, base monetária ampliada e dos meios de pagamentos, nos conceitos M1 e M4, situaram-se nos intervalos estabelecidos pela Programação Monetária para o primeiro trimestre de 2017.

No campo prospectivo, o relatório destaca o cenário de estabilização e a perspectiva de retomada gradual da economia, amparados pela trajetória recente dos principais indicadores econômicos. Todavia, alerta que a manutenção, por tempo prolongado, de níveis de incerteza elevados sobre a evolução do processo de reformas e ajustes na economia pode ter impacto negativo sobre a atividade econômica, que ainda segue operando com alto nível de ociosidade dos fatores de produção, refletido nos baixos índices de utilização da capacidade da indústria e, principalmente, na taxa de desemprego.

Ademais, a mensagem encaminhada ressalta que o cenário externo tem se mostrado favorável, em virtude do melhor desempenho da atividade econômica global, o que tem mitigado os efeitos de possíveis mudanças de política econômica nos países centrais. Nesse ambiente, o



comportamento da inflação permanece favorável, com destaque para a desinflação dos preços de alimentos e de preços industriais, que pode favorecer recuos adicionais das expectativas de inflação e da inflação em outros setores da economia.

Para as metas indicativas dos agregados monetários para o terceiro trimestre e para o ano de 2017, considerou-se o cenário provável para o comportamento do PIB, da inflação, das taxas de juros e do câmbio e outros indicadores pertinentes, consistente com o regime de política monetária, baseado no sistema de metas para a inflação.

As projeções da base monetária ampliada, que consiste de uma medida da dívida monetária e mobiliária federal de alta liquidez, foram efetuadas adotando-se cenários para resultados primários do governo central, operações do setor externo e emissões de títulos federais, assim como estimativas de taxas de juros e de câmbio para projetar a capitalização da dívida mobiliária federal.

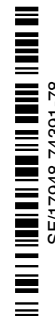
A relação entre o M4 e o PIB não deverá apresentar expansão significativa ao longo do terceiro trimestre de 2017, mantendo-se consistente com o comportamento esperado para as respectivas variáveis em doze meses.

## II – ANÁLISE

Nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 6º da Lei nº 9.069, de 1995, cabe a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) emitir parecer sobre a Programação Monetária encaminhada a esta Casa trimestralmente. O parecer servirá de base para a aprovação ou rejeição *in totum* da matéria pelo Congresso Nacional, sendo vedada qualquer alteração, consoante determinação contida no § 3º do artigo supramencionado.

Com a adoção do Plano Real, o Congresso Nacional passou a participar de forma mais ativa na definição de parâmetros e metas relativas à evolução da oferta de moeda e crédito na economia. Com efeito, as autoridades monetárias – além das audiências públicas em comissões nas duas casas do Congresso, em conjunto ou separadamente – têm o dever de encaminhar ao Senado Federal a Programação Monetária para cada trimestre do ano civil.

Ademais, devido à adoção do regime de metas de inflação, a partir de 1999, a taxa básica de juros passou a constituir o principal instrumento de política monetária para manter a inflação dentro dos





intervalos de tolerância. Nesse contexto, o controle da evolução dos agregados monetários deixou de ser instrumento relevante de política monetária, apenas mantido como obrigação legal a ser cumprida e como medida coadjuvante no processo de controle do nível geral de preços.

Do ponto de vista metodológico, a Programação Monetária contém estimativas das faixas de variação dos principais agregados monetários (nos conceitos de moeda M1 e M4), metas indicativas de evolução trimestral e descrição das perspectivas da economia nacional para o trimestre em curso. As projeções são efetuadas com base em modelos econométricos, considerando a demanda por componentes dos meios de pagamento, a evolução do PIB e a trajetória esperada da taxa Selic, da taxa de câmbio e de inflação, entre outros elementos.

O Relatório sobre a Programação Monetária para o terceiro trimestre e para o ano de 2017 mostra projeções tecnicamente consistentes. Assim, para o terceiro trimestre de 2017, estimou a expansão, em doze meses, de 4,5% para o total dos meios de pagamento no conceito de M1, de 4,7% para a base monetária restrita, bem como de 9,4% no conceito de M4 e de 10,9% da base monetária ampliada.

A expansão monetária projetada é compatível com a inflação esperada, cuja expectativa de mercado está até abaixo da meta central de 4,5% para o ano.

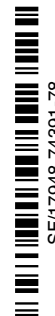
### III – VOTO

Pelas razões expostas, voto pela aprovação da Programação Monetária para o terceiro trimestre de 2017, nos termos do seguinte:

#### **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2017**

Aprova a Programação Monetária para o 3º trimestre de 2017.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:



**Art. 1º** Fica aprovada a Programação Monetária para o 3º trimestre de 2017, nos termos da Mensagem nº 41, de 2017 (nº 227, de 2017, na origem), do Presidente da República.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





## SENADO FEDERAL

### MENSAGEM Nº 41, DE 2017

Encaminha, nos termos do art. 6º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, a Programação Monetária para o 3º trimestre de 2017.

**AUTORIA:** Presidência da República

**DOCUMENTOS:**

- [Texto da mensagem](#)



[Página da matéria](#)

Mensagem nº 227

Senhores Membros do Senado Federal,

Nos termos do art. 6º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, encaminho a Vossas Excelências a Programação Monetária, de conformidade com a inclusa Exposição de Motivos do Banco Central do Brasil, destinada à Comissão de Assuntos Econômicos dessa Casa.

Brasília, 7 de julho de 2017.

EM nº 00021/2017 BACEN

Brasília, 30 de Junho de 2017

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Encaminho à consideração de Vossa Excelência, de acordo com o que estabelece o art. 6º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, a Programação Monetária para o 3º trimestre de 2017, contendo estimativas das faixas de variação dos principais agregados monetários, análise da evolução da economia nacional e justificativa da programação monetária, aprovada pelo Conselho Monetário Nacional em sessão de 29 de junho de 2017, para que seja enviada à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Ilan Goldfajn*

Aviso nº 276 - C. Civil.

Em 7 de julho de 2017.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador JOSÉ PIMENTEL  
Primeiro Secretário do Senado Federal

Assunto: Programação Monetária.

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria Mensagem do Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, no exercício do cargo de Presidente da República, destinada à Comissão de Assuntos Econômicos, contendo a Programação Monetária.

Atenciosamente,

ELISEU PADILHA  
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil  
da Presidência da República

Diretoria Colegiada  
Departamento Econômico – DEPEC

## Programação Monetária

2017

Junho – 2017

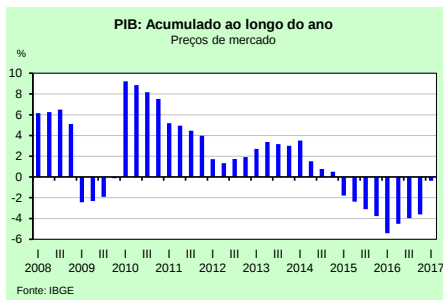


**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

## Programação Monetária para o terceiro trimestre e para o ano de 2017

### A. A economia brasileira no segundo trimestre de 2017

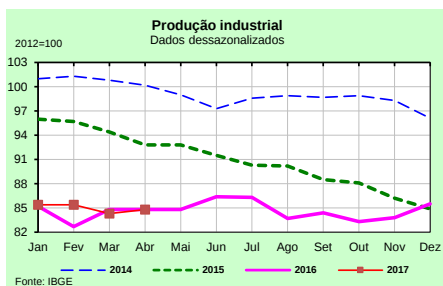
1. O PIB cresceu 1,0% no primeiro trimestre de 2017, em relação ao trimestre anterior, de acordo com dados dessazonalizados do IBGE. O repercutiu, sob a ótica da oferta, crescimentos respectivos de 0,9% na agropecuária e na estabilidade no segmento de consumo das famílias permaneceu em patamar historicamente reduzido e a formação bruta de capital fixo (FBCF) experimentou retração adicional, contrastando com a contribuição positiva do setor externo, favorecida pelas exportações da safra de grãos e de petróleo. Nesse contexto, ocorreram recuos de 0,1% no consumo das famílias (nona retração consecutiva nessa base de comparação) e de 1,6% na Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), e elevações de 4,8% nas exportações e de 1,8% nas importações.



com dados  
aumento

13,4% e  
indústria, e  
serviços.  
demanda, o

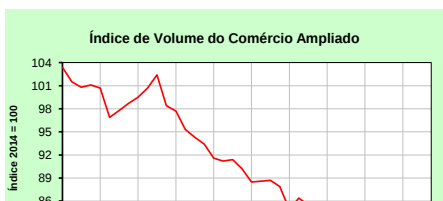
2. A produção física da indústria diminuiu 0,1% no trimestre finalizado em abril, em relação ao em janeiro, quando havia 1,3%, nessa base de comparação, de acordo com dados dessazonalizados da Pesquisa Mensal - Produção Física (PIM-IBGE). Houve variações de -0,5% e 0,1% nas indústrias de transformação, que registrou em treze das 23 atividades incluídas na pesquisa (produtos de metal, 5,1%; bebidas, 3,8%; máquinas, aparelhos e materiais elétricos, 3,3%; e máquinas e equipamentos, 3,3%). A análise por categorias de uso evidencia desempenhos favoráveis das indústrias de bens de consumo duráveis (1,1%), bens de capital (0,5%) e de bens de consumo semi e não-duráveis (0,1%), e estabilidade da produção de bens intermediários.



terminado  
crescido

dados  
Industrial  
PF) do  
respectivas  
extrativa e  
aumento

3. As vendas do ampliado aumentaram 2,3% no finalizado em maio, em relação terminado em fevereiro, quando variado 1,6%, neste tipo de

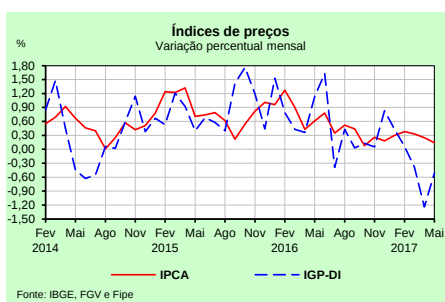


comércio  
trimestre  
ao  
havam



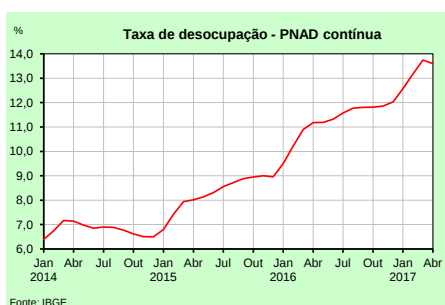
comparação, segundo dados dessazonalizados da Pesquisa Mensal do Comércio (PMC), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Houve elevações nas vendas em sete dos dez segmentos pesquisados, destacando-se as registradas em tecidos, vestuário e calçados (11,0%), móveis e eletrodomésticos (6,3%) e livros, jornais, revistas e papelaria (4,4%). As vendas do comércio varejista, excluídos os crescimentos nos segmentos veículos e motos, partes e peças (0,9%) e material de construção (1,1%), aumentaram 2,0% no trimestre, destacando-se as elevações no Sul (7,6%) e no Norte (3,1%).

4. O Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), divulgado pelo IBGE, variou 0,70% no trimestre terminado em maio (1,01%, no encerrado em maio (1,01%, no em fevereiro), resultado de desaceleração dos preços livres para 0,47%) e aceleração dos monitorados (de 1,37% para 0,43%). Apesar da aceleração dos preços alimentos consumidos no trimestre (de -0,63% para 0,43%), a dos preços livres no trimestre repercutiu a queda dos preços de bens industriais (-0,13%) e a desaceleração dos preços de serviços (de 1,86% para 0,88%). A aceleração trimestral dos preços monitorados refletiu, em grande parte, o aumento das tarifas de energia elétrica, compensado em parte pelo recuo dos preços da gasolina. Considerados períodos de doze meses, a variação do IPCA passou de 4,76%, em fevereiro, para 3,60%, em maio, reflexo de desaceleração dos preços monitorados, de 4,72% para 4,41%, e dos livres, de 4,78% para 3,36%. A variação do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), divulgado pela FGV, atingiu -2,11% no trimestre terminado em maio de 2017 (1,32% no finalizado em fevereiro de 2017). A variação do Índice de Preços ao Produtor Amplo (IPA) atingiu -3,79%, a do Índice de Preços ao Consumidor (IPC), 1,11%, e a do Índice Nacional de Custo da Construção (INCC), 0,77%, ante 1,32%, 1,34% e 1,42%, respectivamente, no trimestre encerrado em fevereiro. Considerados intervalos de doze meses, o IGP-DI variou 1,07% em maio (5,26% em fevereiro e 11,26% em maio de 2016).



trimestre terminado (de 0,90% para 1,44%). de domicílio trajetória

5. A taxa de desemprego, divulgada pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE, que abrange os setores informal da economia, atingiu trimestre encerrado em abril de 12,6% no terminando em janeiro de 2017 em igual período de 2016. O médio habitual de todos os registrou, no trimestre, crescimentos reais respectivos 2,7% em relação aos trimestres encerrados em janeiro de 2017 e em abril de 2016. A

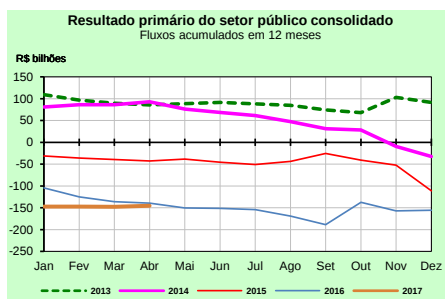


(PNADC) formal e 13,6% no 2017, ante e 11,2% rendimento trabalhos

de 0,6% e

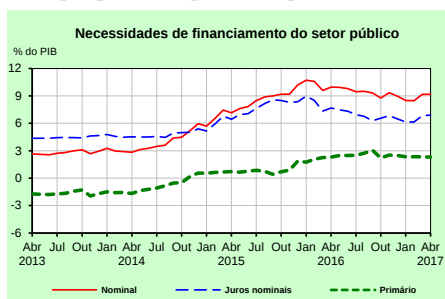
massa salarial real habitual de todos os trabalhos variou, na ordem, -0,1% e 1,1%, nas mesmas bases de comparação. A economia do país criou 31,8 mil postos de trabalho formais no trimestre encerrado em abril de 2017 (corte de 286,2 mil em igual período de 2016), segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do Ministério do Trabalho. Destaque para a geração de 58,2 mil empregos no setor de serviços, com geração de empregos também na agropecuária (17,4 mil) e na indústria de transformação (14,1 mil). A taxa de desemprego, divulgada pela PNADC, atingiu 13,5% no trimestre encerrado em abril de 2017, ante 12,2% no terminado em janeiro e 10,8% em igual período de 2016.

6. O setor público consolidado registrou *superavit* primário de R\$15,1 bilhões no primeiro quadrimestre de 2017, ante de R\$4,4 bilhões no mesmo período de 2016. O Governo Central e as estatais registraram *deficit* de R\$2,7 bilhões e R\$46 no período, e os governos *superavit* de R\$17,9 bilhões. As Tesouro Nacional elevaram-se relação ao primeiro quadrimestre de 2016, e as despesas - influenciadas pelo processo de organização das contas públicas realizado em 2016, que resultou em menor pressão fiscal para 2017 - aumentaram 0,3%. A arrecadação líquida da Previdência Social elevou-se 1,2% no mesmo período, e as despesas com benefícios, refletindo o impacto da elevação do salário mínimo, 10,5%.



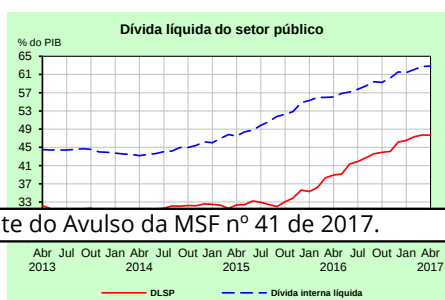
*superavit* período de empresas respectivos milhões, regionais, receitas do 2,7% em

7. Os juros nominais, apropriados por competência, somaram R\$138,8 bilhões no primeiro quadrimestre do ano, ante bilhões no mesmo período de retração associada, em grande resultado menos favorável das de *swap* cambial – ganhos de R\$5,4 bilhões e de R\$50 períodos mencionados. O nominal registrou *deficit* de milhões no período (*deficit* de R\$104,3 bilhões no primeiro quadrimestre de 2016). Considerados intervalos de doze meses, o *deficit* nominal atingiu 9,18% do PIB em abril.



R\$108,7 2016, parte, ao operações respectivos bilhões no resultado R\$123,7

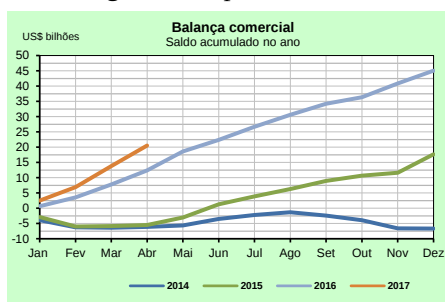
8. A dívida federal interna, avaliada pela carteira, totalizou R\$3,1 trilhões (49,2% do PIB), elevando-se 2,5 em relação a janeiro e 5,1 p.p.



mobiliária posição de em abril p.p. do PIB do PIB em

doze meses. A evolução trimestral resultou de emissões líquidas realizadas no mercado primário (R\$29 bilhões), da incorporação de juros nominais (R\$107,2 bilhões) e do impacto da valorização cambial de 1,9% no período (-R\$0,3 bilhão). As participações, no total da dívida mobiliária federal, dos títulos pré-fixados e indexados à taxa Selic aumentaram 1,2 p.p. e 0,9 p.p., respectivamente, em abril, em relação a janeiro, enquanto a representatividade das operações de mercado aberto recuou 2,0 p.p.

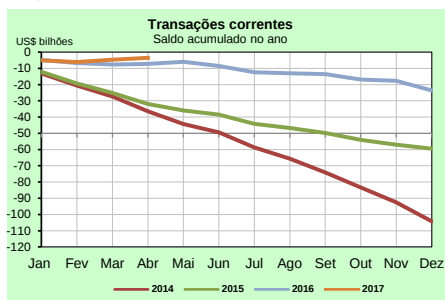
9. A balança comercial registrou *superavit* de US\$20,6 bilhões no primeiro quadrimestre de 2017, US\$12,4 bilhões em igual 2016. As exportações US\$68,0 bilhões; as importações, US\$47,4 bilhões; e de comércio, US\$115,4 bilhões. A média diária das exportações aumentou período, com expansões nas todas as categorias: produtos 32,1%; semimanufaturados, 14,8%; e manufaturados, 12,0%. A média diária das importações cresceu 9,5%, destacando-se as variações nas compras de bens intermediários (16,2%) e de bens de capital (-19,0%). De acordo com a Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex), o aumento de 21,8% registrado nas exportações no primeiro quadrimestre de 2017, em relação a igual período de 2016, refletiu, variações de 22,0% nos preços e de -0,4% no *quantum*. As exportações apresentaram elevação no preço de todas as categorias, destacando-se as registradas em produtos básicos (35,3%) e em semimanufaturados (19,7%). A única categoria que registrou aumento no *quantum* foi a de manufaturados, 3,3%. Na mesma base de comparação, a expansão de 9,5% nas importações decorreu de variações de 6,4% no *quantum* e de 3,0% nos preços. Destacaram-se as elevações de 32,1% nos preços de combustíveis e lubrificantes e de 16,4% no *quantum* de bens intermediários, e a redução de 18,8% no volume importado de bens de capital.



ante período de totalizaram

a corrente A média 21,8% no vendas em básicos,

10. O *deficit* em transações correntes totalizou US\$3,5 bilhões nos quatro primeiros meses de 2017 bilhões em igual período de despesas líquidas de serviços US\$9,9 bilhões, ressaltando-se aumento de 13,2% em relação a intervalo de 2016 repercutiu, especialmente, as elevações nos contas transportes (31,2%) e internacionais (104,6%). Os brasileiros em viagens internacionais e de turistas estrangeiros em viagens ao Brasil somaram, na ordem, US\$5,8 bilhões e US\$2,3 bilhões, variando 43,3% e -2,5%,

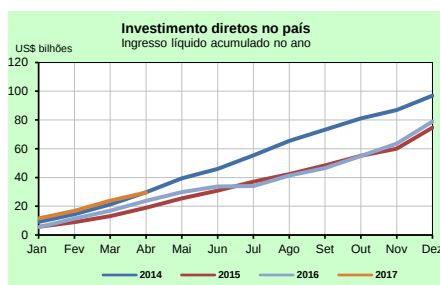


(US\$7,2 2016). As somaram que o igual

deficits das viagens gastos de

respectivamente, no período, enquanto os gastos com aluguel de equipamentos diminuíram 10,9%. As remessas líquidas com juros atingiram US\$8,8 bilhões, elevando-se 22,5% no período. Os pagamentos de juros ao exterior aumentaram 22,6%, para US\$10,5 bilhões, e as receitas de juros, 23,1%, para US\$1,8 bilhão. Em particular, as receitas provenientes da remuneração das reservas internacionais aumentaram 17,4%. A renda secundária líquida totalizou US\$653 milhões no primeiro quadrimestre de 2017, redução de 33,8% em relação a igual intervalo de 2016. Os ingressos líquidos de transferências pessoais, evidenciando a gradual recuperação da economia doméstica e o cenário de crescimento moderado das economias dos principais países de destinos de emigrantes brasileiros, reduziram 79,6% no período. Considerados intervalos de doze meses, o *deficit* em transações correntes totalizou US\$19,8 bilhões em abril (1,06% do PIB).

11. A conta financeira registrou captações líquidas de US\$1,2 bilhão no primeiro quadrimestre de 2017 bilhões em igual período de concessões líquidas de capital forma de investimentos diretos atingiram US\$774 milhões bilhões no mesmo intervalo de captações líquidas de investimento direto no país US\$29,5 bilhões no período, US\$22,1 bilhões referentes a aumento de participação em capital de empresas e US\$7,4 bilhões a operações intercompanhias. O ingresso de investimento direto no país acumulado em doze meses atingiu US\$84,7 bilhões em abril (4,50% do PIB). Os investimentos brasileiros em carteira no exterior registraram aumento líquido de US\$3,2 bilhões. As entradas líquidas de investimentos estrangeiros em carteira somaram US\$811 milhões (saídas líquidas de US\$5,0 bilhões no primeiro quadrimestre de 2016), com ênfase nos ingressos líquidos de investimentos estrangeiros em títulos de renda fixa negociados no país, US\$3,2 bilhões (saídas líquidas de US\$7,2 bilhões no mesmo intervalo de 2016).



(US\$4,8 2016). As sob a no exterior (US\$2,7 2016). As

somaram dos quais

12. Ao final de abril, o estoque de reservas internacionais atingiu US\$374,9 bilhões no conceito caixa e US\$376,3 conceito liquidez (variações de US\$4,8 bilhões e US\$984 relação a março de 2017). No liquidação de operações de recompra proporcionou de US\$3,9 bilhões no estoque internacionais no conceito receita de juros que remunera os bilhões no respectivas milhões em período, a linhas com elevação de reservas caixa. A ativos de



reservas somou US\$300 milhões e os impactos de variações de preço e de paridades atingiram, na ordem, US\$334 milhões e US\$84 milhões. Incorporados os impactos de eventos antecipáveis, as reservas internacionais totalizariam US\$378,5 bilhões ao final de 2017. Estão previstas, para o ano, receitas de remuneração de reservas de US\$3,3 bilhões.

## B. Política Monetária no primeiro trimestre de 2017

13. Os saldos da base monetária restrita, base monetária ampliada e dos meios de pagamentos, nos conceitos M1 e M4, situaram-se nos intervalos estabelecidos pela Programação Monetária para o primeiro trimestre de 2017.

14. A base monetária restrita, no conceito de média dos saldos diários, atingiu R\$248 bilhões em março, com variações de -1,4% no mês e de 2,9% em doze meses. O saldo médio do papel-moeda emitido atingiu R\$212,5 bilhões, variando -1,4% e 3,2%, respectivamente, nos períodos mencionados. As reservas bancárias somaram R\$35,5 bilhões, com decréscimo de 1,3% no mês e elevação de 1,1% em doze meses.

15. O saldo da base monetária ampliada, que inclui a base restrita, os depósitos compulsórios e os títulos públicos federais fora da carteira do Banco Central, cresceu 13,8% no período de doze meses encerrado em março, situando-se em R\$4,8 trilhões. Esta variação refletiu aumentos de 0,4% na base restrita, de 14,6% no saldo dos títulos públicos federais e de 14,8% nos depósitos compulsórios em espécie.

**Quadro 1. Resultados previstos pela programação monetária e ocorridos no primeiro trimestre de 2017<sup>1/</sup>**

Discriminação	Previsto			Ocorrido	
	R\$ bilhões		Variação percentual em 12 meses <sup>2/</sup>	R\$ bilhões	Variação percentual em 12 meses
M1 <sup>3/</sup>	292,4	- 343,2	4,4	311,2	2,2
Base restrita <sup>3/</sup>	212,0	- 286,8	3,4	248,0	2,9
Base ampliada <sup>4/</sup>	4.310,5	- 5.060,2	9,8	4.794,2	13,8
M4 <sup>4/</sup>	5.266,8	- 7.125,7	8,3	6.242,7	9,2

<sup>1/</sup> Refere-se ao último mês do período.

<sup>2/</sup> Para o cálculo das variações percentuais considera-se o ponto médio das previsões.

<sup>3/</sup> Média dos saldos nos dias úteis do último mês do período.

<sup>4/</sup> Saldos em fim de período.

16. Os meios de pagamento (M1), mensurados pela média dos saldos diários, somaram R\$311,2 bilhões em março, com variações de -1,4% no mês e de 2,2% em doze meses. O saldo de papel-moeda em poder do público atingiu R\$177,2 bilhões,

com variações respectivas de -1,8% e 2,9%, enquanto os depósitos à vista situaram-se em R\$134 bilhões, recuando 0,9% no mês e elevando-se 1,3% em doze meses.

17. O agregado monetário M4 totalizou R\$6,2 trilhões em março, aumentando 1,2% no mês e 9,2% em doze meses.

18. As operações com títulos públicos federais, incluídas as de ajuste de liquidez realizadas pelo Banco Central, determinaram impacto contracionista de R\$47,4 bilhões no primeiro trimestre de 2017, resultante de colocações líquidas de R\$37,5 bilhões no mercado primário e de R\$ 349 milhões no extramercado, e de venda líquida de títulos de R\$9,9 bilhões no mercado secundário.

19. O Copom, considerando o cenário básico, o balanço de riscos e o amplo conjunto de informações disponíveis, decidiu, por unanimidade, pela redução da taxa básica de juros para 13,00% a.a., sem viés, na reunião de janeiro. O Comitê entendeu, ainda, que a convergência da inflação para a meta de 4,5% no horizonte relevante para a condução da política monetária, que inclui os anos-calendário de 2017 e, com peso gradualmente crescente, de 2018, era compatível com intensificação da flexibilização monetária em curso. Na reunião de fevereiro, todos os membros do Copom concordaram que a evolução da conjuntura desde a reunião de janeiro era compatível com a redução da taxa Selic para 12,25% a.a., sem viés, ressaltando que a convergência da inflação para a meta é compatível com o processo de flexibilização monetária.

### **C. Política Monetária no bimestre abril-maio de 2017**

20. A base monetária restrita, calculada pela média dos saldos diários, totalizou R\$248,1 bilhões em maio, com variações de -0,3% no mês e de 4,1% em doze meses. As reservas bancárias elevaram-se 1,9% no mês e 1,8% em doze meses, situando-se em R\$35,1 bilhões, e o saldo médio do papel-moeda emitido apresentou oscilações de -0,6% no mês e de 4,4% em doze meses, somando R\$213 bilhões.

21. A base monetária ampliada totalizou R\$4,9 trilhões em maio, com aumentos de 1,2% no mês e de 13,4% em doze meses. O resultado em doze meses refletiu variações de -1,0% na base restrita, de 14,2% no saldo de títulos públicos federais e de 14,8% nos depósitos compulsórios em espécie.

22. Os meios de pagamento (M1), avaliados pela média dos saldos diários, somaram R\$312,5 bilhões em maio, recuando 0,6% no mês e aumentando 3,2% em doze meses. O saldo do papel-moeda em poder do público atingiu R\$177,6 bilhões, registrando variações respectivas de -0,4% e 4,0%, nas mesmas bases de comparação.

Os depósitos à vista totalizaram R\$134,9 bilhões, com variações respectivas de -1,0% e 2,2%, nas mesmas bases de comparação.

23. O agregado monetário mais amplo (M4) totalizou R\$6,3 trilhões em maio, elevando-se 1,2% no mês e 9,8% em doze meses.

**Quadro 2. Resultados previstos pela programação monetária para o segundo trimestre de 2017 e ocorridos em abril/maio<sup>1/</sup>**

Discriminação	Previsto			Ocorrido	
	R\$ bilhões		Variação percentual em 12 meses <sup>2/</sup>	R\$ bilhões	Variação percentual em 12 meses
M1 <sup>3/</sup>	290,5	- 341,1	5,6	312,5	3,2
Base restrita <sup>3/</sup>	210,3	- 284,6	4,6	248,1	4,1
Base ampliada <sup>4/</sup>	4.525,3	- 5.312,3	13,0	4.893,9	13,4
M4 <sup>4/</sup>	5.535,2	- 7.488,8	11,6	6.346,9	9,8

<sup>1/</sup> Refere-se ao último mês do período.

<sup>2/</sup> Para o cálculo das variações percentuais considera-se o ponto médio das previsões.

<sup>3/</sup> Média dos saldos nos dias úteis do último mês do período.

<sup>4/</sup> Saldos em fim de período.

24. As operações com títulos públicos federais, incluídas as de ajuste de liquidez realizadas pelo Banco Central, resultaram em retração monetária de R\$26,4 bilhões no bimestre abril-maio. Houve resgates líquidos de R\$34 bilhões no mercado primário e de R\$ 51 milhões no extramercado, e venda líquida de títulos de R\$ 60,4 bilhões no mercado secundário.

25. Na reunião de abril, todos os membros do Copom concordaram que as perspectivas para a inflação haviam evoluído de maneira favorável e, em boa parte, em linha com o esperado, desde a reunião de fevereiro. Nesse contexto, considerou-se que evolução da conjuntura era compatível com a redução da taxa Selic para 11,25% a.a., e que essa intensificação moderada em relação ao ritmo das reuniões de janeiro e fevereiro mostrava-se, no momento, adequada. Na reunião de abril, os membros do Comitê reafirmaram o entendimento de que, com expectativas de inflação ancoradas, projeções de inflação em torno da meta para 2018 e um pouco abaixo da meta para 2017, e elevado grau de ociosidade na economia, o cenário básico do Copom prescrevia continuidade do ciclo de distensão da política monetária. Nesse ambiente, todos os membros do Copom concordaram que a evolução da conjuntura desde a reunião em abril mostrava-se compatível com a redução da taxa Selic para 10,25% a.a.



Reunião do Copom	Aplicação do viés	Meta para a taxa Selic (% a.a.) <sup>1/</sup>
18.1.2012	-	10,50
7.3.2012	-	9,75
18.4.2012	-	9,00
30.5.2012	-	8,50
11.7.2012	-	8,00
29.8.2012	-	7,50
10.10.2012	-	7,25
28.11.2012	-	7,25
16.01.2013	-	7,25
06.03.2013	-	7,25
17.04.2013	-	7,50
29.05.2013	-	8,00
10.07.2013	-	8,50
28.08.2013	-	9,00
09.10.2013	-	9,50
27.11.2013	-	10,00
15.1.2014	-	10,50
26.2.2014	-	10,75
2.4.2014	-	11,00
28.5.2014	-	11,00
16.7.2014	-	11,00
3.9.2014	-	11,00
29.10.2014	-	11,25
3.12.2014	-	11,75
21.1.2015	-	12,25
4.3.2015	-	12,75
29.4.2015	-	13,25
3.6.2015	-	13,75
29.7.2015	-	14,25
2.9.2015	-	14,25
21.10.2015	-	14,25
25.11.2015	-	14,25
20.1.2016	-	14,25
2.3.2016	-	14,25
27.4.2016	-	14,25
8.6.2016	-	14,25
20.7.2016	-	14,25
31.8.2016	-	14,25
19.10.2016	-	14,00
30.11.2016	-	13,75
11.1.2017	-	13,00
22.2.2017	-	12,25
12.4.2017	-	11,25
31.5.2017	-	10,25

<sup>1/</sup> Vigência a partir do primeiro dia útil seguinte à reunião ou à aplicação do viés.

#### D. Perspectivas para o terceiro trimestre e para o ano de 2017

26. A trajetória recente dos principais indicadores econômicos corrobora o cenário de estabilização e perspectiva de retomada gradual da economia. Deve ser considerado, entretanto, que a manutenção, por tempo prolongado, de níveis de incerteza elevados sobre a evolução do processo de reformas e ajustes na economia pode ter impacto negativo sobre a atividade econômica.

27. A economia permanece operando com alto nível de ociosidade dos fatores de produção, refletido nos baixos índices de utilização da capacidade da indústria e, principalmente, na taxa de desemprego. O mercado de trabalho, mesmo registrando alguma recuperação nos últimos meses, segue contribuindo para o reduzido dinamismo dos gastos com consumo.

28. O cenário externo tem se mostrado favorável, ressaltando-se que o melhor desempenho da atividade econômica global tem mitigado os efeitos de possíveis mudanças de política econômica nos países centrais.

29. Nesse ambiente, o comportamento da inflação permanece favorável, com desinflação difundida inclusive nos componentes mais sensíveis ao ciclo econômico e à política monetária. Destaque-se que a desinflação dos preços de alimentos e de preços industriais pode ter efeitos secundários na inflação, favorecendo recuos adicionais das expectativas de inflação e da inflação em outros setores da economia.

#### **E. Metas indicativas da evolução dos agregados monetários para o terceiro trimestre e para o ano de 2017.**

30. A programação dos agregados monetários para o terceiro trimestre de 2017 considerou o cenário provável para o comportamento do PIB, da inflação, das taxas de juros e de câmbio, e de outros indicadores pertinentes, além de ser consistente com o atual regime de política monetária, baseado no sistema de metas para a inflação.

**Quadro 3. Programação monetária para o terceiro trimestre e para ano de 2017<sup>1/</sup>**

Discriminação	Terceiro Trimestre		Ano	
	R\$ bilhões		R\$ bilhões	
		Var. % em 12 meses <sup>2/</sup>		Var. % em 12 meses <sup>2/</sup>
M1 <sup>3/</sup>	295,9 - 347,4	4,5	327,2 - 384,2	4,3
Base restrita <sup>3/</sup>	216,5 - 292,9	4,7	237,1 - 320,8	5,1
Base ampliada <sup>4/</sup>	4.666,9 - 5.478,6	10,9	4.746,7 - 5.572,2	11,2
M4 <sup>4/</sup>	5.528,0 - 7.479,1	9,4	5.659,5 - 7.657,0	8,4

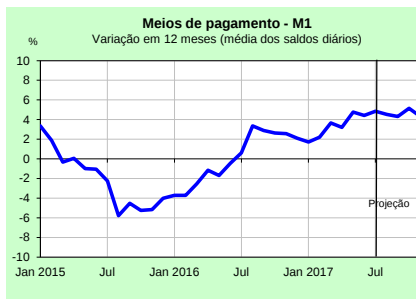
<sup>1/</sup> Refere-se ao último mês do período.

<sup>2/</sup> Para o cálculo da variação percentual considera-se o ponto médio das previsões.

<sup>3/</sup> Média dos saldos nos dias úteis do mês.

<sup>4/</sup> Saldos em fim de período.

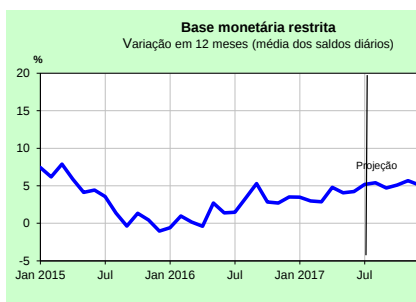
31. As projeções dos meios de pagamento foram efetuadas com base em modelos econométricos para a demanda por seus componentes, considerando-se o crescimento do produto, a trajetória esperada Selic e a sazonalidade característica daqueles agregados. Em decorrência, a variação em doze meses da média dos saldos diários dos pagamento foi estimada em 4,5% para o terceiro trimestre e em 4,3% para dezembro de 2017.



demanda  
esperado  
para a taxa  
agregados.  
doze meses  
meios de  
4,5% para

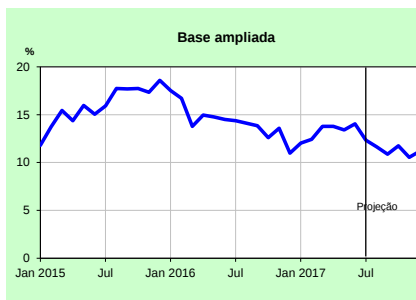
32. Considerou-se ainda, para a projeção dos meios de pagamento, como variáveis exógenas, além da expansão das operações de crédito do sistema financeiro, a elevação da massa salarial, a trajetória esperada para a taxa Selic e considerando o crescimento esperado para o produto.

33. Tendo em vista a projeção feita para a demanda por papel-moeda e por depósitos à vista, que são relacionadas à demanda por circulante e por reservas e considerando-se a atual recolhimentos compulsórios recursos à vista, projetam-se em doze meses para o saldo base monetária de 4,7%, em de 5,1%, em dezembro de 2017.



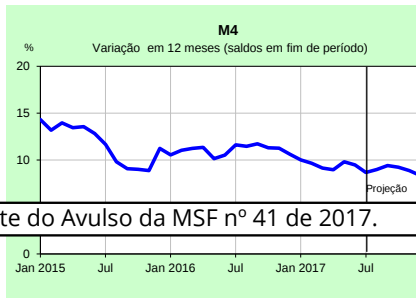
meio  
bancárias,  
alíquota de  
sobre  
elevações  
médio da  
setembro, e

34. As projeções da base monetária ampliada, que consiste de uma medida da dívida monetária e federal de alta liquidez, foram adotando-se cenários para primários do governo central, do setor externo e emissões de federais, assim como de taxas de juros e de câmbio projetar a capitalização da mobiliária federal. Os resultados variação em doze meses de 10,9% e de 11,2%, respectivamente, no terceiro e quarto trimestres de 2017.



mobiliária  
efetuadas  
resultados  
operações  
títulos  
estimativas  
para  
dívida  
indicam

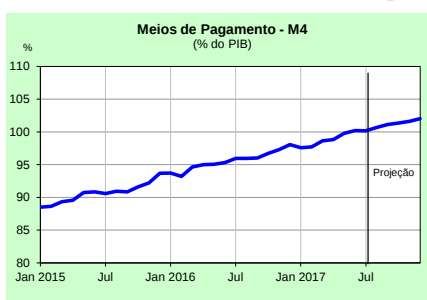
35. Para os meios pagamento ampliados, as estão baseadas na capitalização componentes e nos fatores



de  
previsões  
de seus

condicionantes de seu crescimento primário, que correspondem às operações de crédito do sistema financeiro, aos financiamentos com títulos federais junto ao setor não financeiro e às entradas líquidas de poupança financeira externa. Em decorrência, o crescimento em doze meses esperado para o M4 atinge 9,4% em setembro e 8,4% em dezembro de 2017.

36. A proporção entre o M4 e o PIB não deverá apresentar expansão significativa ao longo do trimestre de 2017, consistente com o comportamento esperado para as variáveis em doze meses.



segundo  
com o  
respectivas

37. A evolução dos agregados monetários é resumida no quadro a seguir, onde são apresentados os valores ocorridos no bimestre abril/maio de 2017, bem como os valores previstos para o terceiro trimestre e para o final de 2017.

**Quadro 4. Evolução dos agregados monetários<sup>1/</sup>**

Discriminação	2017		2017 <sup>2/</sup>			
	Abril - Maio		Terceiro Trimestre <sup>3/</sup>		Ano <sup>3/</sup>	
	R\$ bilhões	Var. % em 12 meses	R\$ bilhões	Var. % em 12 meses	R\$ bilhões <sup>3/</sup>	Var. % em 12 meses
M1 <sup>4/</sup>	312,5	3,2	321,7	4,5	355,7	4,3
Base restrita <sup>4/</sup>	248,1	4,1	254,7	4,7	279,0	5,1
Base ampliada <sup>5/</sup>	4.893,9	13,4	5.072,8	10,9	5.159,5	11,2
M4 <sup>5/</sup>	6.346,9	9,8	6.503,6	9,4	6.658,3	8,4

<sup>1/</sup> Refere-se ao último mês do período.

<sup>2/</sup> Projeção.

<sup>3/</sup> Ponto médio das previsões.

<sup>4/</sup> Média dos saldos nos dias úteis do mês.

<sup>5/</sup> Saldos em fim de período.

38. A evolução dos diversos multiplicadores, implícita na programação monetária, é resumida no quadro a seguir:

**Quadro 5. Multiplicador monetário<sup>1/</sup>**

Discriminação	2017		2017 <sup>2/</sup>			
	Abril - Maio <sup>1/</sup>		Terceiro Trimestre		Ano <sup>2/</sup>	
	Multiplicador	Var. % em 12 meses	Multiplicador	Var. % em 12 meses	Multiplicador	Var. % em 12 meses
M1 / Base restrita <sup>3/</sup>	1,260	-0,8	1,263	-0,2	1,275	-0,7
Res.bancárias / dep.vista <sup>3/</sup>	0,260	-0,5	0,250	-1,6	0,250	-0,3
Papel-moeda / M1 <sup>3/</sup>	0,568	0,7	0,571	0,2	0,563	0,5
M4 / Base ampliada <sup>4/</sup>	1,297	-3,2	1,282	-1,3	1,291	-2,6

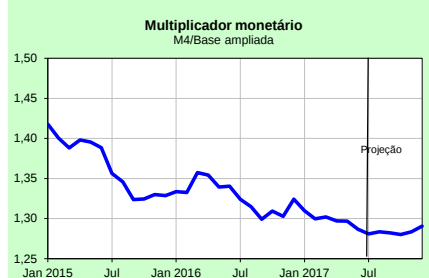
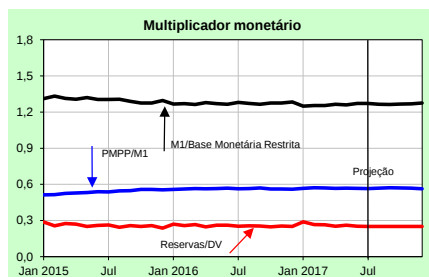
<sup>1/</sup> Refere-se ao último mês do período.

<sup>2/</sup> Projeção.

<sup>3/</sup> Média dos saldos nos dias úteis do mês.

<sup>4/</sup> Saldos em fim de período.

39. Os multiplicadores da base monetária restrita e da base monetária ampliada não deverão apresentar qualquer tendência pronunciada em qualquer trimestre e direção ao longo do segundo do ano de 2017.



## Resumo das projeções

**Quadro 1. Resultados previstos pela programação monetária e ocorridos no primeiro trimestre de 2017<sup>1/</sup>**

Discriminação	Previsto			Ocorrido	
	R\$ bilhões		Variação percentual em 12 meses <sup>2/</sup>	R\$ bilhões	Variação percentual em 12 meses
M1 <sup>3/</sup>	292,4	- 343,2	4,4	311,2	2,2
Base restrita <sup>3/</sup>	212,0	- 286,8	3,4	248,0	2,9
Base ampliada <sup>4/</sup>	4.310,5	- 5.060,2	9,8	4.794,2	13,8
M4 <sup>4/</sup>	5.266,8	- 7.125,7	8,3	6.242,7	9,2

<sup>1/</sup> Refere-se ao último mês do período.

<sup>2/</sup> Para o cálculo das variações percentuais considera-se o ponto médio das previsões.

<sup>3/</sup> Média dos saldos nos dias úteis do último mês do período.

<sup>4/</sup> Saldos em fim de período.

**Quadro 2. Resultados previstos pela programação monetária para o segundo trimestre de 2017 e ocorridos em abril/maio<sup>1/</sup>**

Discriminação	Previsto			Ocorrido	
	R\$ bilhões		Variação percentual em 12 meses <sup>2/</sup>	R\$ bilhões	Variação percentual em 12 meses
M1 <sup>3/</sup>	290,5	- 341,1	5,6	312,5	3,2
Base restrita <sup>3/</sup>	210,3	- 284,6	4,6	248,1	4,1
Base ampliada <sup>4/</sup>	4.525,3	- 5.312,3	13,0	4.893,9	13,4
M4 <sup>4/</sup>	5.535,2	- 7.488,8	11,6	6.346,9	9,8

<sup>1/</sup> Refere-se ao último mês do período.

<sup>2/</sup> Para o cálculo das variações percentuais considera-se o ponto médio das previsões.

<sup>3/</sup> Média dos saldos nos dias úteis do último mês do período.

<sup>4/</sup> Saldos em fim de período.

**Quadro 3. Programação monetária para o terceiro trimestre e para ano de 2017<sup>1/</sup>**

Discriminação	Terceiro Trimestre			Ano		
	R\$ bilhões		Var. % em 12 meses <sup>2/</sup>	R\$ bilhões		Var. % em 12 meses <sup>2/</sup>
M1 <sup>3/</sup>	295,9	- 347,4	4,5	327,2	- 384,2	4,3
Base restrita <sup>3/</sup>	216,5	- 292,9	4,7	237,1	- 320,8	5,1
Base ampliada <sup>4/</sup>	4.666,9	- 5.478,6	10,9	4.746,7	- 5.572,2	11,2
M4 <sup>4/</sup>	5.528,0	- 7.479,1	9,4	5.659,5	- 7.657,0	8,4

<sup>1/</sup> Refere-se ao último mês do período.

<sup>2/</sup> Para o cálculo da variação percentual considera-se o ponto médio das previsões.

<sup>3/</sup> Média dos saldos nos dias úteis do mês.

<sup>4/</sup> Saldos em fim de período.

**Quadro 4. Evolução dos agregados monetários<sup>1/</sup>**

Discriminação	2017		2017 <sup>2/</sup>			
	Abril - Maio		Terceiro Trimestre <sup>3/</sup>		Ano <sup>3/</sup>	
	R\$ bilhões	Var. % em 12 meses	R\$ bilhões	Var. % em 12 meses	R\$ bilhões <sup>3/</sup>	Var. % em 12 meses
M1 <sup>4/</sup>	312,5	3,2	321,7	4,5	355,7	4,3
Base restrita <sup>4/</sup>	248,1	4,1	254,7	4,7	279,0	5,1
Base ampliada <sup>5/</sup>	4.893,9	13,4	5.072,8	10,9	5.159,5	11,2
M4 <sup>5/</sup>	6.346,9	9,8	6.503,6	9,4	6.658,3	8,4

<sup>1/</sup> Refere-se ao último mês do período.<sup>2/</sup> Projeção.<sup>3/</sup> Ponto médio das previsões.<sup>4/</sup> Média dos saldos nos dias úteis do mês.<sup>5/</sup> Saldos em fim de período.**Quadro 5. Multiplicador monetário<sup>1/</sup>**

Discriminação	2017		2017 <sup>2/</sup>			
	Abril - Maio <sup>1/</sup>		Terceiro Trimestre		Ano <sup>2/</sup>	
	Multiplicador	Var. % em 12 meses	Multiplicador	Var. % em 12 meses	Multiplicador	Var. % em 12 meses
M1 / Base restrita <sup>3/</sup>	1,260	-0,8	1,263	-0,2	1,275	-0,7
Res.bancárias / dep.vista <sup>3/</sup>	0,260	-0,5	0,250	-1,6	0,250	-0,3
Papel-moeda / M1 <sup>3/</sup>	0,568	0,7	0,571	0,2	0,563	0,5
M4 / Base ampliada <sup>4/</sup>	1,297	-3,2	1,282	-1,3	1,291	-2,6

<sup>1/</sup> Refere-se ao último mês do período.<sup>2/</sup> Projeção.<sup>3/</sup> Média dos saldos nos dias úteis do mês.<sup>4/</sup> Saldos em fim de período.

-----



## Glossário

**Base monetária:** passivo monetário do Banco Central, também conhecido como emissão primária de moeda. Inclui o total de cédulas e moedas em circulação e os recursos da conta “Reservas Bancárias”. Essa variável reflete o resultado líquido de todas as operações ativas e passivas do Banco Central.

**Fatores condicionantes da base monetária:** refere-se às fontes de criação (emissão de moeda pelo Banco Central) ou destruição (recolhimento de moeda pelo Banco Central) de moeda primária (base monetária). Toda operação/intervenção do Banco Central que resulta em entrega de papel-moeda e/ou crédito em contas de “Reservas Bancárias” significa expansão monetária e é apresentada com sinal positivo. Ao contrário, toda operação/intervenção do Banco Central que resulta em recebimento e/ou débito em contas de “Reservas Bancárias” significa contração monetária e é apresentada com sinal negativo. Deve-se ressaltar a diferença entre fabricação e emissão de moeda: a fabricação é um processo fabril de cédulas e moedas e a emissão é um processo econômico que resulta em crescimento da oferta monetária, tanto física (cédulas e moedas) quanto escritural (Reservas Bancárias).

**Base monetária ampliada:** conceito amplo de base monetária, introduzido no Plano Real com o pressuposto de que agregados mais amplos sejam melhor correlacionados com os preços na economia brasileira, visto que mais perfeitamente captam a substitutibilidade entre a moeda, em seu conceito mais restrito, e os demais ativos financeiros. Inclui, além da base restrita, os principais passivos do Banco Central e do Tesouro Nacional (compulsórios e títulos federais).

**Meios de pagamento:** conceito restrito de moeda (M1). Representa o volume de recursos prontamente disponíveis para o pagamento de bens e serviços. Inclui o papel-moeda em poder do público, isto é, as cédulas e moedas metálicas detidas pelos indivíduos e empresas não financeiras e, ainda, os seus depósitos à vista efetivamente movimentáveis por cheques. Com a redução da inflação, a partir da introdução do real, ocorreu forte crescimento dos meios de pagamento no conceito restrito, processo esse conhecido como remonetização, resultante da recuperação da credibilidade da moeda nacional.

**Meios de pagamento ampliados:** inclui moeda legal e quase-moeda, correspondendo aos instrumentos de elevada liquidez, em sentido amplo. O M2 corresponde ao M1 mais as emissões de alta liquidez realizadas primariamente no mercado interno por instituições depositárias – as que

realizam multiplicação de crédito. O M3 é composto pelo M2 e as captações internas por intermédio dos fundos de renda fixa e das carteiras de títulos públicos federais registrados no Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic). O M4 agrega o M3 e a carteira livre de títulos públicos do setor não financeiro.

**Depósitos compulsórios de instituições financeiras:** refere-se aos valores recolhidos ao Banco Central e/ou mantidos pelas instituições na forma de encaixe para fins de cumprimento das diversas normas prudenciais e de controle monetário, estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional. Os recolhimentos “em espécie” correspondem aos valores que foram transferidos das contas “Reservas Bancárias” para outras contas de depósitos no Banco Central e que têm movimentação limitada aos períodos regulamentares, geralmente semanais, mediante demonstrativo de evolução da base de cálculo. Estes recolhimentos podem ser remunerados ou não. Os recolhimentos “em títulos” correspondem aos valores dos títulos públicos federais que foram vinculados no Selic, e que ficaram indisponíveis para negociações enquanto mantida a vinculação. Os recolhimentos “em títulos” são considerados remunerados em função da rentabilidade implícita no valor atualizado do título, não recebendo qualquer remuneração adicional por parte do Banco Central.

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**7**



**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO**  
**Nº 318, DE 2012**  
**(Complementar)**

Altera as Leis nº 4.829, de 5 de novembro de 1965 e nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, para dispor sobre o financiamento de serviços de assistência técnica e extensão rural.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 3º da Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, passa a vigor com a seguinte redação:

“Art. 3º.....  
.....

V - financiar a contratação de serviços privados de assistência técnica ou extensão rural aos produtores rurais ou suas organizações legalmente constituídas, através de linha de crédito subsidiado específica para esse fim.” (NR)

**Art. 2º** O art. 20 da Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, passa a vigor com a seguinte redação:

“Art. 20. O Conselho Monetário Nacional, anualmente, na elaboração da proposta orçamentária pelo Poder Executivo, incluirá dotação destinada ao custeio da contratação de serviços de assistência técnica e de extensão rural aos beneficiários do crédito rural.

## 2

Parágrafo único. O montante de recursos da dotação referida no caput será alocado em linha de crédito exclusiva para os fins deste artigo, e independerá da alocação de recursos destinados à contratação de serviços assistência técnica, obrigatórios ou não, relacionados ao outras linhas de crédito, seja de custeio ou de investimento.” (NR)

**Art. 3º** O art. 48 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigor acrescido do seguinte inciso:

“Art. 48. ....  
.....

VII – financiar a contratação de serviços públicos ou privados de assistência técnica ou extensão rural aos produtores rurais ou suas organizações legalmente constituídas, através de linha de crédito subsidiado específica para esse fim.

.....” (NR)

**Art. 4º** O art. 48 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigor acrescido do seguinte parágrafo:

“Art. 48. ....  
.....

§ 3º Quando destinado a agricultor familiar ou empreendedor familiar rural, nos termos do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, o crédito rural para contratação de serviços privados de assistência técnica e extensão terá juros zero, podendo ainda ser concedidos rebates, conforme o regulamento.” (NR)

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Estudos diversos, realizados durante as décadas de 1990 e de 2000, sobre os processos de privatização parcial ou total e descentralização dos serviços de assistência técnica e extensão rural (ATER) no mundo, têm demonstrado que o mais recomendável é a existência de sistemas pluralizados de serviços de assistência técnica e de seu financiamento. Essa pluralização

## 3

recomendável, sobretudo, em países onde há grande diversidade de agricultores e de produtos, como o Brasil. A reestruturação das empresas estaduais do Sistema Brasileiro Assistência Técnica e Extensão Rural (SIBRATER) é condição fundamental para o sucesso das políticas de fortalecimento da agricultura familiar, ancoradas no Pronaf. A assistência prestada por tais entidades aos agricultores familiares é gratuita. Todavia, levaria muito tempo, décadas talvez, para que tais empresas tivessem estrutura e pessoal suficiente para atendimento de todos os agricultores familiares, além de bilhões em investimentos, inclusive, dos governos estaduais. O cenário político e econômico, no passado recente, e no futuro visível, não indica haver tal perspectiva.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) lançou, em 2010, o livro “A Agricultura Brasileira – desempenho, desafios e perspectivas”, que analisa os dados do Censo Agropecuário de 2006. Nesse livro, em artigo de autoria do pesquisador José Eustáquio Ribeiro Vieira Filho, é constatado que 78% dos produtores rurais declararam não ter recebido nenhuma orientação técnica, e 13% declararam ter recebido orientação apenas ocasional. Apenas 9% dos 5,175 milhões de estabelecimentos rurais declararam ter recebido assistência técnica regularmente.

Tal análise comprova a necessidade de superar os enormes desafios da estruturação de um sistema pluralizado de prestação de serviços públicos e privados de assistência técnica e extensão rural no Brasil, com diferentes formas de financiamento. Permite também inferir que há ainda um grande potencial de aumento da produtividade da agropecuária brasileira, a partir da incorporação das inovações tecnológicas disponíveis.

A Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010 (conhecida como Lei Geral de Ater), instituiu a *Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária – PNATER* e o *Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER*, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Com a Lei, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) passou a promover as chamadas públicas, selecionando e credenciando entidades privadas (ONGs, cooperativas de técnicos, empresas de Ater privadas, etc.) para prestarem serviços de Ater aos agricultores familiares.

Entretanto, ao se analisar os dados dos Planos Safra da Agricultura Familiar dos anos recentes, constata-se que o aumento da disponibilidade de recursos federais (assim como os recursos estaduais) para Ater tem se dado mais lentamente do que demandam os 4,36 milhões de estabelecimentos de agricultores familiares identificados pelo último Censo Agropecuário. Ademais, os recursos federais não podem ser destinados à contratação e ao pagamento de salários dos extensionistas rurais das entidades estaduais de Ater.

## 4

Observe-se ainda que a Pnater instituída pela Lei mencionada prevê a tutela do Estado sobre a escolha de qual instituição prestará gratuitamente serviço de assistência técnica aos agricultores. Estes não têm participação na seleção dos técnicos ou entidades que os assistirão. Ao contrário, aos produtores rurais com “reconhecida” capacidade técnica, normalmente não é exigida pelos agentes financeiros a contratação de assistência técnica para liberação dos empréstimos. Os produtores têm a liberdade de escolher no mercado de que fabricantes e comerciantes comprarão insumos e equipamentos.

Consideramos necessária, portanto, também uma mudança na legislação do crédito rural para que os produtores rurais, sejam agricultores familiares ou patronais, tenham a opção de, individual ou coletivamente (organizado em grupos informais, cooperativas ou associações), contratar o prestador de serviço de assistência técnica que melhor lhes aprouver.

O financiamento público da contratação de serviços privados terá a vantagem de poder promover mais rapidamente a universalização do acesso à assistência técnica, tão necessária à efetiva aplicação das políticas públicas, sobretudo as voltadas para os agricultores familiares, e à integração de todos os produtores rurais nas cadeias produtivas e à sua inserção competitiva nos mercados.

Esse financiamento, tal como nas linhas de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), deve ser subsidiado com baixas taxas de juros. Os prazos para pagamento podem ser definidos em função da natureza da atividade do agricultor (se culturas anuais e pequenas criações, ou culturas permanentes e grandes criações), por exemplo.

A Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965 (Lei do Crédito Rural), não sofreu qualquer alteração em mais de 40 anos. Essa Lei atribuiu ao Conselho Monetário Nacional (CMN) a responsabilidade pelo disciplinamento do crédito rural. Não obstante, consideramos que o Congresso Nacional tem o dever e a prerrogativa constitucional de atualizar o marco regulatório do crédito rural, que se encontra defasado.

O setor rural tem clamado por uma revisão completa do marco regulatório do financiamento de suas atividades. De forma a contribuir para as lacunas hoje existentes, o projeto que ora apresentamos pretende reparar uma deficiência na Lei em questão, atendendo a uma das principais queixas de setores públicos e privados, manifestadas durante diversas audiências públicas realizadas pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal: a dificuldade de acesso dos produtores a serviços de assistência técnica e extensão rural. Daí a importância de explicitar, na Lei do Crédito Rural, o financiamento subsidiado da prestação de tais serviços como um dos objetivos específicos do crédito rural.

## 5

Uma leitura do Anuário Estatístico do Crédito Rural de 2011, publicado pelo Banco Central, permite identificar a existência de 28.244 contratos de crédito para cobertura custos de “assessoria empresarial e técnica”, correspondentes a um montante de R\$ 25,55 milhões. Mas não é possível identificar o montante de recursos gastos especificamente no financiamento de serviços de assistência técnica e extensão rural, embutidos nos diversos programas governamentais, que resultam em diferentes linhas de crédito, em que a assistência técnica ora é obrigatória, ora facultativa, sendo essa uma deficiência das estatísticas oficiais do crédito.

Por essa razão, propusemos uma alteração do art. 20 da Lei do Crédito Rural, para que a dotação de recursos no orçamento federal explicita que haverá uma linha de crédito exclusiva para o custeio da contratação de serviços de assistência técnica e extensão rural.

Igualmente propomos explicitar na Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 (Lei Agrícola), no capítulo que trata do Crédito Rural, entre suas finalidades, a de financiar a contratação de serviços públicos ou privados de assistência técnica ou extensão rural aos produtores rurais ou suas organizações legalmente constituídas, através de linha de crédito subsidiado específica.

Por fim propomos, no mesmo capítulo da Lei Agrícola, a inclusão de parágrafo para garantir que não serão cobrados juros na contratação de serviços públicos ou privados de assistência técnica e extensão rural por agricultores familiares ou empreendedores familiares rurais, admitindo ainda a concessão de rebates, conforme regulamento a ser expedido pelo CMN.

Pelas razões apresentadas, contamos com o apoio desta Casa à presente proposição, na certeza de que muito contribuirá para uma elevação ainda maior da produtividade da produção rural, da sua competitividade e, sobretudo, da sustentabilidade do desenvolvimento do campo.

Sala das Sessões,

Senador **ASSIS GURGACZ**

PDT/RO

*LEGISLAÇÃO CITADA*

**LEI Nº 4.829, DE 5 DE NOVEMBRO DE 1965** - institucionaliza o crédito rural  
([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4829.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4829.htm))



## Capítulo I

### Disposições Preliminares

Art. 3º São objetivos específicos do crédito rural:

I - estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais, inclusive para armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quando efetuado por cooperativas ou pelo produtor na sua propriedade rural;

II - favorecer o custeio oportuno e adequado da produção e a comercialização de produtos agropecuários;

III - possibilitar o fortalecimento econômico dos produtores rurais, notadamente pequenos e médios;

IV - incentivar a introdução de métodos racionais de produção, visando ao aumento da produtividade e à melhoria do padrão de vida das populações rurais, e à adequada defesa do solo;

## Capítulo IV

### Dos Recursos para o Crédito Rural

Art. 20. O Conselho Monetário Nacional, anualmente, na elaboração da proposta orçamentária pelo Poder Executivo, incluirá dotação destinada ao custeio de assistência técnica e educativa aos beneficiários do crédito rural.

**LEI Nº 8.171, DE 17 DE JANEIRO DE 1991** - dispõe sobre a política agrícola  
([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8171.htm))

## . CAPÍTULO XIII

### Do Crédito Rural

Art. 48. O crédito rural, instrumento de financiamento da atividade rural, será suprido por todos os agentes financeiros sem discriminação entre eles, mediante aplicação compulsória, recursos próprios livres, dotações das operações oficiais de crédito, fundos e quaisquer outros recursos, com os seguintes objetivos:

I - estimular os investimentos rurais para produção, extrativismo não predatório, armazenamento, beneficiamento e instalação de agroindústria, sendo esta quando realizada por produtor rural ou suas formas associativas;

## 7

II - favorecer o custeio oportuno e adequado da produção, do extrativismo não predatório e da comercialização de produtos agropecuários;

III - incentivar a introdução de métodos racionais no sistema de produção, visando ao aumento da produtividade, à melhoria do padrão de vida das populações rurais e à adequada conservação do solo e preservação do meio ambiente;

IV - (Vetado).

V - propiciar, através de modalidade de crédito fundiário, a aquisição e regularização de terras pelos pequenos produtores, posseiros e arrendatários e trabalhadores rurais;

VI - desenvolver atividades florestais e pesqueiras.

~~Parágrafo único. Quando destinado a agricultor familiar ou empreendedor familiar rural, nos termos do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, o crédito rural terá por objetivo estimular a geração de renda e o melhor uso da mão-de-obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais, agropecuários e não agropecuários, desde que desenvolvidos em estabelecimento rural ou áreas comunitárias próximas, inclusive o turismo rural, a produção de artesanato e assemelhados. (Incluído pela Medida Provisória nº 432, de 2008)~~

§ 1º Quando destinado a agricultor familiar ou empreendedor familiar rural, nos termos do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, o crédito rural terá por objetivo estimular a geração de renda e o melhor uso da mão-de-obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários, desde que desenvolvidos em estabelecimento rural ou áreas comunitárias próximas, inclusive o turismo rural, a produção de artesanato e assemelhados. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

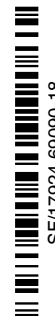
§ 2º Quando destinado a agricultor familiar ou empreendedor familiar rural, nos termos do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, o crédito rural poderá ser destinado à construção ou reforma de moradias no imóvel rural e em pequenas comunidades rurais. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

*(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Agricultura e Reforma Agrária)*

Publicado no **DSF**, em 29/08/2012.

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 318, de 2012 - Complementar, do Senador Assis Gurgacz, que *altera as Leis nº 4.829, de 5 de novembro de 1965 e nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, para dispor sobre o financiamento de serviços de assistência técnica e extensão rural.*



SF/17924.69090-18

RELATOR: Senador **VALDIR RAUPP**

**I – RELATÓRIO**

Em exame nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 318, de 2012 - Complementar, do Senador ASSIS GURGACZ, que *altera as Leis nº 4.829, de 5 de novembro de 1965 e nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, para dispor sobre o financiamento de serviços de assistência técnica e extensão rural.*

A proposição contém cinco artigos. O art. 1º do PLS altera o art. 3º da Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, conhecida como Lei do Crédito Rural, para incluir entre os objetivos específicos do crédito rural o financiamento da contratação de serviços privados de assistência técnica ou extensão rural aos produtores rurais ou suas organizações legalmente constituídas, através de linha de crédito subsidiado específica para esse fim.

O art. 2º altera o art. 20 da mesma Lei do Crédito Rural para determinar que o Conselho Monetário Nacional, anualmente, na elaboração da proposta orçamentária pelo Poder Executivo, inclua dotação destinada ao custeio da contratação de serviços de assistência técnica e de extensão rural aos beneficiários do crédito rural. Tais recursos deverão ser alocados em linha de crédito exclusiva para a contratação desses serviços, e independerá da alocação de recursos destinados à contratação de serviços assistência

técnica, obrigatórios ou não, relacionados a outras linhas de crédito ou programas, sejam de custeio ou de investimento.

Já o art. 3º adiciona inciso ao art. 48 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, conhecida como Lei Agrícola, para também incluir, entre os objetivos do crédito rural, o financiamento da contratação de serviços públicos ou privados de assistência técnica ou extensão rural aos produtores rurais ou suas organizações legalmente constituídas, através de linha de crédito subsidiado específica para esse fim.

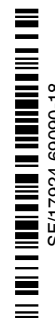
E o art. 4º adiciona parágrafo ao art. 48 citado, para determinar que o crédito rural para contratação de serviços privados de assistência técnica e extensão terá juros zero, quando destinado a agricultor familiar ou empreendedor familiar rural, nos termos do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, podendo ainda ser concedidos rebates, conforme o regulamento. O último artigo trata da vigência da lei.

Conforme a justificação que acompanha o PLS, o Autor informa que, segundo dados do Censo Agropecuário de 2006, 78% dos produtores rurais declararam não ter recebido nenhuma orientação técnica, e 13% declararam ter recebido orientação apenas ocasional.

Ainda, segundo o autor, o aumento da disponibilidade de recursos federais (assim como os recursos estaduais) para assistência técnica e extensão rural tem se dado mais lentamente do que demandam os 4,36 milhões de estabelecimentos de agricultores familiares identificados pelo último Censo Agropecuário.

Argumenta, portanto, que é necessário superar os enormes desafios da estruturação de um sistema pluralizado de prestadores de serviços públicos e privados de assistência técnica e extensão rural no Brasil.

O PLS nº 318, de 2012 - Complementar, foi distribuído às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), não sendo objeto de nenhuma emenda.



## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos dos incisos I e III do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar em assuntos correlatos ao aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida e à política de crédito.

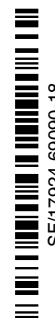
Previamente à análise do mérito do projeto de lei complementar em tela, ressalta-se a inadequação de sua autuação como complementar.

Observa-se, nesse aspecto, que a Proposição altera a Lei do Crédito Rural, Lei nº 4.829, de 1965, e a Lei da Política Agrícola (Lei nº 8.171, de 1991) no intuito de dar acesso e amparo aos produtores rurais que necessitam de assistência técnica e capacitação para a agregação de tecnologias às atividades rurais. Uma vez que ambas as leis têm cunho de lei ordinária, entende-se que a matéria sobre a qual versa o PLS nº 318, de 2014 - Complementar, deve ser objeto de projeto de lei ordinária e não complementar.

Assim, como matéria de lei complementar não pode ser objeto de Medida Provisória, a interpretação corrente seria no sentido de que alteração da Lei nº 4.829, de 1965, não precisa ser veiculada por lei complementar. Adicionalmente, em face de a Lei nº 8.171, de 1991, ser ordinária, entende-se que o presente projeto necessita ser reautuado para tramitar como projeto de lei ordinária.

Com respeito ao mérito, entende-se que o Projeto de Lei é muito oportuno. Nos últimos anos, os participantes de diversas audiências públicas sobre questões ambientais, as como o Código Florestal, e sobre a produção agropecuária, têm apontado as dificuldades de acesso a serviços de assistência técnica e extensão rural, por produtores rurais, sobretudo os agricultores familiares, como um dos principais entraves ao aumento da produtividade e da sustentabilidade da agropecuária nacional.

Houve um aumento significativo de recursos federais, aplicados nas chamadas públicas realizadas pelo MDA, previstas na Lei nº 12.188, de 2010, que instituiu a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER) e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (PRONATER). Entretanto, tais iniciativas



ainda são insuficientes, o MDA ainda não conta com estrutura e recursos humanos suficientes para promover no curto prazo (de um a dois anos) a necessária universalização, do acesso por mais de 3 milhões de agricultores familiares a uma assistência técnica regular e de qualidade, como já apontado pelo autor do Projeto em sua justificção. Tais estatísticas são agravadas pelas dificuldades de acesso regular a tais serviços também pelos cerca de 800 mil médios produtores rurais, identificados pelo Censo Agropecuário de 2006.

O Sistema Nacional de Crédito Rural tem funcionado de forma eficaz, no que tange ao acesso aos recursos de crédito rural para custeio da aquisição de insumos, e para investimento em maquinário e instalações. Entretanto, a assistência técnica e extensão rural é fundamental para prevenir o uso incorreto de tais tecnologias, que pode trazer prejuízos de ordem econômica e ambiental.

Ademais, os aumentos de produtividade ou o alcance da sustentabilidade na produção agropecuária nem sempre dependem da utilização de insumos e equipamentos externos à propriedade rural. Muitas inovações decorrem da adoção de tecnologias de processo, ou seja, mudança apenas nas técnicas de produção, sem custo adicional. É nesse contexto que os serviços de assistência técnica e extensão rural tornam-se ainda mais importantes, sobretudo aos agricultores familiares, por propor ganhos ambientais, sociais, de produtividade e renda, sem aumento do custo de produção.

Também, no decorrer do anos, temos presenciado clamores dos setores organizados da agropecuária nacional, pelo aperfeiçoamento do modelo de financiamento da produção rural. Desde 1969 a Lei do Crédito Rural não é alterada, ficando a política de crédito dependente das diretrizes emanadas do Conselho Monetário Nacional. O Projeto em análise, portanto, tem o grande mérito de instituir na Lei nº 4.829, de 1965, linhas de crédito específicas para o financiamento de serviços de assistência técnica e extensão rural, em complemento às ações de implantação da PNATER.

Nada mais adequado, portanto, que aproveitar as milhares de agências bancárias existentes e a instituição de linhas de crédito específicas para a contratação de serviços de assistência técnica e extensão rural. Tais serviços, inclusive, servirão para a elaboração de projetos técnicos (e para o acompanhamento da sua execução) que antecipadamente se adéquem às



exigências dos agentes financeiros para a contratação de outras linhas de crédito rural de custeio e/ou investimento.

A Proposição em questão atualiza ainda a referida Lei Agrícola, que também tem um capítulo dedicado ao Crédito Rural, para que os serviços de assistência técnica e extensão rural estejam entre as finalidades do crédito, e para que seja garantida taxa de juros zero e a concessão de rebates para os agricultores familiares.

Diferentes formas de financiamento são, portanto, fundamentais para se promover a universalização do acesso dos produtores rurais a tais serviços.

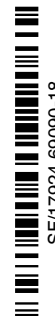
### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do PLS nº 318, de 2012- Complementar e pela sua **reautuação** como projeto de lei ordinária, com fulcro no art. 133, inciso V, alínea “d”, do RISF; e

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17924.69090-18

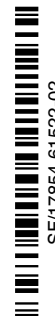
## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**8**



**PARECER Nº DE 2017**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre os Projetos de Lei do Senado nºs 163, 164, e 364, de 2014, e nº 338, de 2015, que dispõem sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).



RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

**I – RELATÓRIO**

Submetem-se à deliberação desta Comissão os Projetos de Lei do Senado nºs 163, 164, e 364, de 2014; e nº 338, de 2015. Todos dispõem sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Por força da aprovação do Requerimento nº 696, de 2015, em 18 de junho de 2015, as proposições tramitam em conjunto.

Relato, a seguir, o conteúdo de cada uma das proposições.

**I.1 - PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 163 DE 2014**

O objetivo central do projeto, de autoria do Senador Cássio Cunha Lima, é alterar a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundeb, para dar maior flexibilidade aos critérios de distribuição dos recursos do Fundo entre as diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino de educação, tais como creches, pré-escola, ensino fundamental urbano, ensino fundamental no campo, educação especial, etc. Tal lei define, em seu art. 10, 17 etapas, modalidades e tipos de estabelecimento distintos, os quais chamarei, por simplificação, de “categorias de ensino”.

Como é sabido, o Fundeb representa uma vinculação de 20% de uma cesta de impostos e transferências à educação. Cada Estado possui seu próprio Fundo, que distribui os recursos entre as redes estadual e municipal, em conformidade com o número de matrículas existentes em cada rede. Há, contudo, uma ponderação do número de matrículas pela “categoria de ensino” na qual cada aluno está matriculado. Isso é feito para que sejam concedidos mais recursos para as categorias que apresentem maior custo por aluno.

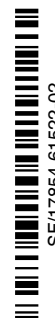
Pelas regras vigentes, estipuladas pelo art. 10 da Lei nº 11.494, de 2007, é conferido peso 1 para os “anos iniciais do ensino fundamental urbano”. As demais categorias de ensino devem ter peso entre 0,7 e 1,3. Conforme o art. 13, cabe à Comissão Intergovernamental de Financiamento para Educação Básica de Qualidade fixar, anualmente, o peso a ser atribuído a cada uma das 17 diferentes categorias de ensino, obedecendo aos limites acima explicitados.

A intenção do PLS nº 163, 2014, é remover os parâmetros quantitativos fixados na lei, quais sejam, os limites mínimo e máximo de ponderação (de 0,7 e 1,3, respectivamente). Isso ampliaria a margem de manobra da citada Comissão Intergovernamental para adequar aqueles pesos às reais necessidades financeiras de cada categoria de ensino.

Argumenta o autor do projeto que a estreita amplitude dos pesos fixada em lei não permite que os custos reais de oferecimento de cada etapa sejam levados em consideração, dificultando o financiamento justamente das categorias mais caras, como é o caso das creches. Argumenta que o custo por aluno nas creches equivale ao dobro daquele necessário aos primeiros anos do ensino fundamental urbano. Apesar disso, o peso conferido a essas duas categorias pela Comissão, foi o mesmo em 2014.

Os parâmetros propostos para orientar a definição dos pesos pela Comissão Intergovernamental seriam:

- a) relação adequada entre o número de estudantes por turma e por professor;
- b) infraestrutura escolar e insumos adequados para cada etapa e modalidade de ensino;
- c) qualificação e remuneração dos profissionais da educação;



d) oferecimento de jornada parcial ou integral.

Não foram apresentadas emendas.

## **I.2 - PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 164 DE 2014**

O projeto, também de autoria do Senador Cássio Cunha Lima, altera a já citada Lei nº 11.494, de 2007, para prever que a complementação da União será de, no mínimo, 20% do total dos recursos de impostos e transferências vinculados a esse Fundo. Atualmente esse percentual é de, no mínimo, 10% desse total.

O projeto também prevê que esse percentual será implementado gradativamente após a publicação da Lei, com incremento anual de, pelo menos, dois pontos percentuais dos mencionados recursos. Assim, em cinco anos seria alcançado o percentual de 20% pretendido.

Na Justificação, o autor lembra que a União está obrigada a complementar os fundos estaduais que não alcançarem, em cada ano, o valor mínimo por aluno estabelecido anualmente.

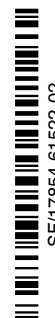
No entanto, a complementação do Fundeb seria ainda insuficiente diante dos desafios da educação brasileira. Um desses desafios consiste em garantir a oferta de educação básica para a faixa etária dos quatro aos dezessete anos, obrigatória a partir de 2016, por força da Emenda Constitucional nº 59, de 2009. Assim, segundo o autor, o projeto visa a adequar o Fundeb a essa nova realidade.

Não foram apresentadas emendas.

## **I.3 - PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 364 DE 2014**

Esta proposição, de autoria do Senador Pedro Simon, visa facultar aos conselhos estaduais, municipais e distrital de educação o exercício de competências dos colegiados de controle social do Fundeb e de alimentação escolar, previstos nas Leis nº 11.494, de 2007, e nº 11.947, de 16 de junho de 2009, respectivamente.

Para tanto, o PLS insere § 14 no art. 24 da mencionada Lei nº 11.494, de 2007 (art. 1º), e acrescenta § 2º ao art. 19 da Lei nº 11.947, de



SF/17854.61522-02

2009 (art. 2º), estabelecendo a necessidade, em ambos os casos, de edição de ato legislativo do respectivo ente federativo a que se vincule o conselho de educação e que sejam respeitadas as demais disposições que conformam a atuação e composição dos colegiados de controle social.

Ao justificar a iniciativa, o autor afirma que há dificuldades para criação dos conselhos de controle social no âmbito dos municípios. A seu ver, não bastasse a multiplicidade dos colegiados de fiscalização de políticas públicas, os municípios menores apresentam visível carência de massa crítica com disponibilidade e conhecimento para formar tais conselhos. Por essa razão, conclui, os conselhos de educação poderiam ser incumbidos da tarefa.

Não foram apresentadas emendas.

#### **I.4 - PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 338 DE 2015**

Esta proposição, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho, propõe elevar de 60% para 70% a fatia do Fundeb vinculada à remuneração dos profissionais da educação. Ademais, altera a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, de minha autoria, que fixou o piso salarial nacional para os profissionais do magistério da educação básica. A proposta tem por objetivo determinar que a União complemente as verbas do Fundeb sempre que o ente despenda mais de 70% dos recursos do Fundo com o pagamento dos profissionais do magistério da educação básica.

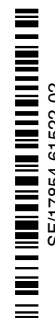
Não foram apresentadas emendas.

## **II – ANÁLISE**

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, examinar a matéria sob os seus aspectos econômico e financeiro e sobre ela emitir parecer. Como as proposições ainda serão analisadas pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em caráter terminativo, os aspectos relacionados à constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade de cada uma delas não serão aqui analisados.

Passo, agora, a analisar, quanto ao mérito, cada um dos projetos.

#### **II.1 – PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 163 DE 2014**



SF/17854.61522-02

O projeto propõe a alteração da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundeb, para dar maior flexibilidade aos critérios de distribuição dos recursos do Fundo entre as diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino de educação. A proposição permite, apenas, a realocação de verbas de uma categoria de ensino na educação básica para outra, sem afetar a despesa total. Assim, não há óbices do ponto de vista da responsabilidade fiscal.

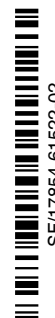
O fato de que a aprovação da matéria permitiria a elevação do financiamento à manutenção de creches (e, possivelmente, de pré-escolas), reforça minha avaliação positiva quanto ao mérito. Desenvolvimentos recentes da ciência têm mostrado, de forma consistente, que a estimulação intelectual e emocional nos primeiros anos de vida é decisiva para o desenvolvimento da capacidade cognitiva das pessoas.

Apenas para citar um exemplo, o relatório do Banco Mundial sobre equidade e desenvolvimento, publicado em 2006, apresenta o resultado de uma pesquisa realizada no Equador, na qual crianças de três anos de idade, de todos os estratos de renda, foram submetidas a testes de reconhecimento de vocabulário. Todas, independentemente do nível de renda, ficaram em nível similar ao padrão internacional. Contudo, quando essas crianças chegaram aos cinco anos de idade, as de famílias mais ricas haviam se mantido no mesmo padrão internacional e as pertencentes às famílias mais pobres atingiam apenas 60% do índice obtido pelas mais ricas.

Ou seja, é fundamental que haja oferta de creches e pré-escolas públicas para que haja maior igualdade de oportunidades na sociedade brasileira. Para que a mobilidade social não seja ceifada já nos primeiros anos de vida das crianças.

O projeto traz também o mérito de dar mais flexibilidade à alocação orçamentária dos recursos do Fundeb. A avaliação das condições de custos, feita pela Comissão Intergovernamental, ano após ano, permitirá que se aperfeiçoe paulatinamente a alocação dos recursos, sem as restritivas amarras hoje inscritas na lei.

O maior poder que será concedido à Comissão Intergovernamental poderia vir a ser um problema se o Governo Federal dominasse o poder decisório de tal comissão. Nesse caso, os interesses estaduais e municipais poderiam ser colocados em segundo plano. Essa não é, contudo, a realidade. A Comissão possui representantes dos secretários estaduais e municipais de cada



uma das cinco regiões do País, escolhidos por suas entidades representativas. Eles são maioria na Comissão, na qual há apenas um representante do Governo Federal.

Por fim, a Proposta não tem impactos no orçamento do Governo Federal, visto que não cria ou altera despesa obrigatória ou renúncia de receita, de que tratam os arts. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), e o art. 112 da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO).

## **II.2 – PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 164 DE 2014**

O projeto propõe a alteração da Lei nº 11.494, de 2007, a fim de elevar de 10% para 20% o percentual mínimo de complementação da União incidente sobre o total dos recursos de impostos e transferências vinculados a esse Fundo. A elevação deve ocorrer de forma gradativa, após a publicação da lei, com incremento anual de, pelo menos, dois pontos percentuais.

A proposta é sem dúvida relevante. Há hoje um consenso em relação à necessidade de melhorar o sistema educacional brasileiro, como condição indispensável para possibilitar o desenvolvimento econômico e social do país. No entanto, a análise mais aprofundada caberá à Comissão de Educação, Cultura e Esporte.

Cabe esta Comissão a análise do impacto econômico-financeiro da proposta. O projeto em análise implica aumento de uma despesa obrigatória de caráter continuado. A complementação da União ao Fundeb tem crescido ao longo dos anos e, em 2016, foi executado o valor de R\$ 11,7 bilhões. A lei orçamentária para 2017 estima uma despesa de R\$ 13,9 bilhões nessa rubrica, a cargo do Ministério da Educação. Para 2018, a nova proposta da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2018 é de R\$ 14,1 bilhões. Trata-se de despesa primária que, portanto, impacta a consecução das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias.

No entanto, como o art. 2º do projeto estabelece um aumento gradativo, no primeiro exercício teríamos um impacto de apenas R\$ 2,8 bilhões. A Lei de Responsabilidade Fiscal, porém, exige estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.



Considerando que a regulamentação do PLS em comento preveja o acréscimo anual de dois pontos percentuais ao ano, a partir do ano seguinte ao da publicação da lei, e considerando uma média de R\$ 14,0 bilhões como estimativa para os 10% devidos atualmente pela União a título de complementação, **o impacto em 2017 seria nulo, o impacto para 2018 seria da ordem de R\$ 2,8 bilhões (2%) e, para 2019, o impacto seria da ordem de R\$ 5,6 bilhões (4%).**

**Esse impacto orçamentário será absorvido pela União via Margem Líquida de Expansão das Despesas Obrigatórias, estimada em R\$ 12,9 bilhões no exercício de 2018**, conforme consta da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017 (LDO 2018). Caberá ao Poder Executivo elaborar a proposta orçamentária incorporando essa despesa e fazendo os ajustes necessários, quando oportuno.

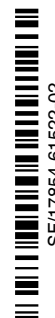
O financiamento do aumento da despesa com a complementação da União para o FUNDEB **também pode ser realizado a partir da redução dos gastos tributários da União**. Os gastos tributários da União para 2017 foram estimados em R\$ 285 bilhões<sup>[1]</sup> para beneficiar os mais diversos setores da economia, representando cerca de 4,52% do PIB. Ressalte-se que os gastos tributários em 2010 eram de apenas 3,60% do PIB. Assim, se reduzirmos os gastos tributários para 4,28 % do PIB, seria possível arrecadar cerca de R\$ 15 bilhões a mais todos os anos, o suficiente para financiar o aumento da participação da União no FUNDEB de 10% para 20%.

### II.3 – PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 364 DE 2014

O projeto altera as Leis nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para permitir aos conselhos estaduais, municipais e distrital de educação o exercício das competências do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e do Conselho de Alimentação Escolar, respectivamente, desde que o respectivo ente, por ato legislativo próprio, assim o defina.

Concordamos, no mérito, com essa proposta e os argumentos apresentados pelo seu autor. De fato, a multiplicidade desses conselhos tem criado grandes dificuldades na maioria dos municípios, exatamente por não

<sup>[1]</sup> <https://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/dgt-ploa-2017-versao-1-1.pdf>



disponem de massa crítica de pessoas disponíveis para integrarem tantos órgãos colegiados.

Ao facultar a esses entes a decisão de atribuir a um só Conselho da mesma área de Educação as atribuições previstas para os demais, certamente estaremos caminhando no sentido de uma simplificação e desburocratização que resultarão economia de tempo e recursos.

A Proposta não tem impactos no orçamento do Governo Federal, visto que não cria ou altera despesa obrigatória ou renúncia de receita, de que tratam os arts. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), e o art. 112 da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO).

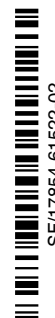
#### **II.4 – PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 338 DE 2015**

A elevação do comprometimento mínimo dos recursos do Fundeb com o pagamento dos profissionais de magistério, de 60% para 70% do total do Fundo é, em princípio, meritória e concordamos com os argumentos apresentados pelo seu autor, o Senador Fernando Bezerra Coelho, na justificativa de sua proposta.

Ocorre, porém, que a proposta cria despesa obrigatória de caráter continuado, e, nesta condição, requer a estimativa do impacto orçamentário e a indicação da fonte de recursos que cobrirá a nova despesa, em atendimento ao disposto nos arts. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), e o art. 112 da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO).

Para a realização de tal estimativa, é necessário conhecer o gasto de cada ente subnacional com a despesa do piso salarial dos professores de sua rede pública, para determinar em quais casos a despesa superaria o teto de 70% do FUNDEB daquele ente, o que provocaria a integralização de recursos por parte da União, e somente o Poder Executivo tem condições de realizar essa estimativa e atender satisfatoriamente às disposições legais citadas.

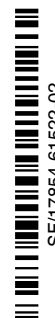
Por outro lado, não devemos e não podemos atrasar a tramitação dos outros três projetos de lei mantendo sua tramitação conjunta com um



SF/17854.61522-02



projeto que depende de informações a serem prestadas pelo Poder Executivo. Portanto, nosso entendimento é no sentido de que o PLS nº 338, de 2015, deve ser desapensado dos demais, a fim de que tenha tramitação autônoma. Além disso sugerimos a apresentação de requerimento de informações ao Ministério da Fazenda para obter a estimativa do impacto orçamentário, conforme estabelece o art. 117, §1º da Lei nº 13.408, de 2016, que autoriza presidente de comissão do Senado Federal, dispensada a deliberação do colegiado sobre a matéria, a solicitar aos Ministérios do Poder Executivo o impacto orçamentário e financeiro relativo a proposição legislativa, devendo tal pedido de informações ser cumprido no prazo de 60 dias.



### III – VOTO

Ante o exposto, votamos:

I – pela **desapensação** do PLS nº 338, de 2015, nos termos do seguinte:

#### REQUERIMENTO Nº DE 2017 - CAE

Nos termos regimentais, requiero que o Projeto de Lei do Senado nº 338, de 2015, que *altera as Leis nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), e nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, para dispor sobre a responsabilidade da União na remuneração docente*, seja desapensado das demais proposições que tramitam em conjunto e passe a ter tramitação autônoma.

II – pelo **encaminhamento do requerimento de informações** quanto ao impacto orçamentário e financeiro do PLS nº 338, de 2015, nos termos do seguinte:

#### REQUERIMENTO Nº DE 2017 - CAE

Requiero nos termos do art. 50, § 2º da Constituição Federal combinado com o art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal e com fundamento no art. 117, § 1º, da Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 (LDO), nas disposições do art. 113 do ADCT e do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), seja solicitada

ao Sr. Ministro da Fazenda e ao Sr. Ministro da Educação a elaboração da estimativa de impacto anualizado da implementação das regras contidas no PLS nº 338 de 2015.

III – pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 163 de 2014 e pelo arquivamento dos Projetos de Lei do Senado nºs 164 e 364 de 2014, nos termos do substitutivo a seguir:

**EMENDA Nº                    – CAE (SUBSTITUTIVO)**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 163 DE 2014**

Altera as Leis nº 11.494, de 20 de junho de 2007, nº 11.947, de 16 de junho de 2009, e nº 11.738, de 16 de julho de 2008, para ampliar a complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), redefinir os critérios de distribuição dos recursos do Fundo e permitir aos conselhos estaduais, municipais e distrital de educação o exercício das competências do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACCS-Fundeb) e do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 6º** A complementação da União será de, no mínimo, 20% (vinte por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do *caput* do art. 60 do ADCT.

.....” (NR)

.....



**“Art. 10 .....**

§ 2º A ponderação entre as demais etapas, modalidades e tipos de estabelecimento será resultado da multiplicação do fator de referência por um fator específico fixado pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, garantindo-se investimento por aluno que assegure um padrão mínimo de qualidade do ensino baseado, entre outros, nos seguintes parâmetros:

I – relação adequada entre número de estudantes por turma e por professor;

II – infraestrutura escolar e insumos adequados para cada etapa e modalidade de ensino;

III – qualificação e remuneração dos profissionais da educação;

IV – oferecimento de jornada escolar parcial ou integral.

.....” (NR)

**“Art. 24. ....**

§ 14. As competências dos conselhos de que trata este artigo poderão ser exercidas pelos conselhos estaduais, municipais e distrital de educação, desde que o respectivo ente, por ato legislativo próprio, assim o defina, observadas as demais disposições deste artigo.” (NR)

“47-A. O disposto no art. 6º será implementado gradativamente, com o incremento anual na complementação da União de, pelo menos, 2% (dois por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput do art. 60 do ADCT.”

**Art. 2º** O art. 19 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se seu parágrafo único como § 1º:

**“Art. 19. ....**



§ 2º As competências dos conselhos de que trata este artigo poderão ser exercidas pelos conselhos estaduais, municipais e distrital de educação, desde que o respectivo ente, por ato legislativo próprio, assim o defina, observadas as demais disposições deste artigo e do art. 18.” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros no ano subsequente à publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17854.61522-02



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 163, DE 2014

Altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), para redefinir os critérios de distribuição dos recursos do Fundo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 10 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, passa a vigor com a seguinte redação:

**“Art. 10.....**

§ 2º A ponderação entre as demais etapas, modalidades e tipos de estabelecimento será resultado da multiplicação do fator de referência por um fator específico fixado pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, garantindo-se investimento por aluno que assegure um padrão mínimo de qualidade do ensino baseado, entre outros, nos seguintes parâmetros:

- I – relação adequada entre número de estudantes por turma e por professor;
- II – infraestrutura escolar e insumos adequados para cada etapa e modalidade de ensino;
- III – qualificação e remuneração dos profissionais da educação;
- IV – oferecimento de jornada escolar parcial ou integral.

..... (NR)”

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

## JUSTIFICAÇÃO

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) significou um avanço nas políticas de financiamento da educação em relação ao anterior Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Por meio do Fundeb, toda a educação básica passou a receber recursos da subvinculação de 20% de uma cesta de impostos, assegurando a redistribuição desses recursos no âmbito de cada estado, com base no número de matrículas em cada etapa e modalidade de ensino.

Entretanto, apesar dos méritos, as políticas de fundos contábeis não eliminaram a lógica de financiamento da educação existente no País, premida pelas dificuldades fiscais do governo. Assim, apesar de assegurar a redistribuição dos recursos, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que instituiu o Fundeb, estabeleceu critérios muito rígidos para definição dos percentuais de apropriação dos recursos entre cada etapa e modalidade de ensino. Assim, o § 2º do art. 10 da lei determina que essa ponderação deve variar entre 0,70 e 1,30, tendo como referência o fator 1,0 relativo aos anos iniciais do ensino fundamental urbano.

O resultado dessa escala rígida é que nem sempre os custos reais de oferecimento de cada etapa são levados em consideração, dificultando a ampliação da oferta justamente nas etapas mais caras, como a creche. Estudo realizado pela União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) apontou que a estimativa de valor por aluno nas creches das redes municipais em 2009 era praticamente o dobro do valor por alunos dos anos iniciais do ensino fundamental. Apesar disso, a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade estabeleceu, para o exercício de 2014, ponderação igual para essas duas etapas.

A proposição que ora apresentamos visa justamente modificar a forma de definição dessas ponderações. Em primeiro lugar, acabando com a atual escala de 0,70 a 1,30 e, em segundo, estabelecendo critérios a serem levados em conta nesse processo, de forma a garantir um padrão mínimo de qualidade. E o principal critério para tanto é o do custo real de oferecimento de cada uma das etapas da educação básica, tendo como base o tipo de jornada, a formação dos professores, a infraestrutura e o número de alunos por turma e professor.

Com esse aprimoramento da lei, consideramos que o Fundeb ampliará o papel que já vem cumprindo de equalização das oportunidades educacionais em nosso país.

Sala das Sessões,

Senador **CÁSSIO CUNHA LIMA**

3  
*LEGISLAÇÃO CITADA*

**LEI Nº 11.494, DE 20 DE JUNHO DE 2007.**

Mensagem de veto

Conversão da MPv nº 339, 2006

Regulamento

Vigência

Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....  
.....

Art. 10. A distribuição proporcional de recursos dos Fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica:

- I - creche em tempo integral;
- II - pré-escola em tempo integral;
- III - creche em tempo parcial;
- IV - pré-escola em tempo parcial;
- V - anos iniciais do ensino fundamental urbano;
- VI - anos iniciais do ensino fundamental no campo;
- VII - anos finais do ensino fundamental urbano;
- VIII - anos finais do ensino fundamental no campo;

4

IX- ensino fundamental em tempo integral;

X - ensino médio urbano;

XI - ensino médio no campo;

XII - ensino médio em tempo integral;

XIII - ensino médio integrado à educação profissional;

XIV - educação especial;

XV - educação indígena e quilombola;

XVI - educação de jovens e adultos com avaliação no processo;

XVII - educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo.

§ 1º A ponderação entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino adotará como referência o fator 1 (um) para os anos iniciais do ensino fundamental urbano, observado o disposto no § 1º do art. 32 desta Lei.

§ 2º A ponderação entre demais etapas, modalidades e tipos de estabelecimento será resultado da multiplicação do fator de referência por um fator específico fixado entre 0,70 (setenta centésimos) e 1,30 (um inteiro e trinta centésimos), observando-se, em qualquer hipótese, o limite previsto no art. 11 desta Lei.

§ 3º Para os fins do disposto neste artigo, o regulamento disporá sobre a educação básica em tempo integral e sobre os anos iniciais e finais do ensino fundamental.

§ 4º O direito à educação infantil será assegurado às crianças até o término do ano letivo em que completarem 6 (seis) anos de idade.

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

Publicado do **DSF** de 8/5/2014

---

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

OS: 11969/2014



## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

9

**PARECER Nº DE 2017**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,  
ao Projeto de Lei do Senado nº 294 de 2014, que  
dispõe sobre a avaliação dos professores na educação  
básica pública.

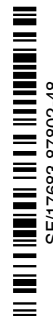
RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

**I – RELATÓRIO**

Em análise na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado nº 294 de 2014, do Senador Wilson Matos, que dispõe sobre a avaliação dos professores na educação básica pública.

O art. 1º do projeto insere o art. 67-A na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB), para prever que os sistemas de ensino avaliarão os professores da educação básica pública por meio da aplicação anual de exame de desempenho de aprendizagem de seus alunos e que será concedido bônus salarial aos professores que obtiverem resultado positivo nesse exame. O art. 2º veicula a cláusula de vigência da futura lei a partir da data de sua publicação.

O autor justifica que, a partir das décadas de 1980 e 1990, disseminaram-se em diversos países mecanismos de ampla escala para avaliar a qualidade do ensino. Com os avanços da democratização do acesso à educação, a qualidade passou a ser o princípio orientador das políticas educacionais. Desse modo, tornou-se necessário criar processos de avaliação para se mensurar a eficiência das instituições de ensino, em suas diversas etapas e graus, no cumprimento de seu papel de promover a difusão e o avanço do conhecimento, entre outros objetivos. Aduz que não há um instrumento de avaliação direta dos professores e que é necessário submetê-los a avaliações periódicas, para estimular seu empenho profissional, concedendo prêmio aos mais capazes e dedicados.



Inicialmente, a matéria havia sido distribuída apenas à CE, em caráter terminativo. Porém, o Plenário aprovou, em 18 de outubro de 2017, o Requerimento nº 812, de 2017, de autoria do Senador Romero Jucá, solicitando a apreciação da matéria pela CAE. Após a análise da CAE, a matéria retornará à CE, em caráter terminativo.

Até o momento, não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE analisar os aspectos econômico-financeiros das matérias que lhe são submetidas.

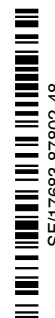
Como já havia apresentado relatório a esta matéria enquanto relator na CE, aproveito para reapresentar neste Colegiado as análises quanto à constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa, mérito e adequação orçamentária e financeira.

O projeto atende à **constitucionalidade**, pois compete à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e sobre educação em geral (art. 22, XXIV; art. 24, IX, CF), não havendo vício de iniciativa (art. 61, § 1º, CF). Do mesmo modo, inexistem vícios de **juridicidade**, **regimentalidade** ou **técnica legislativa**.

No **mérito**, frise-se que o Ministério da Educação (MEC) tem iniciativas de avaliação da educação básica a fim de melhorar a qualidade do ensino. Essas avaliações, que compõem o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), são as seguintes:

1) Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB): abrange, de forma amostral, estudantes das escolas públicas e privadas, matriculados no 5º ano e 9º ano do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio. Essa avaliação apresenta os resultados do País como um todo, das regiões geográficas e das unidades da federação;

2) Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), também denominada “Prova Brasil”: avaliação censitária com alunos do 5º ano e 9º ano do ensino fundamental das escolas públicas das redes municipais, estaduais e federal. Participam desta avaliação as escolas que possuem, no mínimo, vinte alunos matriculados nos anos avaliados. Os resultados são disponibilizados por escola e por ente federado;



3) Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA): avaliação censitária com alunos do 3º ano do ensino fundamental das escolas públicas, com o objetivo principal de avaliar os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa, alfabetização em Matemática e condições de oferta do Ciclo de Alfabetização das redes públicas.

Os resultados do SAEB, associados a informações sobre aprovação, obtidas no [Censo Escolar](#), compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado em 2007, que sintetiza em um só indicador o desempenho educacional dos entes federados e das escolas e permite que sejam estabelecidas metas de qualidade educacional para eles.

Apesar de o IDEB ser um potente indicador, consideramos que ele possui algumas limitações:

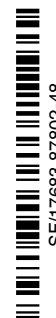
a) até o momento, as metas do IDEB só foram construídas para o período de 2007 a 2021;

b) não é capaz de refletir a qualidade da educação em sua totalidade, por abordar a qualidade apenas sob dois aspectos: o desempenho dos alunos nos testes de desempenho em larga escala e o fluxo escolar; e

c) reflete o desempenho dos alunos em apenas duas áreas de conhecimento: matemática e leitura.

O MEC conduz, ainda, a Avaliação da Alfabetização Infantil, conhecida como “Provinha Brasil”, avaliação diagnóstica que visa investigar o desenvolvimento das habilidades relativas à alfabetização e ao letramento em Língua Portuguesa e Matemática, desenvolvidas pelas crianças matriculadas no 2º ano do ensino fundamental das escolas públicas brasileiras. Aplicada duas vezes ao ano (no início e no final), a avaliação é dirigida aos alunos que passaram por pelo menos um ano escolar dedicado ao processo de alfabetização.

O projeto em análise propõe a concessão de bônus salarial aos professores conforme o desempenho de seus alunos em avaliação de desempenho e aprendizagem anual realizada pelos sistemas de ensino. Como todos os professores precisariam ser avaliados, a aferição de desempenho e aprendizagem dos alunos teria que envolver todas as disciplinas e todas as séries. Desse modo, o processo envolveria um conjunto expressivo de estudantes, exigindo logística e recursos de que os sistemas de ensino não dispõem. Seria mais razoável optar por uma associação entre rendimento dos alunos e bonificação docente, adotando indicadores de avaliações nacionais em larga



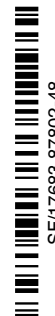
escala já aplicados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), a exemplo dos que citamos anteriormente, com as devidas ressalvas.

Com propósito similar, o PLS nº 319 de 2008, de nossa iniciativa, autorizava o Poder Executivo a pagar bonificação aos profissionais da educação básica pública que elevassem o IDEB de sua escola em pelo menos 50% ou obtivessem o valor mínimo de seis pontos nesse indicador. Em 2016, decidimos retirar a proposição porque, embora tivesse o mérito de valorizar a qualidade da educação, bem como de prestigiar os professores da educação básica pública, ela necessitava ser aprimorada quanto à estimativa do impacto orçamentário-financeiro e à indicação da fonte de recursos para compensação, conforme prevê os artigos 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

Propomos agora um substitutivo, que busca atuar exatamente onde se encontra o problema: a qualificação docente. De acordo com nossa proposta, o aperfeiçoamento profissional continuado, previsto no inciso II do art. 67 da LDB, deverá ser proporcionado com prioridade aos docentes das escolas que obtiverem baixo desempenho nas avaliações conduzidas pelo INEP. Adota-se, assim, um critério pedagógico na ordem da oferta de oportunidades de requalificação profissional. Por outro lado, acreditamos que o pagamento de bonificação salarial aos docentes cujas escolas obtiverem resultados acima da média nacional nas mesmas avaliações é elemento indispensável para promoção da valorização dos profissionais da educação.

Quanto à **adequação orçamentária e financeira**, vale lembrar que, nos termos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), inserido na Carta Magna pela Emenda Constitucional nº 95 de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, *a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*.

Nesse sentido, solicitamos, à Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (CONORF) desta Casa, a estimativa do impacto orçamentário e financeiro do substitutivo que ora apresentamos, que nos respondeu por meio da Nota Técnica nº 103/2017. A Consultoria utilizou dados da Sinopse Estatística da Educação Básica de 2016, a qual expressa que há cerca de um 1,9 milhão de docentes atuando na educação básica pública, sendo 1,8% na rede federal, 37,5% nas redes estaduais e 60,7% nas redes municipais. Adotando a premissa de bônus individual de mil reais por ano, pago a metade dos docentes, estimou-se o impacto em R\$ 952 milhões ao ano, distribuídos entre



SF/17683.87802-48

os entes estatais proporcionalmente ao número de docentes das respectivas redes de ensino.

Estamos sugerindo que a proposta só produza efeitos financeiros no segundo ano subsequente à publicação. Então, no ano da publicação e nos dois anos subsequentes, o impacto seria nulo.

Quanto à indicação de fontes de financiamento, sugerimos que o financiamento da despesa com a concessão de bônus salarial aos professores seja realizado a partir da redução dos gastos tributários da União em cerca de 0,35% do valor previsto para 2017 e para os anos seguintes. Cabe destacar que os gastos tributários da União para 2017 foram estimados em R\$ 285 bilhões<sup>[1]</sup> para beneficiar os mais diversos setores da economia, representando cerca de 4,52% do PIB. Ressalte-se que os gastos tributários em 2010 eram de apenas 3,60% do PIB. Assim, se reduzirmos os gastos tributários para 4,28 % do PIB, seria possível arrecadar cerca de R\$ 15 bilhões a mais todos os anos, o suficiente para financiar a concessão de bônus salarial aos professores que foi estimado em menos de R\$ 1 bilhão ao ano.

Esse impacto orçamentário também pode ser absorvido pela União via Margem Líquida de Expansão das Despesas Obrigatórias, estimada em R\$ 12,9 bilhões no exercício de 2018, conforme consta da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017 (LDO 2018). Caberá ao Poder Executivo elaborar a proposta orçamentária incorporando essa despesa e fazendo os ajustes necessários, quando oportuno.

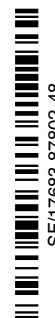
### III – VOTO

Ante o exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 294 de 2014, na forma do substitutivo a seguir.

#### **EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)** **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 294 DE 2014**

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre o

<sup>[1]</sup> <https://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/dgt-ploa-2017-versao-1-1.pdf>



SF/17683.87802-48

aperfeiçoamento profissional continuado dos  
professores na educação básica pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 67.** .....

.....  
VII – bônus salarial aos docentes cujas escolas obtiverem desempenho acima da média nacional nas avaliações conduzidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), nos termos do regulamento.  
.....

§ 4º No aperfeiçoamento profissional continuado a que se refere o inciso II, conferir-se-á prioridade aos docentes cujas escolas obtiveram baixo desempenho nas avaliações conduzidas pelo Inep.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros no segundo ano subsequente ao da publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17683.87802-48



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 294, DE 2014

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que “estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”, para dispor sobre a avaliação dos professores na educação básica pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 67-A:

“**Art. 67-A.** Os sistemas de ensino avaliarão os professores da educação básica pública por meio da aplicação anual de exame de desempenho de aprendizagem de seus alunos.

*Parágrafo único.* Será concedido bônus salarial aos professores que obtiverem resultado positivo no exame a que se refere o *caput*.”

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



## 2

**JUSTIFICAÇÃO**

Em uma sociedade marcada por rápidas e revolucionárias mudanças tecnológicas e pela forte competitividade dos mercados, a educação tornou-se um dos campos centrais das políticas públicas. A formação de cidadãos capazes de se inserir na esfera do trabalho com o domínio de conhecimentos e habilidades cada vez mais sofisticados passou a ser uma das metas fundamentais dos sistemas educacionais. Afinal, a necessidade de constante atualização tanto criou o princípio da educação permanente quanto revelou o caráter imprescindível de uma educação básica sólida.

Nesse contexto, a qualidade tornou-se o conceito orientador de todas as ações dos gestores educacionais. Embora o princípio da democratização do acesso não tenha perdido relevância, uma vez que a busca de mais educação para um maior contingente educacional continua necessária, a natureza do ensino oferecido aos estudantes, seja pela escola pública, seja pela particular, passou a ser o foco das atenções. Existe um amplo consenso de que, em meio a tantas demandas sociais e individuais, os vultosos recursos materiais e humanos despendidos no processo educativo devem ser capazes de gerar uma educação cada vez melhor.

Desse modo, a partir das décadas de 1980 e 1990, disseminaram-se ao redor do mundo mecanismos de ampla escala para avaliar a qualidade do ensino. Tanto na educação básica quanto na superior foram criados programas de avaliação com a finalidade de sondar o que efetivamente se aprende. Desde então, o principal instrumento de aferição do rendimento escolar tem-se constituído na aplicação de testes aos alunos, embora, na educação superior, outros mecanismos mais complexos tenham sido criados para avaliar a qualidade dos cursos e das instituições de ensino. Estruturou-se em nosso País, dessa forma, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Na educação básica, consolidaram-se os testes padronizados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e da Prova Brasil.

Inexiste, contudo, um instrumento de avaliação direta de um dos agentes essenciais do processo educativo: o professor. É necessário que os professores dessa etapa educacional sejam submetidos a avaliações periódicas, de forma a estimular seu empenho profissional. Não se trata de estabelecer penalidades para eventuais insucessos nos exames, mas de identificar aqueles que precisam de atualização e de premiar os que demonstram ter condições de exercer adequadamente o ofício.

## 3

Este projeto determina, assim, que os sistemas de ensino devem avaliar os professores da educação básica pública por meio da aplicação anual de exame de desempenho no domínio dos conteúdos propostos no curriculum. Àqueles que obtiverem resultado positivo no exame será concedido bônus salarial.

Por se tratar de aperfeiçoamento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o projeto não cuida de detalhes da aplicação dos exames. Desse modo, concede liberdade aos entes federados para regulamentar a matéria. Fica permitida, ainda, a saudável cooperação entre os sistemas de ensino, bem como a participação das universidades e de outras instituições de reconhecida excelência nesse processo.

Temos a convicção de que, uma vez transformado em lei, este projeto representará um importante marco para a melhoria da qualidade da educação básica em nosso País. Desse modo, solicitamos o apoio para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **WILSON MATOS**

*LEGISLAÇÃO CITADA***LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.**

(Vide Adin 3324-7, de 2005)

(Vide Decreto nº 3.860, de 2001)

(Vide Lei nº 10.870, de 2004)

(Vide Lei nº 12.061, de 2009)

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....  
.....  
.....

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III - piso salarial profissional;

IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI - condições adequadas de trabalho.

§ 1º A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino. (Renumerado pela Lei nº 11.301, de 2006)

5

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico. (Incluído pela Lei nº 11.301, de 2006)

§ 3º A União prestará assistência técnica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na elaboração de concursos públicos para provimento de cargos dos profissionais da educação. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)

.....  
.....  
.....

*(À Comissão de Educação, Cultura e Esporte; em decisão terminativa.)*

Publicado no **DSF**, de 29/10/2014

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

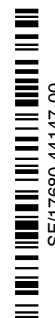
**10**



SENADO FEDERAL  
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS  
ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado  
nº 204, de 2016 – Complementar, do Senador José  
Serra, que *dispõe sobre a cessão de direitos  
creditórios originados de créditos tributários e  
não tributários dos entes da Federação.*



SF/17680.44147-00

Relator: Senador **ROMERO JUCÁ**

### I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, por força da aprovação do Requerimento nº 171, de 2017, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 204, de 2016 – Complementar, do Senador JOSÉ SERRA, que *dispõe sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação.*

O projeto é composto de dois dispositivos. O art. 1º inclui o art. 39-A na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para permitir aos entes federativos, mediante autorização legislativa, a cessão a pessoas jurídicas de direito privado de créditos públicos de qualquer natureza, inscritos ou não em dívida ativa, desde que sejam objeto de parcelamentos administrativos ou judiciais.

De acordo com as disposições a serem incluídas na Lei nº 4.320, de 1964, para que os entes federativos possam efetuar cessões de direitos creditórios, deve haver a observância, em síntese, dos seguintes requisitos: 1) autorização legislativa na esfera de cada ente; 2) não modificação da natureza do crédito; 3) não alteração das condições de pagamento originais; 4) não transferência da competência para cobrança dos créditos; 5) realização de cessões definitivas, de sorte a não acarretarem ao cedente a responsabilidade pelo pagamento ou a assunção de outros compromissos



SENADO FEDERAL  
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

2

financeiros; e 6) cessão exclusivamente de créditos reconhecidos pelo devedor e que sejam objeto de parcelamento.

O § 2º do art. 39-A esclarece que a alienação de créditos nos moldes referidos não caracteriza operação de crédito nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O art. 2º da proposição é a cláusula de vigência e dispõe que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor afirma que o projeto tem por objetivo autorizar e regulamentar as cessões de direitos creditórios para conferir mais segurança jurídica a essas operações, cujo potencial de arrecadação é relevante para União, Estados e Municípios.

Sustenta o autor que a segurança jurídica advém do aperfeiçoamento que o projeto efetiva na legislação de finanças públicas e da eliminação de potenciais controvérsias jurídicas sobre a matéria, com a vantagem de delimitar mais claramente os contornos desejáveis para a cessão de direitos creditórios, de sorte a eliminar a possibilidade de mau uso do instrumento pelos entes federados.

Por fim, o autor afirma que as cessões de direitos creditórios reguladas pelo projeto se distinguem das operações de crédito por não existir compromisso de pagamento futuro pelo ente público. Como ainda há controvérsia a esse respeito, o proponente destaca que o projeto prevê textualmente que as operações que observarem rigorosamente as regras estabelecidas na proposição não serão caracterizadas como operações de crédito para fins de aplicação da LRF.

Foram apresentadas, no total, quinze emendas à proposição. Pela Emenda nº 1, do Senador JOSÉ ANÍBAL, são inseridos dispositivos para criar novas exigências e limites à cessão de direitos creditórios pelo Poder Público. Entre os requisitos e exigências, destacam-se: a necessidade de obtenção de prévia autorização do Ministro de Estado da Fazenda, no caso de direitos creditórios da União, e do Chefe do Poder Executivo correspondente, no caso dos demais entes federativos; o impedimento de que sejam realizadas cessões dessa natureza nos cento e vinte dias finais do mandato do Chefe do Poder Executivo, salvo se a liquidação financeira da operação ocorrer após o final desse prazo; a restrição das cessões de que trata





SENADO FEDERAL  
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

3

o projeto ao estoque de créditos existentes na data da publicação da nova lei; e a obrigatoriedade de cumprir o disposto no art. 167 da Constituição Federal e de aplicar, à receita da cessão, a regra contida no art. 44 da LRF.

A Emenda nº 2, também de autoria do Senador JOSÉ ANÍBAL, insere dispositivos no Código Tributário Nacional (CTN) e na Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, para prever o protesto extrajudicial como causa de interrupção da prescrição tributária e para autorizar a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) a requisitar informações, inclusive de natureza sigilosa, de diversos órgãos públicos e privados, relacionadas à localização do devedor e de seus bens e direitos, bem como daquelas necessárias à defesa dos interesses da União em juízo.

Por sua vez, a Emenda nº 3, do Senador AÉCIO NEVES, veda a instituição financeira controlada por governo federal, estadual ou municipal: (i) participar de operação de aquisição primária dos direitos creditórios; (ii) adquirir tais direitos no mercado secundário; e (iii) realizar qualquer operação que seja lastreada por tais direitos creditórios.

A Emenda nº 4, do Senador ANTÔNIO CARLOS VALADARES, modifica o projeto para estabelecer que a cessão de direitos fica limitada ao estoque de créditos existentes na data de publicação da respectiva lei federal, estadual, distrital ou municipal que conceder a autorização legislativa para a operação.

As Emenda nºs 5, 6 e 7, bem como a de nº 15, todas do Senador PAULO BAUER, são emendas substitutivas globais que consolidam diversas contribuições de Senadores, inclusive do próprio autor das citadas Emendas. A Emenda nº 15, em relação à Emenda nº 7, retira a exigência de que a cessão de direitos creditórios originados de parcelamentos administrativos não inscritos em dívida ativa fique limitada ao estoque de créditos existentes até a data de publicação da respectiva lei federal, estadual, distrital ou municipal que conceder a autorização legislativa para a operação. Também altera os percentuais de vinculação da receita decorrente da venda dos ativos, de modo que 50% deveriam ser aplicados no aporte para Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do ente federado ou no pagamento do serviço da dívida pública fundada; e 50% em despesas de investimentos.

Já a Emenda nº 8, do Senador JOSÉ ANÍBAL, visa excluir o § 2º do art. 39-A da Lei nº 4.320, de 1964, na redação dada pela Complementação de Parecer de Plenário nº 735, de 2016, ao PLS nº 204, de



SF/17680.44147-00





SENADO FEDERAL  
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

4

2016 – Complementar. Segundo o autor, a restrição imposta pelo § 2º impediria que créditos que surgissem depois de promulgada a lei fossem securitizados. A Emenda nº 9, também do Senador JOSÉ ANÍBAL, altera a redação do § 6º do 39-A da Lei nº 4.320, de 1964, na redação dada pela Complementação de Parecer de Plenário nº 735, de 2016, para dispor que a receita de capital decorrente da venda de ativos de que trata o PLS será aplicada conforme definição em autorização legislativa do ente federado, observado o art. 44 da LRF.

O Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA apresentou a Emenda nº 10 para estabelecer que os demais órgãos de advocacia pública distintos da PGFN não integram o conceito de Administração Tributária, razão pela qual o intercâmbio das informações sobre a localização do sujeito passivo ou sobre a existência de bens e direitos deverá ser estabelecida mediante convênio.

A Emenda nº 11, do Senador BENEDITO DE LIRA, restringe os impedimentos previstos na Emenda nº 3 a direitos creditórios cedidos pelo ente controlador da respectiva instituição financeira.

A Emenda nº 12, do Senador ALVARO DIAS, veda aos entes federados a participação, direta ou indireta, no capital das pessoas jurídicas e nos fundos de investimento que adquirirem os direitos creditórios por elas cedidos.

A Emenda nº 13, do Senador RONALDO CAIADO, prevê que a cessão de direitos creditórios se limite aos créditos cuja liquidação ocorra durante o mandato do chefe do Poder Executivo do cedente.

A Emenda nº 14, do Senador ROBERTO REQUIÃO, obriga a destinação dos recursos auferidos com a cessão dos direitos creditórios da seguinte forma: pelo menos 70% com despesas de investimento e até 30% no aporte de fundos de previdência vinculados aos regimes próprios do respectivo ente federado ou na amortização da sua dívida fundada. A mesma Emenda proíbe a cessão de direitos creditórios nos casos em que a taxa interna de retorno aos investidores ultrapassar o equivalente à taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia do Banco Central do Brasil (SELIC), acrescida de três pontos percentuais ao ano.



SF/17680.44147-00



## II – ANÁLISE

A constitucionalidade do PLS nº 204, de 2016 – Complementar, é extraída do art. 24, inciso I, da Constituição Federal, que dispõe ser a União competente, em concorrência com os Estados e o Distrito Federal, para legislar sobre direito financeiro; e do art. 163, inciso I, do Texto Constitucional, que exige a edição de lei complementar para dispor sobre finanças públicas.

Quanto à juridicidade, verificamos, quando da apresentação da matéria, a presença dos atributos de inovação legislativa, generalidade, compatibilidade e harmonização com o ordenamento jurídico brasileiro.

No tocante à técnica legislativa, foram atendidas as normas regimentais e as disposições 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.

Com relação ao mérito, o projeto é de elevada importância para o reequilíbrio das contas dos entes federativos, que passam por momento de notória dificuldade financeira.

A proposição, como relatado, regula cessão de direitos creditórios pelo Poder Público. Trata-se de importante passo para autorizar, com segurança jurídica, operações dessa natureza. Atualmente, há um volume expressivo de créditos já confessados pelos devedores que são objeto de parcelamentos. Esses créditos poderiam ser cedidos a instituições privadas, com retorno imediato aos entes federativos titulares dos valores que esses créditos representam.

Os parcelamentos em vigor, sejam eles administrativos ou judiciais, importam recebimento distribuído ao longo de muitos meses ou anos de dívidas reconhecidas pelos devedores. Esse reconhecimento se materializa pela solicitação de parcelamento que o devedor protocola nos órgãos públicos que administram os créditos estatais, como é o caso da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e da PGFN, instituições públicas conhecidas, principalmente, pela cobrança que promovem de créditos tributários não adimplidos pelos contribuintes.





SENADO FEDERAL  
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

6

A cessão de que cuida a proposição promove liquidez imediata desses direitos creditórios que aguardam lentamente o pagamento das prestações pelos devedores. Para que se tenha ideia dos montantes envolvidos, somente no âmbito da PGFN havia, em 2015, mais de R\$ 93 bilhões em parcelamento, segundo dados divulgados pelo órgão. Com a aprovação da proposição, estaria a União autorizada a ceder esse montante a instituições privadas e a ajustar como preço dessa cessão um percentual desse valor. A União, então, receberia em seu caixa este percentual e continuaria cobrando o total transferido nas esferas administrativa e judicial, mas passaria a ter de repassar os valores recebidos à instituição privada cessionária.

É, portanto, um caminho para, em conjunto com outras medidas, promover o alívio do caixa dos entes da Federação, premidos pela redução da sua capacidade de pagamento, em particular os Estados e os Municípios.

Há entes federativos que aprovaram leis cujas normas autorizam a efetivação de cessões de direitos creditórios. Entretanto, há controvérsia acerca da classificação dessas transações como operações de crédito e, por conseguinte, da incidência das regras restritivas previstas na LRF. O PLS nº 204, de 2016 – Complementar, busca, então, resolver a celeuma sobre o assunto, ao prever requisitos que afastam, a nosso ver, a caracterização de operação de crédito e regulam o instituto de sorte a evitar abusos e anomalias.

Entre as regras previstas no projeto, destaca-se a imposição de que as cessões de direitos creditórios sejam definitivas e de que não acarretem ao Poder Público cedente a responsabilidade pelo pagamento a cargo do contribuinte devedor ou qualquer outro compromisso financeiro. A inexistência de garantia quanto ao adimplemento é a característica que afasta da cessão de direitos a qualificação de operação de crédito.

Além de delimitar o instituto, o projeto ainda prevê expressamente a não caracterização das cessões como operações de crédito. O objetivo é evitar que entendimentos diversos quanto às regras que devem ser observadas em relação a essas operações tornem inseguras as transações que o Poder Público efetivará junto às instituições privadas interessadas em ser cessionárias de créditos parcelados.

Cabe registrar, também, que o PLS nº 204, de 2016 – Complementar, está em harmonia com a Resolução do Senado Federal (RSF) nº 43, de 2001, que, após as alterações promovidas pela RSF nº 17, de 2015,



SF/17680.44147-00



SENADO FEDERAL  
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

7

passou a vedar cessões de direito creditório não definitivas ou que possuam cláusula que caracterize assunção de responsabilidade pelo pagamento a cargo do contribuinte.

Nesse ponto, cabe registrar nossa concordância em relação à Emenda nº 1, do Senador JOSÉ ANÍBAL, que promove avanços na regulação das mencionadas cessões de direitos creditórios. Primeiro, ela esclarece que a alienação de direitos creditórios não configura operação de crédito, mas venda de bens e direitos do patrimônio público, o que sujeita a aplicação dos respectivos recursos ao previsto no art. 44 da LRF. O dispositivo mencionado veda a aplicação do produto da operação de venda em despesas correntes, excetuadas as destinadas por lei a regimes de previdência social. Essa cautela é necessária para evitar que gastos correntes resultem na dilapidação do patrimônio público.

Além disso, a Emenda subordina a realização das operações com direitos creditórios ao calendário eleitoral, para evitar que a ação de um governante em final de mandato esvazie as receitas dos mandatários seguintes, e condiciona as operações a autorização prévia do mandatário, nos casos de Estados e Municípios, e do Ministro de Estado da Fazenda, no caso da União, de forma a impedir que as operações sejam realizadas sem o aval explícito das autoridades máximas.

Quanto à Emenda nº 2, também do Senador JOSÉ ANÍBAL, não temos razão para discordar de seu conteúdo, mas, em respeito ao disposto no art. 7º, inciso II, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, decidimos não a acatar, por não ter conexão estreita com a matéria veiculada no PLS.

Acolhemos na íntegra a Emenda nº 3, do Senador AÉCIO NEVES, por entender desejável e prudente a restrição à participação das instituições financeiras públicas em operações de aquisição de direitos creditórios, para evitar influências políticas em transações de natureza eminentemente financeira.

Acolhemos também, parcialmente, a Emenda de nº 4, do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES, reconhecendo que a data relevante para a apuração do estoque de créditos a ser cedido é aquela em que o ente publicar a lei – federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso – que autoriza a cessão.



SF/17680.44147-00



SENADO FEDERAL  
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

8

A Emenda nº 8, mais uma contribuição do Senador JOSÉ ANÍBAL, procura manter aberta a possibilidade de cessão de direitos creditórios após a publicação da Lei que regulamentar as operações. A preocupação é legítima, razão pela qual a acatamos parcialmente, na forma da Emenda nº 4, que trata do mesmo tema.

A Emenda nº 9, ainda do Senador JOSÉ ANÍBAL, foi acatada, por garantir a devida autonomia federativa, um dos pilares da Constituição de 1988, ao tempo em que garante o respeito à responsabilidade fiscal nos termos da LRF.

A Emenda nº 10, do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA, também é meritória, mas não poderemos acatá-la pelas mesmas razões que determinaram a rejeição da Emenda nº 2.

A Emenda nº 11, do Senador BENEDITO DE LIRA, traz uma preocupação em manter a possibilidade de participação de bancos públicos em operações de cessão de créditos por parte de entes federados que não sejam seus controladores. Acreditamos que uma das razões para isso seja o desejo de preservar a atuação do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, pela *expertise* que detêm, na estruturação de operações de securitização. Para atender esse objetivo de forma mais direta e segura, demos nova redação à emenda, que incorporamos como § 7º ao art. 39-A da Lei nº 4.320, de 1964, na forma do art. 1º do Substitutivo.

A Emenda nº 13, do Senador RONALDO CAIADO, tem a saudável preocupação de impedir que operações de cessão de direitos creditórios venham a prejudicar mandatários futuros do ente. No entanto, na forma prevista na Emenda, as operações se tornariam inviáveis, por escassez de volume financeiro, além do que o art. 44 da LRF, já citado, confere a devida proteção à sustentabilidade das contas públicas.

A Emenda nº 14, do Senador ROBERTO REQUIÃO, propõe três inovações ao PLS. A primeira tem o mesmo sentido da Emenda nº 1, isto é, de esclarecer a natureza jurídica das operações de cessão de direitos creditórios e submeter a receita auferida ao art. 44 da LRF, razão pela qual a acolhemos parcialmente. No entanto, não adotamos o restante da Emenda, no que toca à vinculação da receita em percentuais específicos, por acreditarmos que poderia ser questionada por inconstitucionalidade, frente ao princípio federativo, nem na vedação de operações que produzam uma rentabilidade ao investidor superior à taxa Selic, acrescida de três pontos



SF/17680.44147-00



SENADO FEDERAL  
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

9

percentuais anuais, tanto pela dificuldade técnica de estimar essa rentabilidade, quanto, novamente, pela convicção de que o controle do mérito de cada operação deva ser feito pelo Poder Legislativo do próprio ente federado.

Complementamos, no Substitutivo ora apresentado, os avanços propostos ao texto do projeto, de sorte a evitar que venham a ser objeto de cessão os valores dos créditos sujeitos à partilha com entes subnacionais e impedir que sejam descumpridas as vinculações constitucionais ou legais dos recursos.

Adicionalmente, foram feitos ajustes técnicos de redação ao texto substituído.

Inexistem dúvidas, portanto, sobre a importância de aprovar a proposição ora sob exame. Trata-se de iniciativa de impacto positivo para as finanças dos entes federativos, que poderão ter, com a nova legislação, um caminho para minimizar os efeitos nefastos da crise fiscal. Igualmente meritórias são as emendas apresentadas, que consolidamos com o texto original do projeto em emenda substitutiva global.

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, consequentemente, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 204, de 2016 – Complementar, com acolhimento integral ou parcial das Emendas nºs 1, 3, 4, 8, 9, 11 e 14, todas de Plenário, na forma do Substitutivo a seguir apresentado, e com rejeição das demais emendas:



SF/17680.44147-00



SENADO FEDERAL  
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

10

## EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 204, DE 2016 – COMPLEMENTAR

Altera a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para dispor sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Inclua-se na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, o seguinte art. 39-A:

“Art. 39-A. A União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município poderá ceder onerosamente, nos termos desta lei e de lei específica que o autorize, direitos originados de créditos tributários e não tributários, os quais tenham sido objeto de parcelamento administrativo ou judicial, inclusive quando inscritos em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado e a fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM.

§ 1º Para fins do disposto no **caput**, a cessão dos direitos creditórios deverá:

I – preservar a natureza do crédito de que se tenha originado o direito cedido, mantendo as garantias e os privilégios desse crédito;

II – manter inalterados os critérios de atualização ou correção de valores e os montantes representados pelo principal, os juros e as multas, assim como as condições de pagamento e as datas de vencimento, os prazos e os demais termos avençados, originalmente, entre a Fazenda Pública ou o órgão da administração pública e o devedor ou contribuinte;

III - assegurar à Fazenda Pública ou ao órgão da administração pública a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos créditos de que se tenham originado os direitos cedidos;



SF/17680.44147-00



IV – realizar-se mediante operação definitiva, isentando o cedente de responsabilidade, compromisso ou dívida de que decorra obrigação de pagamento perante o cessionário, de modo que a obrigação de pagamento dos direitos creditórios cedidos permaneça, a todo tempo, com o devedor ou contribuinte;

V – abranger apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito, assim como recair somente sobre o produto de créditos já constituídos e reconhecidos pelo devedor ou contribuinte, inclusive mediante a formalização de parcelamento;

VI – ser autorizada, na forma de lei específica do ente, pelo Chefe do Poder Executivo ou por autoridade administrativa a quem se faça a delegação dessa competência;

VII – realizar-se em até 120 (cento e vinte) dias antes da data de encerramento do mandato do Chefe do Poder Executivo, ressalvado o caso em que o integral pagamento pela cessão dos direitos creditórios ocorra após essa data.

§ 2º A cessão de direitos creditórios preservará a base de cálculo das vinculações constitucionais no exercício financeiro em que o contribuinte efetuar o pagamento.

§ 3º A cessão de direitos creditórios não poderá abranger percentuais do crédito que, por força de regras constitucionais de repartição, pertençam a outros entes da Federação.

§ 4º As cessões de direitos creditórios, realizadas nos termos deste artigo, não se enquadram nas definições de que tratam os arts. 29, III e IV, e 37 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e devem ser consideradas operação de venda definitiva de patrimônio público.

§ 5º A receita de capital decorrente da venda de ativos de que trata este artigo observará o disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, admitida a aplicação de até 50% do valor para compensar déficits de regime próprio de previdência.

§ 6º É vedado à instituição financeira controlada pelo ente federado cedente:

I – participar de operação de aquisição primária dos direitos creditórios desse ente;

II – adquirir ou negociar direitos creditórios, desse ente, em mercado secundário;

III – realizar operação lastreada ou garantida pelos direitos creditórios desse ente.

§ 7º O disposto no § 6º deste artigo não impede a instituição financeira pública de participar da estruturação financeira da operação, atuando como prestadora de serviços.

§ 8º A cessão de direitos creditórios originados de parcelamentos administrativos não inscritos em dívida ativa fica limitada ao estoque







SENADO FEDERAL  
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

12

de créditos existentes até a data de publicação da respectiva lei federal, estadual, distrital ou municipal que conceder a autorização legislativa para a operação.”.

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17680.44147-00



**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO**  
**Nº 204, DE 2016**  
**(Complementar)**

Dispõe sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação.

**Art. 1º** Inclua-se na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, o seguinte artigo 39-A:

“**Art. 39-A.** É permitido aos entes da federação, mediante autorização legislativa, ceder direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários, objeto de parcelamentos administrativos ou judiciais, inscritos ou não em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado.

§ 1º Para gozar da permissão de que trata o caput, a cessão deverá observar as características e os limites seguintes:

I – não modificar a natureza do crédito que originou o direito creditório objeto da cessão, o qual manterá suas garantias e privilégios;

II – não alterar as condições de pagamento, critérios de atualização e data de vencimento, nem transferir a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos créditos originadores, que permanece com os órgãos que detenham essa competência;

III – corresponder a operações definitivas e que não acarretem para o cedente a responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro; e

IV – compreender apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito e recair somente sobre o produto de créditos tributários cujo fato gerador já tenha ocorrido e créditos não tributários vencidos, efetivamente constituídos, e reconhecidos pelo contribuinte ou devedor mediante a formalização de parcelamento.

§ 2º As cessões realizadas nos termos deste artigo não caracterizam operação de crédito nos termos definidos na Lei Complementar nº 101, de 2000.”

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

## 2 JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei complementar tem por objetivo autorizar e regulamentar operações de cessão de direitos creditórios inscritos ou não em dívida ativa pelas três esferas de governo. Para tanto, propomos alterações na Lei 4.320, de 1964. Com isso, as operações de cessão de direitos creditórios, que hoje já são efetuadas por alguns estados e municípios, ganharão maior segurança jurídica.

A União, segundo avaliações preliminares, poderia obter uma receita de R\$ 110,0 bilhões com operações de cessão de direitos creditórios sobre a dívida ativa. O potencial de arrecadação nos diversos estados e municípios é igualmente relevante, como demonstram as operações já feitas com base em leis locais e em resoluções do Senado, a quem cabe, por mandamento constitucional, regular aspectos dessas operações.

Em 2009, tive a oportunidade de elaborar e aprovar lei estadual, em São Paulo, para regulamentar a cessão de direitos creditórios. Desde então, outros estados aprovaram leis criando companhias de securitização, como Minas Gerais, Rio Grande do Sul e o Rio de Janeiro.

Ocorre que tais operações, por seu caráter inovador, requerem aperfeiçoamentos na legislação de finanças públicas, para lhes garantir maior segurança, reduzir seus custos, evitar dificuldades operacionais e eliminar potenciais controvérsias jurídicas. Um marco legal mais preciso e específico também tem a vantagem de delimitar mais claramente os contornos desejáveis para tais operações, reduzindo - ou até mesmo eliminando - a possibilidade de mau uso do instrumento pelos entes federados.

O aperfeiçoamento do arcabouço legal que aqui se propõe, ao estabelecer critérios inequívocos de responsabilidade fiscal, permitirá que os estados, municípios e a União maximizem o resultado das operações de cessão de créditos das unidades da Federação. Entre outras coisas, impede-se que os entes públicos assumam compromissos financeiros futuros para compensar eventuais inadimplências de contribuintes.

Embora tais operações se distingam claramente das de crédito, uma vez que não há compromisso de pagamento futuro pelo ente público, ainda há controvérsia a esse respeito. Para que essa controvérsia deixe de existir, o projeto prevê explicitamente que as operações que observem rigorosamente as condições estabelecidas – especialmente que sejam definitivas e não imponham qualquer ônus futuro – não sejam caracterizadas como operações de crédito, especialmente para os fins da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A medida permitirá a obtenção de caixa com a venda de direitos que, hoje, não têm liquidez, seja porque ainda dependem de procedimentos operacionais e legais de cobrança e execução, seja porque parte desses créditos correspondem a financiamentos de longo prazo dos débitos confessados e assumidos pelos contribuintes no âmbito de renegociações de dívidas tributárias previstas em leis específicas. Essa vantagem é crucial nesse momento de queda significativa da arrecadação.

3

As operações disciplinadas neste projeto sem dúvida contribuirão, sem comprometimento da responsabilidade fiscal, para que os entes da Federação possam superar esta difícil etapa por que passa o País.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ SERRA**

### **LEGISLAÇÃO CITADA**

[Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - 101/00](#)

[Lei nº 4.320, de 17 de Março de 1964 - 4320/64](#)

*(À Comissão de Assuntos Econômicos)*



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL**

## **EMENDA Nº 1-PLEN**

(ao PLS nº 204, de 2016 - Complementar)

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do PLS nº 204, de 2016 – Complementar:

“Art. 1º Inclua-se na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, o seguinte artigo 39-A:

‘Art. 39-A. É permitido aos entes da federação, mediante autorização legislativa, ceder direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários, objeto de parcelamentos administrativos ou judiciais, inscritos ou não em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado.

§ 1º Para gozar da permissão de que trata o caput, a cessão deverá observar as características e os limites seguintes:

I – não modificar a natureza do crédito que originou o direito creditório objeto da cessão, o qual manterá suas garantias e privilégios;

II – não alterar as condições de pagamento, critérios de atualização e data de vencimento, nem transferir a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos créditos originadores, que permanece com os órgãos que detenham essa competência;

III – corresponder a operações definitivas e que não acarretem para o cedente a responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro; e

IV – compreender apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito e recair somente sobre o produto de créditos tributários cujo fato gerador já tenha ocorrido e créditos não



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL**

tributários vencidos, efetivamente constituídos, e reconhecidos pelo contribuinte ou devedor mediante a formalização de parcelamento.

V – estar previamente autorizada pelo Ministro de Estado da Fazenda, no caso de cessão de direitos creditórios da União, ou, no caso dos demais entes, pelo Chefe do Poder Executivo correspondente; e

VI – não se realizar nos cento e vinte dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, salvo se a liquidação financeira da cessão ocorrer após o fim desse período.

§ 2º A cessão de direitos creditórios originados de parcelamentos administrativos fica limitada ao estoque de créditos existentes até a publicação da presente Lei.

§ 3º Os recursos repassados na forma deste artigo à União, ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município observarão o disposto no art. 167 da Constituição Federal.

§ 4º As cessões realizadas nos termos deste artigo não se enquadram nas definições de que tratam os arts. 29, III e IV, e 37 da Lei Complementar nº 101, de 2000, e devem ser consideradas operação de venda definitiva de patrimônio público, subordinando-se ao disposto no art. 44 daquela Lei.’ ”

## **JUSTIFICAÇÃO**

As sugestões ora propostas aprimoram a redação original do PLS nº 204, de 2016 – Complementar. A principal delas é a explicitação de que a cessão dos direitos creditórios não equivale a uma operação de crédito, o que a torna sujeita à disciplina do art. 44 da Lei nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Isto equivale dizer que os recursos provenientes da cessão só poderão ser aplicados em despesas de capital – especialmente investimentos – ou na capitalização de sistemas de previdência.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL**

Propõe-se também que os recursos sejam submetidos à regra do inciso IV do art. 167, que proíbe vincular recursos de impostos a fundo, despesa ou órgão, ao tempo em que determina que se observem as vinculações estabelecidas na própria Constituição.

Outra modificação essencial é a determinação de que a cessão de direitos creditórios só poderá ocorrer mediante prévia aprovação do Executivo, em todas as esferas de governo. Essa modificação evitará que propostas alheias às diretrizes da política fiscal do ente federado sejam concretizadas.

No caso dos créditos oriundos de parcelamentos administrativos, isto é, aqueles originados nos programas de refinanciamento propostos pelo fisco, a cessão ficará restrita ao estoque de créditos existente até a data de publicação desta Lei. O objetivo é evitar que o novo regramento proposto acabe estimulando a criação de novos programas de refinanciamento pelos entes federados.

Outra limitação sugerida é a proibição de operações de venda de direitos creditórios no período final do mandato do chefe do Executivo. Isto é, nos cento e vinte dias que antecedem o término do mandato, ficará proibida a realização de operações de cessão de crédito tributário.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ ANÍBAL**



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL**

## **EMENDA Nº 2-PLEN**

(ao PLS nº 204, de 2016 - Complementar)

Incluam-se os seguintes arts. 2º e 3º ao PLS nº 204, de 2016 – Complementar, renumerando-se os artigos subsequentes:

“Art. 2º. Os arts. 174 e 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passa a vigorar com as seguintes modificações:

‘Art. 174 .....

.....

Parágrafo único. A prescrição se interrompe:

.....

II – pelo protesto judicial ou extrajudicial;

.....’ (NR)

‘Art. 198 .....

.....

§ 4º Sem prejuízo do disposto no art. 197, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN poderá requisitar aos órgãos ou entidades, públicos ou privados, que por obrigação legal operem cadastros, registros ou controle de operações de bens e direitos, informações sobre a localização do sujeito passivo de crédito tributário ou não tributário ou sobre a existência de bens e direitos ou outras informações relevantes ao desempenho de suas funções institucionais.

§ 5º Independentemente da requisição prevista no § 4º, os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União colaborarão com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN no que tange ao compartilhamento de bases de dados de natureza





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL**

cadastral e patrimonial dos seus administrados e supervisionados.’ (NR)

“Art. 3º. Os arts. 3º e 6º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, passam a vigorar com as seguintes redações:

‘Art.3º.....

.....

§ 3º Além dos casos previstos neste artigo, o Banco Central do Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF fornecerão à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional as informações e os documentos necessários à defesa dos interesses da União em juízo. (NR)

§ 4º As informações e documentos de que tratam o § 3º poderão ser fornecidos mediante o compartilhamento de bases de dados ou acesso direto aos sistemas informatizados.’ (NR)

‘Art. 6º-A. Mediante requisição escrita, as instituições financeiras prestarão à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, preferencialmente de maneira eletrônica, as informações descritas no § 1º do art. 5º e no art. 6º desta Lei Complementar, quando houver processo administrativo instaurado para apuração de responsabilidade tributária ou para localização de bens e direitos em nome do sujeito passivo inscrito em dívida ativa da União, respeitado, em todo caso, o parágrafo único do art. 6º.’ (NR) ”

## JUSTIFICAÇÃO

A emenda proposta altera o Código Tributário Nacional e a Lei Complementar nº 105, de 2001, com o objetivo de permitir à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) ter acesso mais amplo e sistemático a informações de instituições privadas e públicas. Outra



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL**

mudança pontual é a introdução de dispositivo que permitirá interromper a prescrição de determinado crédito tributário por meio de protesto extrajudicial, e não mais apenas protesto judicial.

Ambas alterações ampliarão a eficácia e a eficiência da atuação da PGFN, ampliando o potencial arrecadatório da União.

Sala das Sessões,

Senador JOSÉ ANÍBAL



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **AÉCIO NEVES**

**EMENDA Nº        - PLEN**  
(ao PLS nº 204, de 2016 – Complementar)

Inclua-se o seguinte parágrafo 3º ao art. 39-A da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, nos termos do art. 1º do PLS nº 204, de 2016 – Complementar:

Art. 1º .....

“Art. 39-A. ....

§1º .....

§ 2º .....

§ 3º É vedada à instituição financeira que seja controlada por governo federal, estadual ou municipal:

I - participar de operação de aquisição primária dos direitos creditórios a que se refere este artigo;

II - adquirir tais direitos no mercado secundário; e

III - realizar qualquer operação que seja lastreada por tais direitos creditórios. ”

(NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

Este projeto de lei complementar tem por objetivo autorizar e regulamentar operações de cessão de direitos creditórios inscritos ou não em



SF/16520.40984-92

Página: 1/3 03/09/2016 13:27:45

05038801118540987eb55a8d0eadcc38802c9a40





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **AÉCIO NEVES**

2

dívida ativa pelas três esferas de governo. Para tanto, propõe alterações na Lei 4.320, de 1964. Com isso, as operações de cessão de direitos creditórios, que hoje já são efetuadas por alguns estados e municípios, ganharão maior segurança jurídica.

Entretanto, preocupa muito a possibilidade de que o Projeto esteja abrindo brechas, não intencionalmente, para aportes disfarçados, por bancos públicos, inclusive na forma indireta, quando o banco adquirente não está subordinado ao controle do setor público cedente, mas envolve favores políticos.

Não é difícil imaginar que a cessão de direitos seja feita a um preço acima do preço justo, ou seja, a um valor que subestima o risco de não recebimento, em prejuízo do adquirente, no caso o banco público. Nesse caso, fragilizar-se-ia o balanço dos bancos públicos a fim de gerar resultados positivos no balanço do governo controlador.

Apesar das recentes mudanças na governança das estatais, blindando-as contra influências políticas e aumentando a proteção do acionista minoritário (no caso das estatais constituídas na forma de sociedades de economia mista), parece-nos que ainda assim, a lei não deve criar incentivos perversos que induzam o setor público cedente a pressionar pelo salvamento de seus balanços, fabricando receitas de capital que sejam decorrentes de operação com bancos públicos.

A vedação que esta emenda propõe se estende a aquisições dos direitos creditórios pela via do mercado secundário, o que significaria a



SF/16520 40984-92

Página: 2/3 03/09/2016 13:27:45

05038801118540987eb55a8d0eadcc38802c9a40





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **AÉCIO NEVES**

3

estruturação de resseguro ao adquirente primário do direito creditório, e mesmo se estende a aquisição de instrumentos derivativos de tais direitos.

Dado valor da iniciativa do Projeto de Lei 204 de 2016, peço a aprovação da emenda pelos meus pares de forma a corrigi-lo neste aspecto.

Sala da Sessões,

Senador AÉCIO NEVES



SF/16520.40984-92

Página: 3/3 03/08/2016 13:27:45

0503880f118540987eb55a8d0eadcc38802c9a40



**EMENDA Nº 4 – PLEN**  
(ao PLS nº 204, de 2016 - complementar)

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 204, de 2016 – complementar, o seguinte § 2º ao art. 39-A proposto para a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, nos termos do art. 1º do projeto:

“Art. 1º .....

‘Art. 39-A. ....

§ 2º A cessão de direitos creditórios fica limitada ao estoque de créditos existentes **na** data de publicação da **Lei Federal, Estadual, Distrital ou Municipal que conceder a autorização legislativa para a operação.**

.....”

## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem o objetivo de dar segurança jurídica ao diversos Municípios que vêm, há anos, estudando e trabalhando em suas operações de securitização, já tendo aprovado lei própria com a autorização legislativa para a cessão dos direitos creditórios existentes no ato da cessão, entre os anos de 2012 e 2016.

De acordo com a Confederação Nacional dos Municípios, para ser justo com esses municípios, que realizaram os estudos jurídicos, financeiros, operacionais, e iniciaram os procedimentos para a concretização da operação em comento, especialmente Ribeirão Preto (2015), São Bernardo do Campo (2016), Guarulhos (2016), Niterói (2015), Nova Iguaçu (2013), Cuiabá(2012), Vitória (2015), Goiânia (2014), Recife (2014), Rio de Janeiro (2015), São Paulo (2015),



Marília (2014), São Vicente (2014), Florianópolis (2016), Ponta Grossa (2016), Itaquaquecetuba (2014), é preciso instituir uma regra de transição para reconhecer os esforços feitos até o presente momento e assegurar segurança jurídica aos atos já praticados, especialmente, na gestão que se encerrará no ano de 2016, no âmbito dos entes federativos citados.

Sala das Sessões,

**SENADOR ANTONIO CARLOS VALADARES**  
**Líder do PSB**



**EMENDA Nº 5 - PLEN (SUBSTITUTIVO)****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 204, DE 2016 –  
COMPLEMENTAR**

Altera a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para dispor sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação; a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), para prever o protesto extrajudicial como causa de interrupção da prescrição e para autorizar os órgãos de representação judicial dos entes federados a requisitar informação a entidades e órgãos públicos ou privados; a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, para permitir que a Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional requisitem informações protegidas por sigilo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Inclua-se na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, o seguinte artigo 39-A:

**"Art. 39-A.** É permitido aos entes da federação, mediante autorização legislativa, ceder direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários, objeto de parcelamentos administrativos ou judiciais, inscritos ou não em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado e fundos de investimento regulados pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM.



§ 1º Para gozar da permissão de que trata o *caput*, a cessão deverá observar as características e os limites seguintes:

I – não modificar a natureza do crédito que originou o direito creditório objeto da cessão, o qual manterá suas garantias e privilégios;

II – não alterar as condições de pagamento, critérios de atualização e valores do montante, principal, juros, multa e data de vencimento, nem transferir a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos créditos originadores, que permanece com os órgãos que detenham essa competência;

III – corresponder a operações definitivas que não acarretem para o cedente a responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte, de assunção direta de compromisso, de confissão de dívida ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro;

IV – compreender apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito e recair somente sobre o produto de créditos tributários cujo fato gerador já tenha ocorrido e créditos não tributários vencidos, efetivamente constituídos, e reconhecidos pelo contribuinte ou devedor mediante a formalização de parcelamento;

V – estar previamente autorizada pelo Ministro de Estado da Fazenda, no caso de cessão de direitos creditórios da União, ou, no caso dos demais entes, pelo Chefe do Poder Executivo correspondente; e

VI – não se realizar nos cento e vinte dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, salvo se a liquidação financeira da cessão ocorrer após o fim desse período.

§ 2º A cessão de direitos creditórios originados de parcelamentos administrativos não inscritos em dívida ativa fica limitada ao estoque de créditos existentes até a data de publicação da respectiva lei federal, estadual, distrital ou municipal que conceder a autorização legislativa para a operação.

§ 3º A cessão de direitos creditórios preservará a base de cálculo das vinculações constitucionais no exercício financeiro em que o contribuinte efetuar o pagamento.

§ 4º A cessão de direitos creditórios não poderá abranger percentuais do crédito que, por força de regras constitucionais de repartição, pertenceriam a outros entes da Federação e a fundos constitucionais.

§ 5º As cessões de direitos creditórios realizadas nos termos deste artigo não se enquadram nas definições de que tratam os arts. 29, III e IV, e 37 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e devem ser consideradas operação de venda definitiva de patrimônio público, subordinando-se ao disposto no art. 44 daquela Lei.

§ 6º Observado o disposto no § 5º, a receita de capital decorrente da venda de ativos de que trata esta lei complementar será aplicada:

I – no mínimo 70% (setenta por cento) no aporte em fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado para manutenção do seu equilíbrio atual ou na amortização da dívida pública fundada; e

II – até 30% (trinta por cento) em despesas com investimentos.

§ 7º É vedado a instituição financeira que seja controlada por governo federal, estadual ou municipal:

I – participar de operação de aquisição primária dos direitos creditórios a que se refere este artigo;

II – adquirir tais direitos no mercado secundário; e

III – realizar qualquer operação que seja lastreada por tais direitos creditórios.” (NR)

**Art. 2º** Os arts. 174 e 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passam a vigorar com as seguintes modificações:

**"Art. 174** .....

*Parágrafo único.* A prescrição se interrompe:

.....

II – pelo protesto judicial ou extrajudicial;

....." (NR)

**"Art. 198 .....**

.....

§ 4º Sem prejuízo do disposto no art. 197, os órgãos de advocacia pública da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, poderão requisitar aos órgãos ou entidades, públicos ou privados, que por obrigação legal operem cadastros, registros ou controle de operações de bens e direitos, informações sobre a localização do sujeito passivo de crédito tributário ou não tributário ou sobre a existência de bens e direitos ou outras informações relevantes ao desempenho de suas funções institucionais.

§ 5º Independentemente da requisição prevista no § 4º deste artigo, os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios colaborarão com os órgãos de advocacia pública no que tange ao compartilhamento de bases de dados de natureza cadastral e patrimonial dos seus administrados e supervisionados." (NR)

**Art. 3º** O art. 3º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

**"Art. 3º .....**

.....

§ 3º Além dos casos previstos neste artigo, o Banco Central do Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) fornecerão à Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional as informações e os documentos necessários à defesa dos interesses da fazenda pública em juízo.

§ 4º As informações e documentos de que tratam o § 3º deste artigo poderão ser fornecidos mediante o compartilhamento de bases de dados ou acesso direto aos sistemas informatizados." (NR)

**Art. 4º** A Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-A:

**"Art. 6º-A** Mediante requisição escrita, as instituições financeiras prestarão à Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, preferencialmente de maneira eletrônica, as informações descritas no § 1º do art. 5º e no art. 6º desta Lei Complementar, quando houver processo administrativo instaurado para apuração de responsabilidade tributária ou para localização de bens e direitos em nome do sujeito passivo inscrito em dívida ativa, respeitado, em todo caso, o parágrafo único do art. 6º desta Lei Complementar." (NR)

**Art. 5º** O prazo de que trata o inciso VI do § 1º do art. 39-A da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, na redação dada por esta Lei, só se aplica a partir do exercício financeiro de 2017.

**Art. 6º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

OSala das Sessões,

, Presidente

, Relator

## EMENDA Nº 6 – PLEN (SUBSTITUTIVO)

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 204, DE 2016 – COMPLEMENTAR

Altera a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para dispor sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação; a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), para prever o protesto extrajudicial como causa de interrupção da prescrição e para autorizar os órgãos de representação judicial dos entes federados a requisitar informação a entidades e órgãos públicos ou privados; a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, para permitir que a Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional requisitem informações protegidas por sigilo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Inclua-se na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, o seguinte art. 39-A:

**"Art. 39-A.** É permitido aos entes da Federação, mediante autorização legislativa, ceder direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários, objeto de parcelamentos administrativos ou judiciais, inscritos ou não em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado e fundos de investimento regulados pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM.

§ 1º Para gozar da permissão de que trata o *caput*, a cessão deverá observar as características e os limites seguintes:

I – não modificar a natureza do crédito que originou o direito creditório objeto da cessão, o qual manterá suas garantias e privilégios;

II – não alterar as condições de pagamento, critérios de atualização e valores do montante, principal, juros, multa e data de vencimento, nem transferir a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos créditos originadores, que permanece com os órgãos que detenham essa competência;

III – corresponder a operações definitivas que não acarretem para o cedente, inclusive as entidades que integram a administração pública indireta, a responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte, de assunção direta de compromisso, de confissão de dívida ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro;

IV – compreender apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito e recair somente sobre o produto de créditos tributários cujo fato gerador já tenha ocorrido e créditos não tributários vencidos, efetivamente constituídos, e reconhecidos pelo contribuinte ou devedor mediante a formalização de parcelamento;

V – estar previamente autorizada pelo Ministro de Estado da Fazenda, no caso de cessão de direitos creditórios da União, ou, no caso dos demais entes, pelo Chefe do Poder Executivo correspondente;

VI – não se realizar nos cento e vinte dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, salvo se a liquidação financeira da cessão ocorrer após o fim desse período; e

VII – a cessão definitiva dos direitos creditórios será condicionada ao pagamento prévio, única e exclusivamente em dinheiro, por parte do adquirente.

§ 2º A cessão de direitos creditórios originados de parcelamentos administrativos não inscritos em dívida ativa fica limitada ao estoque de créditos existentes até a data de publicação da respectiva lei federal, estadual, distrital ou municipal que conceder a autorização legislativa para a operação.

§ 3º A cessão de direitos creditórios preservará a base de cálculo das vinculações constitucionais no exercício financeiro em que o contribuinte efetuar o pagamento.

§ 4º A cessão de direitos creditórios não poderá abranger percentuais do crédito que, por força de regras constitucionais de repartição, pertenceriam a outros entes da Federação e a fundos constitucionais.

§ 5º As cessões de direitos creditórios realizadas nos termos deste artigo não se enquadram nas definições de que tratam os arts. 29, III e IV, e 37 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e devem ser consideradas receitas de capital provenientes de operação

de venda definitiva de patrimônio público, subordinando-se ao disposto no art. 44 daquela Lei.

§ 6º Observado o disposto no § 5º, a receita de capital decorrente da venda de ativos de que trata esta lei complementar será aplicada:

I – no mínimo 70% (setenta por cento) no aporte em fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado para manutenção do seu equilíbrio atual ou na amortização da dívida pública fundada; e

II – até 30% (trinta por cento) em despesas com investimentos.

§ 7º É vedada à instituição financeira que seja controlada pelo ente público que seja o emissor dos direitos creditórios a que se refere este artigo:

I – participar de operação de aquisição primária dos direitos creditórios emitidos por tal ente;

II – adquirir tais direitos no mercado secundário; e

III – realizar qualquer operação que seja lastreada por tais direitos creditórios.

§ 8º O ente que ceder os direitos creditórios não participará, direta ou indiretamente, do capital social da pessoa jurídica de direito privado a que se refere o *caput*, mesmo que se trate de sociedade de propósito específico.”

**Art. 2º** Os arts. 174, 198 e 199 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passam a vigorar com as seguintes modificações:

**"Art. 174** .....

*Parágrafo único.* ....

.....

II – pelo protesto judicial ou extrajudicial;

....."(NR)

**"Art. 198** .....

.....

§ 4º Sem prejuízo do disposto no art. 197, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Advocacia-Geral da União e seus órgãos vinculados, no exercício de atividades da Administração Tributária, poderão requisitar aos órgãos ou entidades, públicos ou privados, que por obrigação legal operem cadastros, registros ou controle de operações de bens e direitos, informações sobre a localização do sujeito passivo ou sobre a existência de bens e direitos ou outras informações relevantes ao desempenho de suas funções institucionais.

§ 5º Aos órgãos de advocacia pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito dos respectivos entes, aplica-se o disposto no § 4º." (NR)

**"Art. 199 .....**

§ 1º A Fazenda Pública da União, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios, poderá permutar informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos.

§ 2º O disposto no caput estende-se aos órgãos de advocacia pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios." (NR)

**Art. 3º** O art. 3º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

**"Art. 3º .....**

§ 3º Além dos casos previstos neste artigo, o Banco Central do Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) fornecerão à Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional as informações e os documentos necessários à defesa dos interesses da fazenda pública em juízo.

§ 4º As informações e documentos de que tratam o § 3º deste artigo poderão ser fornecidos mediante o compartilhamento de bases de dados ou acesso direto aos sistemas informatizados." (NR)

**Art. 4º** A Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-A:

**"Art. 6º-A** Mediante requisição escrita, as instituições financeiras prestarão à Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, preferencialmente de maneira eletrônica, as informações descritas no § 1º do art. 5º e no art. 6º desta Lei Complementar, quando houver processo administrativo instaurado para apuração de responsabilidade tributária ou para localização de bens e direitos em nome do sujeito passivo inscrito em dívida ativa, respeitado, em todo caso, o parágrafo único do art. 6º desta Lei Complementar."



**Art. 5º** O prazo de que trata o inciso VI do § 1º do art. 39-A da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, na redação dada por esta Lei, só se aplica a partir do exercício financeiro de 2017.

**Art. 6º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

**EMENDA Nº 7-PLEN (SUBSTITUTIVO)****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 204, DE 2016 –  
COMPLEMENTAR**

Altera a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para dispor sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação; a Lei nº 5.172, de 25 de



SF/16923.53275-11

Página: 27 30/11/2016 17:13:22

fc623485d2d30b3800749b71e41f2ef44306277c



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO BAUER

outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), para prever o protesto extrajudicial como causa de interrupção da prescrição e para autorizar os órgãos de representação judicial dos entes federados a requisitar informação a entidades e órgãos públicos ou privados; a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, para permitir que a Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional requisitem informações protegidas por sigilo.



SF/16923.53275-11

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

**Art. 1º** Inclua-se na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, o seguinte art. 39-A:

**"Art. 39-A.** É permitido aos entes da Federação, mediante autorização legislativa, ceder direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários, objeto de parcelamentos administrativos ou judiciais, inscritos ou não em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado e fundos de investimento regulados pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

§ 1º Para gozar da permissão de que trata o *caput*, a cessão deverá observar as características e os limites seguintes:

I – não modificar a natureza do crédito que originou o direito creditório objeto da cessão, o qual manterá suas garantias e privilégios;

II – não alterar as condições de pagamento, critérios de atualização e valores do montante principal, juros, multa e data de vencimento, nem transferir a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos créditos originadores, que permanece com os órgãos que detenham essa competência;

III – corresponder a operações definitivas que não acarretem para o cedente a responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte, de assunção direta de compromisso, de confissão de dívida ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro;

IV – compreender apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito e recair somente sobre o produto de créditos tributários cujo fato gerador já tenha ocorrido e créditos não tributários vencidos, efetivamente constituídos, e reconhecidos pelo contribuinte ou devedor mediante a formalização de parcelamento;

V – estar previamente autorizada pelo Ministro de Estado da Fazenda, no caso de cessão de direitos creditórios da União, ou, no caso dos demais entes, pelo Chefe do Poder Executivo correspondente;

Página: 37 30/11/2016 17:13:22

fc623485d2d30b3800749b71e41f2ef44306277c





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO BAUER

VI – não se realizar nos cento e vinte dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, salvo se a liquidação financeira da cessão ocorrer após o fim desse período.

§ 2º A cessão de direitos creditórios originados de parcelamentos administrativos não inscritos em dívida ativa fica limitada ao estoque de créditos existentes até a data de publicação da respectiva lei federal, estadual, distrital ou municipal que conceder a autorização legislativa para a operação.

§ 3º A cessão de direitos creditórios preservará a base de cálculo das vinculações constitucionais no exercício financeiro em que o contribuinte efetuar o pagamento.

§ 4º A cessão de direitos creditórios não poderá abranger percentuais do crédito que, por força de regras constitucionais de repartição, pertenceriam a outros entes da Federação e a fundos constitucionais.

§ 5º As cessões de direitos creditórios realizadas nos termos deste artigo não se enquadram nas definições de que tratam os arts. 29, III e IV, e 37 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e devem ser consideradas receitas de capital provenientes de operação de venda definitiva de patrimônio público, subordinando-se ao disposto no art. 44 daquela Lei.

§ 6º Observado o disposto no § 5º, a receita de capital decorrente da venda de ativos de que trata esta lei complementar será aplicada:

I – no mínimo 70% (setenta por cento) no aporte em fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado para manutenção do seu equilíbrio atuarial ou na amortização da dívida pública fundada; e

II – até 30% (trinta por cento) em despesas com investimentos.

§ 7º É vedada à instituição financeira que seja controlada pelo ente público cedente dos direitos creditórios a que se refere este artigo:

I – participar de operação de aquisição primária dos direitos creditórios emitidos por tal ente;

II – adquirir tais direitos no mercado secundário; e

III – realizar qualquer operação que seja lastreada por tais direitos creditórios.

§ 8º O disposto no § 7º deste artigo não impede a instituição controlada pelo cedente dos direitos creditórios de participar da estruturação financeira da operação.

**Art. 2º** Os arts. 174, 198 e 199 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passam a vigorar com as seguintes modificações:



SF/16923.53275-11

Página: 4/7 30/11/2016 17:13:22

fc623485d2d30b3800749b71e41f2ef44306277c




**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO BAUER

"Art. 174 .....

*Parágrafo único.* .....

.....

II – pelo protesto judicial ou extrajudicial;

..... "(NR)

"Art. 198 .....

.....

§ 4º Sem prejuízo do disposto no art. 197, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Advocacia-Geral da União e seus órgãos vinculados, no exercício de atividades da Administração Tributária, poderão requisitar aos órgãos ou entidades, públicos ou privados, que por obrigação legal operem cadastros, registros ou controle de operações de bens e direitos, informações sobre a localização do sujeito passivo ou sobre a existência de bens e direitos ou outras informações relevantes ao desempenho de suas funções institucionais.

§ 5º Aos órgãos de advocacia pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito dos respectivos entes, aplica-se o disposto no § 4º." (NR)

"Art. 199 .....

§ 1º A Fazenda Pública da União, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios, poderá permutar informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos.

§ 2º O disposto no caput estende-se aos órgãos de advocacia pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios." (NR)

**Art. 3º** O art. 3º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º .....

.....

§ 3º Além dos casos previstos neste artigo, o Banco Central do Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) fornecerão à Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional as informações e os documentos necessários à defesa dos interesses da fazenda pública em juízo.



SF/16923.53275-11

Página: 5/7 30/11/2016 17:13:22

fc623485d2d30b3800749b71e41f2ef44306277c






**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO BAUER

§ 4º As informações e documentos de que tratam o § 3º deste artigo poderão ser fornecidos mediante o compartilhamento de bases de dados ou acesso direto aos sistemas informatizados." (NR)

**Art. 4º** A Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-A:

"**Art. 6º-A** Mediante requisição escrita, as instituições financeiras prestarão à Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, preferencialmente de maneira eletrônica, as informações descritas no § 1º do art. 5º e no art. 6º desta Lei Complementar, quando houver processo administrativo instaurado para apuração de responsabilidade tributária ou para localização de bens e direitos em nome do sujeito passivo inscrito em dívida ativa, respeitado, em todo caso, o parágrafo único do art. 6º desta Lei Complementar."

**Art. 5º** O § 8º do art. 3º da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º .....

.....

§ 8º .....

.....

IV – tributários e não tributários cedidos por quaisquer dos entes da Federação.

....." (NR)

**Art. 6º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente



SF/16923.53275-11

Página: 6/7 30/11/2016 17:13:22

fc623485d2d30b3800749b71e41f2ef44306277c



**SENADO FEDERAL**Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL****EMENDA Nº - PLEN**

(À Complementação de Parecer de Plenário nº 735, de 2016, ao Projeto de Lei do Senado nº 204, de 2016 – Complementar)

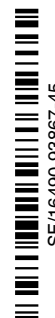
Suprima-se o § 2º do 39-A da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, na redação dada pela Complementação de Parecer de Plenário nº 735, de 2016, ao PLS nº 204, de 2016, renumerando-se os demais.

**JUSTIFICAÇÃO**

A restrição imposta pelo § 2º do art. 39-A impede que créditos que venham a surgir depois de promulgada a lei sejam securitizados. Ora, não há razão para permitir os já existentes e impedir os que surgirão. Essa emenda visa a corrigir essa distorção.

Sala das Sessões,

Senador José Aníbal





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL**

## **EMENDA Nº - PLEN**

(À Complementação de Parecer de Plenário nº 735, de 2016, ao Projeto de Lei do Senado nº 204, de 2016 – Complementar)

Dê-se a seguinte redação ao § 6º do 39-A da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, na redação dada pela Complementação de Parecer de Plenário nº 735, de 2016, ao PLS nº 204, de 2016:

“Art. 39-A .....

.....

§ 6º A receita de capital decorrente da venda de ativos de que trata esta lei complementar será aplicada conforme definição em autorização legislativa do ente federado, observado o art. 44 da Lei Complementar nº 101, de 4 e maio de 2000.

.....”

## **JUSTIFICAÇÃO**

O grande problema dos Estados neste momento não é exatamente o nível de endividamento, mas o fluxo financeiro negativo. As receitas correntes, em alguns casos, não são sequer suficientes para o pagamento das despesas correntes. Isso deixa estados e municípios completamente sem condições de realizar investimentos.

Ora, a economia está em uma espiral negativa. Os investimentos públicos são essenciais neste momento, para sustentar a demanda no curto prazo e para expandir o potencial de crescimento futuro.

Na audiência pública realizada recentemente na CAE para debater o PLS 204, vários senadores destacaram o papel do estado de induzir o desenvolvimento por meio de infraestrutura.

Há diversos mecanismos de criar sinergias entre o investimento público e o privado. Por exemplo, fundos garantidores poderão ser



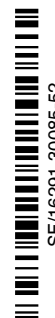
SF/16291.30085-52



**SENADO FEDERAL**Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL**

constituídos de forma a realizar parcerias público-privadas, que, sem afetar o resultado primário, induzirão investimentos privados em infraestrutura em vários múltiplos dos valores aportados pelos estados.

Essa é apenas uma das muitas alternativas de investimento. O importante é que os recursos não sejam utilizados para cobrir gastos correntes, o que é garantido pela definição dos recursos da securitização como receitas de capital. O art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe expressamente o uso de receitas de capital para o pagamento de despesas correntes.



Sala da Comissão,

Senador José Aníbal

### **EMENDA nº 10 – PLEN**

(ao Substitutivo ao PLS nº 204, de 2016 - Complementar)

Dê-se ao artigo 2º do Substitutivo ao Projeto de Lei do Senado nº 204/2016, a seguinte redação:

**Art. 2º** Os arts. 174, 198 e 199 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passam a vigorar com as seguintes modificações:

**"Art. 174** .....

*Parágrafo único.* A prescrição se interrompe:

.....

II – pelo protesto judicial ou extrajudicial;

....." (NR)

**"Art. 198** .....

.....

§ 4º Sem prejuízo do disposto no art. 197, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no exercício de atividades da Administração Tributária, poderá requisitar aos órgãos ou entidades, públicos ou privados, que por obrigação legal operem cadastros, registros ou controle de operações de bens e direitos, informações sobre a localização do sujeito passivo ou sobre a existência de bens e direitos ou outras informações relevantes ao desempenho de suas funções institucionais.

§ 5º A Advocacia-Geral da União e seus órgãos vinculados, os órgãos de advocacia pública dos estados, do Distrito Federal e dos municípios poderão solicitar, mediante convênio, as mesmas informações tratadas no parágrafo anterior aos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos entes federados aos quais vinculados, bem como a quaisquer entidades privadas.”  
(NR)

**“Art. 199**

.....

§ 1º A Fazenda Pública da União, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios, poderá permutar informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos.

§ 2º O disposto no *caput* estende-se aos órgãos de advocacia pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios." (NR)

### JUSTIFICAÇÃO

A alteração se faz necessária para melhorar a técnica legislativa e manter o caráter científico do Código Tributário Nacional - CTN.

A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN, enquanto Administração Tributária, exerce atividades que justificam o poder requisitório aos órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, e entidades privadas.

Os demais órgãos de advocacia pública, entretanto, não integram o conceito de Administração Tributária, razão pela qual o intercâmbio das informações sobre a localização do sujeito passivo ou sobre a existência de bens e direitos deverá ser estabelecida mediante convênio.

Sala das Sessões,

**Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**Líder do Governo no Senado**

**EMENDA Nº 11 - PLEN**  
(ao PLS nº 204, de 2016 – Complementar)

Acrescente-se o § 8 ao art. 39-A da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, nos termos do art. 1º do Substitutivo do Projeto de Lei do Senado nº 204, de 2016 - Complementar:

“Art.1º.....

“Art.39-A.....

§ 1º .....

§ 2º .....

§ 3º .....

§ 4º .....

§ 5º .....

§ 6º .....

§ 7º .....

§ 8º A vedação de que trata o § 7º se restringe somente a operações da instituição financeira com seu próprio ente controlador. (NR)”

**JUSTIFICAÇÃO**

O projeto de lei complementar em questão tem por objetivo regular operações de cessão de direitos creditórios públicos, inscritos ou não em dívida ativa, oriundos das três esferas de governo.

Com a justificada preocupação de evitar o uso desse instrumento por parte dos entes federados para realizar aportes disfarçados por seus bancos públicos, caracterizando política para-fiscal, o Parecer do Relator apresenta uma vedação à realização de operações de aquisição primária ou secundária de direitos creditórios, bem como a realização de quaisquer outras operações lastreadas nesses direitos creditórios entre entes da federação e instituições financeiras públicas.

No entanto, há que se considerar que tal vedação deve restringir-se tão somente à realização de operações entre a instituição financeira e seu respectivo ente controlador, sob pena de excluir bancos públicos de um mercado potencialmente rentável, criando barreiras indevidas à sua entrada, afetando a concorrência em um ambiente altamente competitivo, como é o mercado financeiro.

Ademais, é importante garantir que instituições financeiras públicas possam operar neste mercado, permitindo a livre competição, pois o projeto de lei complementar prevê que os recursos transacionados deverão, prioritariamente, ser alocados na amortização da dívida pública. Nesse sentido, vale lembrar que boa parte da dívida pública vigente tem como origem operações de crédito firmadas entre estados e municípios e bancos oficiais federais. Sendo assim, permitir a participação de tais instituições nesse mercado facilitará a redução do endividamento público, o que é saudável para a economia nacional.

Vale ressaltar também que, do ponto de vista da igualdade de condições de mercado e do estímulo à concorrência entre as instituições financeiras, tanto públicas quanto privadas, seria extremamente injusto restringir o mercado somente às instituições financeiras privadas. Além disso, é certo supor que quanto maior a concorrência, melhores serão as condições e as receitas obtidas pelos entes federados com a realização das operações de cessão de crédito.

Quanto à possível preocupação de que bancos públicos possam sofrer ingerência de seu controlador para, indiretamente, beneficiar outros entes da federação, é de ver-se que as recentes mudanças na governança das estatais promovidas pela Lei 13.303, de 30 de junho de 2016, afasta risco de forma peremptória, diante de dispositivo que, expressamente, coíbe tal prática, a saber, o artigo 90 :

*“Art. 90. As ações e deliberações do órgão ou ente de controle não podem implicar interferência na gestão das empresas públicas e das sociedades de economia mista a ele submetidas nem ingerência no exercício de suas competências ou na definição de políticas públicas.”*

Além disso, as Instituições Financeiras Públicas estão sujeitas aos órgãos de controle, a exemplo do BACEN, CGU e do TCU, e operações dessa natureza obedecem a regras da CVM e são submetidas a *due-dilligence* e avaliação de riscos.

Finalmente, salientando a importância do Projeto de Lei nº 204, de 2016, solicito aos nobres senadores, meus pares, a aprovação desta emenda, de modo a aperfeiçoá-lo neste aspecto.

Sala das Sessões,

**Senador Benedito de Lira**  
Líder do Partido Progressista

**EMENDA Nº 12 – PLENÁRIO**

(ao PLS nº 204, de 2016 - Complementar)

Acrescente o § 8º ao artigo 39-A do Projeto de Lei do Senado nº 204, de 2016 - Complementar:

“§ 8º é vedado aos entes federados, de forma direta ou indireta, terem qualquer participação no capital das pessoas jurídicas de direito privado e nos fundos de investimentos previstos no caput deste artigo 39-A.”

.....

**JUSTIFICATIVA**

A emenda tem como objetivo impedir a criação de empresas controladas pelos entes federados, por exemplo, sociedades anônimas de propósito específico não dependentes, que seriam responsáveis pela operacionalização da engenharia financeira que o projeto propõe. A participação dos entes federados nessas pessoas jurídicas de direito privado, prevista no caput deste art. 39-A, pode permitir que gestores incautos caiam na tentação de patrocinar negociação de títulos, por exemplo, debêntures, com o fim de solucionar problemas de caixa de curto prazo, que poderiam no futuro gerar significativo aumento da dívida pública. Caso a venda de debêntures, inclusive com deságio, não corresponda ao efetivo recebimento do crédito do ente federado, a operação realizada por uma empresa pública imporia ao Tesouro arcar com o custo do resgate desses papéis no futuro.

Sala das Sessões,

Senador ALVARO DIAS



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

**EMENDA Nº 13 – PLENÁRIO**  
(ao PLS nº 204, de 2016)

De PLENÁRIO à COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 204, de 2016 – Complementar, do Senador JOSÉ SERRA, que dispõe sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação.

Acrescente-se o seguinte parágrafo ao art. 39-A, incluído na Lei nº 4.320/1964 pelo Projeto de Lei do Senado nº 204/2016:

“**Art.39-A**.....

.....  
§ 9º A cessão de direitos de créditos deve manter-se adstrita aos recebíveis compreendidos no exercício do mandato do Chefe do Poder Executivo cedente.” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

A presente Emenda tem a finalidade de evitar que a antecipação de recebíveis possa ocorrer de forma predatória, a fim de prejudicar mandatos posteriores.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Sala das Sessões,

Senador RONALDO CAIADO  
**DEM/GO**

**EMENDA Nº 14 - PLEN**  
(ao PLS nº 204, de 2016 – Complementar)

Dê-se ao art. 39-A da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 204, de 2016 – Complementar, a seguinte redação:

“**Art. 39-A.** .....

.....  
§ 2º As cessões de direitos creditórios realizadas nos termos deste artigo não se enquadram nas definições de que tratam os arts. 29, III e IV, e 37 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e devem ser consideradas receitas de capital provenientes de operação de venda definitiva de patrimônio público, observada a vedação prevista art. 44 daquela Lei.

§ 3º Observado o disposto no § 2º, a receita de capital decorrente da venda de ativos de que trata esta lei complementar será aplicada:

I – até 30% (trinta por cento) no aporte em fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado para manutenção do seu equilíbrio atual ou na amortização da dívida pública fundada; e

II – no mínimo 70% (setenta por cento) em despesas com investimentos.

§ 4º Ficam vedadas as cessões de direitos creditórios realizadas nos termos desta Lei quando a taxa interna de retorno anual ao investidor, considerada a inadimplência média histórica dos ativos alienados, superar em 3 (três) pontos percentuais a taxa de juros SELIC – Sistema Especial de Liquidação e Custódia do Banco Central do Brasil.”

**JUSTIFICAÇÃO**

O PLS nº 204, de 2016 – Complementar, traz em si o risco de dilapidação do patrimônio público. Isso poderá ocorrer caso os governantes vendam os créditos relativos à dívida parcelada com descontos elevados, seja por um cálculo eleitoral imediatista ou ainda em razão da emergência de uma crise financeira como a que estamos vivenciando atualmente.

Para evitar essas situações, propomos a vedação a operações de cessão de direitos creditórios que apresentem uma rentabilidade implícita

superior em três pontos percentuais à taxa Selic. Essa exigência não vai prejudicar a demanda pelos direitos creditórios, porque a maior parte das dívidas alienadas possui privilégios legais típicos de receitas tributárias, superiores aos dos créditos privados.

Além disso, é importante que a perda financeira dos entes federados por cederem direitos abaixo do seu valor de face seja compensada com um benefício social ao menos equivalente.

Nesse sentido, propomos que no mínimo 70% do recurso seja destinado a investimentos públicos, que são fundamentais para o crescimento econômico e que hoje, em razão da crise, não têm encontrado as fontes normais de financiamento.

Sala das Sessões,

Senador ROBERTO REQUIÃO

**EMENDA Nº 15 – PLEN (SUBSTITUTIVO)****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 204, DE 2016 –  
COMPLEMENTAR**

Altera a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para dispor sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação; a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), para prever o protesto extrajudicial como causa de interrupção da prescrição e para autorizar os órgãos de representação judicial dos entes federados a requisitar informação a entidades e órgãos públicos ou privados; a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, para permitir que a Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional requisitem informações protegidas por sigilo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Inclua-se na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, o seguinte art. 39-A:

**"Art. 39-A.** É permitido aos entes da Federação, mediante autorização legislativa, ceder direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários, objeto de parcelamentos administrativos ou judiciais, inscritos ou não em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado e fundos de investimento regulados pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

§ 1º Para gozar da permissão de que trata o *caput*, a cessão deverá observar as características e os limites seguintes:

I – não modificar a natureza do crédito que originou o direito creditório objeto da cessão, o qual manterá suas garantias e privilégios;

II – não alterar as condições de pagamento, critérios de atualização e valores do montante principal, juros, multa e data de vencimento, nem transferir a prerrogativa de cobrança judicial e extrajudicial dos créditos originadores, que permanece com os órgãos que detenham essa competência;

III – corresponder a operações definitivas que não acarretem para o cedente a responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte, de assunção direta de compromisso, de confissão de dívida ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro;

IV – compreender apenas o direito autônomo ao recebimento do crédito e recair somente sobre o produto de créditos tributários cujo fato gerador já tenha ocorrido e créditos não tributários vencidos, efetivamente constituídos, e reconhecidos pelo contribuinte ou devedor mediante a formalização de parcelamento;

V – estar previamente autorizada pelo Ministro de Estado da Fazenda, no caso de cessão de direitos creditórios da União, ou, no caso dos demais entes, pelo Chefe do Poder Executivo correspondente; e

VI – não se realizar nos cento e vinte dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, salvo se a liquidação financeira da cessão ocorrer após o fim desse período.

§ 2º A cessão de direitos creditórios preservará a base de cálculo das vinculações constitucionais no exercício financeiro em que o contribuinte efetuar o pagamento.

§ 3º A cessão de direitos creditórios não poderá abranger percentuais do crédito que, por força de regras constitucionais de repartição, pertenceriam a outros entes da Federação e a fundos constitucionais.

§ 4º As cessões de direitos creditórios realizadas nos termos deste artigo não se enquadram nas definições de que tratam os arts. 29, III e IV, e 37 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e devem ser consideradas receitas de capital provenientes de operação de venda definitiva de patrimônio público, subordinando-se ao disposto no art. 44 daquela Lei.

§ 5º Observado o disposto no § 4º, a receita de capital decorrente da venda de ativos de que trata esta lei complementar será aplicada:

I – 50% (cinquenta por cento) no aporte para Regime Próprio de Previdência Social – RPPS do ente federado ou no pagamento do serviço da dívida pública fundada; e

II – 50% (cinquenta por cento) em despesas com investimentos.

§ 6º É vedada à instituição financeira que seja controlada pelo ente público cedente dos direitos creditórios a que se refere este artigo:

I – participar de operação de aquisição primária dos direitos creditórios emitidos por tal ente;

II – adquirir tais direitos no mercado secundário; e

III – realizar qualquer operação que seja lastreada por tais direitos creditórios.

§ 7º O disposto no § 6º deste artigo não impede a instituição controlada pelo cedente dos direitos creditórios de participar da estruturação financeira da operação.

**Art. 2º** Os arts. 174, 198 e 199 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passam a vigorar com as seguintes modificações:

**"Art. 174** .....

*Parágrafo único.* ....

.....

II – pelo protesto judicial ou extrajudicial;

....."(NR)

**"Art. 198** .....

.....

§ 4º Sem prejuízo do disposto no art. 197, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Advocacia-Geral da União e seus órgãos vinculados, no exercício de atividades da Administração Tributária, poderão requisitar aos órgãos ou entidades, públicos ou privados, que por obrigação legal operem cadastros, registros ou controle de operações de bens e direitos, informações sobre a localização do sujeito passivo ou sobre a existência de bens e direitos ou outras informações relevantes ao desempenho de suas funções institucionais.

§ 5º Aos órgãos de advocacia pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito dos respectivos entes, aplica-se o disposto no § 4º." (NR)

**"Art. 199** .....

§ 1º A Fazenda Pública da União, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios, poderá permutar informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos.

§ 2º O disposto no caput estende-se aos órgãos de advocacia pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios." (NR)

**Art. 3º** O art. 3º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

**"Art. 3º** .....

.....

§ 3º Além dos casos previstos neste artigo, o Banco Central do Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) fornecerão à Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional as informações e os documentos necessários à defesa dos interesses da fazenda pública em juízo.

§ 4º As informações e documentos de que tratam o § 3º deste artigo poderão ser fornecidos mediante o compartilhamento de bases de dados ou acesso direto aos sistemas informatizados." (NR)

**Art. 4º** A Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-A:

**"Art. 6º-A** Mediante requisição escrita, as instituições financeiras prestarão à Advocacia-Geral da União, seus órgãos vinculados e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, preferencialmente de maneira eletrônica, as informações descritas no § 1º do art. 5º e no art. 6º desta Lei Complementar, quando houver processo administrativo instaurado para apuração de responsabilidade tributária ou para localização de bens e direitos em nome do sujeito passivo inscrito em dívida ativa, respeitado, em todo caso, o parágrafo único do art. 6º desta Lei Complementar."

**Art. 5º** O § 8º do art. 3º da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º .....

.....

§ 8º .....

.....  
IV – tributários e não tributários cedidos por quaisquer dos entes  
da Federação.

.....” (NR)

**Art. 6º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua  
publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**11**

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 425, de 2016, do Senador Randolfe Rodrigues, *que acrescenta o § 7º ao art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para aumentar a compensação financeira pela exploração de recursos hídricos para o Município de Ferreira Gomes, no Amapá.*



Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

**I – RELATÓRIO**

Vem para a análise desta Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei do Senado nº 425, de 2016, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, que aumenta a parcela da Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos – CFURH destinada ao Município de Ferreira Gomes, no Amapá.

A proposição insere § 7º no art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que define os percentuais da distribuição da CFURH, criando regra diferenciada para as usinas hidrelétricas com reservatórios no mencionado município.

A regra diferenciada proposta pelo PLS nº 425, de 2016, para o município em questão, destinaria, do montante recolhido a título de CFURH, excluído o percentual destinado à implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, 80% para o Município de Ferreira Gomes e 10% para o Estado do Amapá.

Na justificação o autor defende a regra diferenciada em razão dos enormes prejuízos ambientais e sociais causados ao Município de Ferreira Gomes pelas usinas hidrelétricas de Coaracy Nunes, Ferreira Gomes e Cachoeira Caldeirão.

O PLS nº 425, de 2016, foi despachado às Comissões de Serviços de Infraestrutura (CI), de Assuntos Econômicos (CAE), e de Meio Ambiente (CMA), cabendo a esta última a decisão terminativa.

Na CI, foi aprovado, em 13 de junho de 2017, o relatório do Senador Flexa Ribeiro pela rejeição da matéria, que passou a constituir parecer daquela Comissão.

À proposição não foram apresentadas emendas.

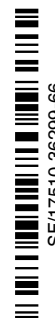
## II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), nos termos do art. 91, I, combinado com o art. 99, do Regimento Interno do Senado Federal, manifestar-se sobre o mérito do presente projeto de lei.

A Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos, objeto da proposição, está prevista no § 1º do art. 20 da Constituição Federal e é devida aos Estados, Distrito Federal e Municípios, quando a exploração ocorrer em seus territórios, bem como a órgãos da administração direta da União.

A repartição dessa compensação aos diversos destinatários é regulada pela Lei nº 8.001, de 1990. Seu art. 1º estabelece que, do valor arrecadado, excluído o percentual destinado à implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, conforme inciso II do § 1º do art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, 45% irão para os estados, 45% para os municípios e 10% para órgãos da administração direta da União.

A proposição em análise trata, de maneira especial, o Município de Ferreira Gomes, aumentando o percentual de arrecadação da CFURH a ele destinado, de 45% para 80% da parcela a que se refere o art. 1º da Lei nº



SF/17510.36299-66

8.001, de 1990. Em compensação, o percentual destinado ao Estado do Amapá referente às três usinas com reservatórios localizados em Ferreira Gomes seria reduzido de 45% para apenas 10%.

Não há dúvida de que as usinas em questão trazem impactos ambientais. Problemas como perda de capacidade produtiva das terras inundadas, deslocamento de populações ribeirinhas, mortandade de peixes, e assoreamento de rios são comuns às áreas que abrigam usinas hidrelétricas em todo o País.

O autor afirma, na sua Justificação, que *em alguns casos, efetivamente, as comunidades são adequadamente compensadas pelos impactos causados, e a CFURH chega a responder pelo maior montante entre as receitas do ente municipal. Entretanto, algumas regiões sofrem impactos mais danosos do que outras e não são devidamente compensadas por isso. Esse é o caso do município de Ferreira Gomes, no Amapá.*

Embora possa ser verdade que o Município de Ferreira Gomes esteja sendo especialmente prejudicado pelas três usinas, o Senador Randolfe Rodrigues não aponta evidências mais concretas que justifiquem um favorecimento tão marcante em relação aos demais municípios do Estado e do restante do País.

Por outro lado, se o Município tem uma área tão grande atingida, também é beneficiário de um montante significativamente maior de CFURH. Em 2016, três municípios do Estado do Amapá foram contemplados com a CFURH. Ferreira Gomes recebeu R\$ 3,7 milhões e os outros dois municípios em conjunto receberam R\$ 2,1 milhões. Naquele ano o Governo do Estado recebeu R\$ 5,8 milhões. Em 2017, até setembro, Ferreira Gomes havia recebido R\$ 3,2 milhões, os outros dois municípios, R\$ 1,9 milhões, e o Estado do Amapá, R\$ 5,1 milhões.

O estabelecimento de condições que favoreçam um determinado município, ainda que este esteja sendo prejudicado pelo impacto das usinas, sem que se estabeleçam critérios que possam ser aplicados de modo geral e hipotético para situações semelhantes, pode levar ao tratamento desigual de outros municípios país afora que estejam



SF/17510.36299-66

submetidos a condições iguais ou até mais prejudiciais do que Ferreira Gomes.

Acreditamos que, se o Município está sendo tão duramente atingido, o mais razoável e justo é solicitar ao Governo do Estado do Amapá que utilize parcela da CFURH a ele destinada para ajudar a mitigar esses impactos.

Sabemos que os impactos causados por usinas hidrelétricas não se restringem aos municípios alagados por seus reservatórios. Retirar parcela substancial da receita da CFURH destinada ao Estado impediria que este ente federado pudesse utilizar tais recursos para mitigar os impactos negativos incidentes sobre municípios que não fazem jus à CFURH.

Malgrado a intenção louvável de compensar os danos sofridos pelo Município de Ferreira Gomes, há que se reconhecer ainda que a proposição fere o art. 19, inciso III da Constituição Federal, que veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, criar preferências entre si.

Nesse sentido, concordamos com o parecer proferido na Comissão de Serviços de Infraestrutura, que frisou que as regras de compensação fixadas pelo legislador são genéricas e que a introdução de um tratamento diferenciado para um município específico constitui quebra do princípio da isonomia consagrado no art. 5º da Constituição.

Ademais, entendemos que o PLS nº 425, de 2016, é injurídico, na medida em que lhe faltam os atributos da generalidade e da abstratividade. A lei deve ser aplicável a destinatários indeterminados, ou seja, a qualquer um que se enquadre nas regras prescritas. Também deve ser abstrata, destinando-se a situações hipotéticas. Havendo um caso concreto, a lei será a ele aplicada. Não se admite, no nosso ordenamento jurídico, lei que se aplique a apenas um ou mais casos específicos sem abranger reiteradas situações semelhantes.

Concluimos, portanto, que a proposição não deve ser acolhida por esta Comissão.

### III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 425, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17510.36299-66



## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 425, DE 2016

Acrescenta o § 7º ao art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para aumentar a compensação financeira pela exploração de recursos hídricos para o Município de Ferreira Gomes, no Amapá.

**AUTORIA:** Senador Randolfe Rodrigues

**DESPACHO:** Às Comissões de Serviços de Infraestrutura; de Assuntos Econômicos; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última decisão terminativa



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2016

Acrescenta o § 7º ao art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para aumentar a compensação financeira pela exploração de recursos hídricos para o Município de Ferreira Gomes, no Amapá.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte § 7º:

“Art. 1º .....

§ 7º A distribuição mensal da compensação financeira de que trata o *caput* recolhida pela exploração das usinas hidroelétricas com reservatórios no município de Ferreira Gomes, no Amapá, será feita da seguinte forma:

- I – dez por cento ao Estado do Amapá;
- II – oitenta por cento aos Municípios;
- III – três por cento ao Ministério do Meio Ambiente;
- IV – três por cento ao Ministério de Minas e Energia;
- V – quatro por cento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei no 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei no 8.172, de 18 de janeiro de 1991.” (NR)

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





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

## JUSTIFICAÇÃO

É sobejamente conhecida a natureza dos impactos socioambientais causados por usinas hidroelétricas nas regiões em que se instalam: perda de capacidade produtiva das terras inundadas; deslocamento de populações ribeirinhas; pressão sobre serviços públicos de educação, saúde e segurança, em decorrência de migrações em busca de empregos durante a construção; recrudescimento de prostituição; entre outros impactos negativos sobre as populações dos municípios afetados. Alguns desses problemas são conjunturais e se resolvem com a conclusão das obras. Outros problemas são estruturais e acompanham a vida das comunidades afetadas por toda a vida útil dos empreendimentos hidroelétricos.

À guisa de solução para esses problemas, a Constituição prevê uma compensação financeira pela exploração dos recursos hídricos, que foi instituída pela legislação infraconstitucional de regência da matéria (CFURH). Em alguns casos, efetivamente, as comunidades são adequadamente compensadas pelos impactos causados, e a CFURH chega a responder pelo maior montante entre as receitas do ente municipal. Entretanto, algumas regiões sofrem impactos mais danosos do que outras e não são devidamente compensadas por isso. Esse é o caso do município de Ferreira Gomes, no Amapá. Com três usinas hidroelétricas, barrando o Rio Araguari, construídas em seu território, o município vem sofrendo graves impactos ambientais decorrentes dessa intervenção antrópica no curso do maior rio do Amapá.

As usinas hidroelétricas de Coaracy Nunes, Ferreira Gomes e Cachoeira Caldeirão, efetivamente, trazem segurança energética para o estado do Amapá, mas deixaram um rastro de problemas ambientais insolúveis e que vêm afetando severamente a vida das populações ribeirinhas e o meio ambiente do município de Ferreira Gomes.

A reiterada e avassaladora mortandade da ictiofauna do Rio Araguari causa sérios reveses nas atividades dos ribeirinhos que vivem da pesca e vem afetando sobremaneira a economia do Município. O mau cheiro e a presença de urubus são constantes nas margens do rio sempre que ocorre uma mortandade de peixes.



SF/16087.48790-70



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

Ademais, é sabido que a construção de hidroelétricas afeta o ciclo de reprodução natural de muitas espécies de peixes, em face do impedimento que uma barragem no rio impõe à piracema.

Ferreira Gomes também tem sofrido com inundações decorrentes da abertura das comportas das usinas, causando sérios prejuízos para a população.

Há também indícios de que as usinas são uma das causas do assoreamento da foz do Rio Araguari, o que impede a formação da pororoca, fenômeno que provocado pelo encontro das águas doces do Rio Araguari com as águas salgadas do Oceano Atlântico, impulsionadas pela força das marés. A região tem perdido muito em termos de turismo em consequência do fim da pororoca.

Em face de todos esses problemas, proponho um aumento das compensações financeiras pela exploração de recursos hídricos, devidas ao Município de Ferreira Gomes, de modo a que os seus gestores públicos possam fazer frente a tantos impactos socioambientais causados pelas usinas hidroelétricas. Não haverá impacto ao consumidor de energia elétrica, porque a proposta é de redirecionamento de parcela das compensações financeiras atualmente destinadas ao Estado do Amapá.

Conto com o apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação deste Projeto, que proverá recursos para que se atenuem substancialmente os problemas ambientais causados pelas hidroelétricas no município de Ferreira Gomes.

Sala das Sessões,

Senador RANDOLFE RODRIGUES  
REDE-AP



## LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - 1988/88

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- Decreto-Lei nº 719, de 31 de Julho de 1969 - 719/69

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1969;719>

- Lei nº 7.990, de 28 de Dezembro de 1989 - Lei da Compensação Financeira pelos Recursos Minerais - 7990/89

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1989;7990>

- Lei nº 8.001, de 13 de Março de 1990 - Lei da Compensação Financeira pelos Recursos Minerais Renováveis - 8001/90

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990;8001>

- artigo 1º

- Lei nº 8.172, de 18 de Janeiro de 1991 - 8172/91

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1991;8172>



## **SENADO FEDERAL**

### **PARECER (SF) Nº 11, DE 2017**

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o processo Projeto de Lei do Senado nº425, de 2016, do Senador Randolfe Rodrigues, que Acrescenta o § 7º ao art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para aumentar a compensação financeira pela exploração de recursos hídricos para o Município de Ferreira Gomes, no Amapá.

**PRESIDENTE EVENTUAL:** Senador Acir Gurgacz

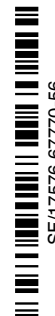
**RELATOR:** Senador Flexa Ribeiro

13 de Junho de 2017



**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 425, de 2016, do Senador Randolfe Rodrigues, *que acrescenta o § 7º ao art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para aumentar a compensação financeira pela exploração de recursos hídricos para o Município de Ferreira Gomes, no Amapá.*



RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

**I – RELATÓRIO**

Vem para análise desta Comissão, nos termos do art. 104, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 425, de 2016, doravante tratado, neste parecer, de PLS, de autoria do ilustre Senador Randolfe Rodrigues, *que acrescenta o § 7º ao art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para aumentar a compensação financeira pela exploração de recursos hídricos para o Município de Ferreira Gomes, no Amapá.*

O PLS é constituído por dois artigos: o art. 1º altera a Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com o objetivo de aumentar a participação dos municípios na compensação financeira pela exploração de recursos hídricos referente às usinas hidrelétricas com reservatórios no Município de Ferreira Gomes, no Amapá; e o art. 2º estabelece a vigência da lei a partir de sua publicação.

O autor justifica a proposição em razão de prejuízos ambientais provocados pelas usinas hidrelétricas cujos reservatórios situam-se no Município de Ferreira Gomes.

A proposição foi encaminhada a esta Comissão e às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última a decisão terminativa. Em face da Resolução nº 3, de 4 de abril de 2017, que altera o Regimento Interno do Senado Federal para recriar a Comissão de Meio Ambiente com novas atribuições, é possível que, futuramente, haja alteração no encaminhamento desta matéria.

Por fim, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

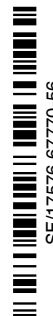
## II – ANÁLISE

A compensação financeira pela exploração de recursos hídricos para fins de geração elétrica está prevista no § 1º do art. 20 da Constituição Federal, sendo devida aos estados, Distrito Federal e municípios quando essa exploração ocorre em seus territórios, bem como a órgãos da administração direta da União.

De acordo com as Leis que regulam esse dispositivo constitucional, 6,25% do valor da energia produzida são distribuídos entre os entes favorecidos na seguinte proporção: 45% para os estados, 45% para os municípios e 10% para órgãos da administração direta da União. Há ainda uma parcela adicional, de 0,75% do valor da energia produzida, que é destinada ao Ministério do Meio Ambiente.

A aprovação do PLS aumentaria a fatia que cabe ao Município de Ferreira Gomes e ao município vizinho de Porto Grande de 45% para 80%, em detrimento da fatia que cabe ao Estado do Amapá, que seria reduzida de 45% para apenas 10%.

O constituinte originário foi sábio ao criar a compensação financeira pela exploração de recursos hídricos para fins de geração elétrica como contrapartida aos impactos ambientais, sociais e econômicos que decorrem dos empreendimentos hidrelétricos. As regras de compensação fixadas pelo legislador são genéricas. Isto é, se aplicam a todos os estados, Distrito Federal e municípios que sejam afetados pela utilização de



SF/17576.67770-56

recursos hídricos. É uma decisão correta, tendo em vista que as razões que fundamentam o pagamento dessa compensação, a menos de alguma variação local ou regional, são comuns.

Assim, não parece razoável que um caso específico – o caso dos Municípios de Ferreira Gomes e Porto Grande – por mais graves que sejam os efeitos apontados, mereça tratamento diferenciado no texto da lei de regência da matéria. Tal tratamento poderia, inclusive, vulnerar o princípio da isonomia previsto no caput do art. 5º da Constituição Federal.

Além da questão constitucional apresentada, a proposição, ao reduzir a parcela da compensação financeira que caberia ao Estado do Amapá, reduziria também os recursos estaduais que poderiam ser empregados em ações de mitigação dos impactos causados pelas hidrelétricas em outros municípios amapaenses cujos territórios não foram inundados pelos reservatórios desses empreendimentos. É a situação em que se enquadra, por exemplo, o Município de Cotia do Araguaari, onde o assoreamento do rio, surgido após a instalação das hidrelétricas, impede a ocorrência da pororoca, fenômeno natural que anteriormente atraía muitos turistas.

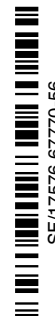
### III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 425, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





**Relatório de Registro de Presença**  
**CI, 13/06/2017 às 09h - 13ª, Extraordinária**  
 Comissão de Serviços de Infraestrutura

PMDB	
TITULARES	SUPLENTES
RENAN CALHEIROS	1. HÉLIO JOSÉ
EDUARDO BRAGA	2. KÁTIA ABREU
ROMERO JUCÁ PRESENTE	3. ROSE DE FREITAS
ELMANO FÉRRER PRESENTE	4. JADER BARBALHO
RAIMUNDO LIRA	5. VALDIR RAUPP PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
ÂNGELA PORTELA	1. FÁTIMA BEZERRA PRESENTE
JORGE VIANA PRESENTE	2. GLEISI HOFFMANN
JOSÉ PIMENTEL	3. HUMBERTO COSTA
PAULO ROCHA PRESENTE	4. LINDBERGH FARIAS
ACIR GURGACZ PRESENTE	5. REGINA SOUSA PRESENTE

Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
ATAÍDES OLIVEIRA	1. JOSÉ AGRIPINO
RICARDO FERRAÇO	2. VAGO
FLEXA RIBEIRO PRESENTE	3. VAGO
RONALDO CAIADO	4. VAGO

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
OTTO ALENCAR	1. LASIER MARTINS PRESENTE
WILDER MORAIS	2. IVO CASSOL
ROBERTO MUNIZ PRESENTE	3. GLADSON CAMELI

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PPS, PSB, PCdoB, REDE)	
TITULARES	SUPLENTES
VANESSA GRAZZIOTIN PRESENTE	1. ANTONIO CARLOS VALADARES
FERNANDO BEZERRA COELHO	2. VAGO
VAGO	3. VAGO

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC)	
TITULARES	SUPLENTES
WELLINGTON FAGUNDES	1. ARMANDO MONTEIRO PRESENTE
VICENTINHO ALVES PRESENTE	2. TELMÁRIO MOTA
PEDRO CHAVES	3. MAGNO MALTA

**Não Membros Presentes**

PAULO PAIM



**DECISÃO DA COMISSÃO****(PLS 425/2016)**

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA, É APROVADO O RELATÓRIO DO SENADOR FLEXA RIBEIRO, QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA COMISSÃO, PELA REJEIÇÃO DA MATÉRIA.

13 de Junho de 2017

Senador ACIR GURGACZ

Vice-Presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

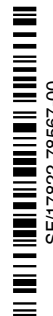
**12**



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 350, de 2015, de autoria do Senador Antonio Anastasia, que *altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para definir como competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, a defesa da concorrência no Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências.*



RELATORA: Senadora **GLEISI HOFFMANN**

### I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 350, de 2015 - Complementar, de autoria do Senador Antonio Anastasia, que altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964 e a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e tem por objetivo os pontos a seguir elencados.

Composto por três artigos, o projeto de lei em comento visa:

- Em primeiro lugar, alterar as competências privativas do Banco Central do Brasil para ressaltar que a autorização do Banco Central para que instituições financeiras sejam transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas devem respeitar as competências do CADE



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

sobre o tema (alteração ao art. 10, inc. X, da Lei nº 4.595, de 1964). O mesmo se dá no caso de autorização do Banco Central para a alienação ou transferência do controle acionário de instituição financeira: a competência do CADE deve ser respeitada (alteração ao art. 10, inc. X, da Lei nº 4.595, de 1964).

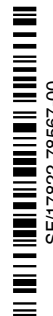
- Em segundo lugar, o Banco Central deverá decidir previamente sobre atos de concentração bancária, no prazo de trezentos e trinta dias e, caso verificada a ocorrência de risco sistêmico ou qualquer outra ameaça aos objetivos de política do Conselho Monetário Nacional, deverá o Banco Central notificar o CADE para que este se abstenha de realizar o controle de concentração previsto na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (inclusão de parágrafo 3º ao art. 10 da Lei nº 4.595, de 1964).

- Por fim, o Projeto atribui ao CADE explícita competência para investigar e punir condutas anticoncorrenciais praticadas por instituições financeiras, tais como carteis, acordos de exclusividade e discriminação de agentes econômicos (inclusão de art. 46-A à Lei nº 4.595, de 1964, e de inc. XX ao art. 9º da Lei nº 12.529, de 2011), bem como para decidir os atos de concentração econômica no setor bancário (inclusão de inc. XX ao art. 9º da Lei nº 12.529, de 2011).

O art. 3º do Projeto encerra cláusula de vigência, em noventa dias após a sua publicação.

Na justificação, o autor assinala que o objetivo do projeto é positivar a competência compartilhada entre o Banco Central do Brasil e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), cujas atribuições são regidas pela Lei nº 12.529, de 2011, nos casos de fusão e aquisição de instituição financeira. Nos casos em que o Bacen entender pela existência de risco sistêmico, o Cade se absterá de julgar o controle de concentração. Dessa forma, o Cade terá clara competência para defender a concorrência no setor financeiro ao analisar quaisquer atos de concentração econômica, sem fazer distinção quanto à natureza dos mesmos, e ao mesmo tempo, o Banco Central poderá intervir para decidir acerca de casos que envolvam o risco sistêmico à estabilidade do Sistema Financeiro Nacional.

O projeto de lei foi distribuído a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a quem competirá emitir Parecer em caráter terminativo.



SF/17822-78567-00



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

## II – ANÁLISE

O projeto cuida de matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, conforme art. 24, inciso I, da Constituição, que inclui dispor sobre direito econômico. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da Lei Maior.

Não há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor da proposição em exame. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida, vez que o refinamento proposto para os mecanismos administrativos de repressão às infrações da ordem econômica no setor financeiro não se afigura desproporcional nem limitativo da liberdade de iniciativa econômica.

Quanto à regimentalidade, cabe destacar que seu trâmite observou o disposto no art. 99, inciso III, do Regimento Interno desta Casa, de acordo com o qual compete à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre o sistema bancário.

Sobre a juridicidade, observa o Projeto os aspectos de: a) *inovação*, porque altera as atribuições do CADE e do Banco Central; b) *efetividade*; c) *espécie normativa adequada*, já que o direito concorrencial demanda lei ordinária; d) *coercitividade*; e e) *generalidade*, vez que as normas do Projeto se aplicam, indistintamente, a todos os agentes econômicos, em regime de monopólio ou não.

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. Não há inclusão de matéria diversa do tema tratado na proposição, e a sua redação apresenta-se adequada.



SF/17822.78567-00



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

Quanto ao mérito, entendemos que o projeto de lei em exame merece ser aprovado.

A defesa da concorrência no setor financeiro é tema que enseja profundas controvérsias institucionais no cenário nacional. Uma das principais questões diz respeito justamente à definição de competência para o controle de infrações à ordem econômica neste setor.

A divergência sobre a quem compete tal controle teve início na década passada, quando o Cade e o Bacen exararam decisões contrárias a respeito do tema. Desde então, a autarquia integrante do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) tem afirmado em suas decisões administrativas que o Conselho é competente para reprimir eventuais abusos de poder econômico praticados por instituições financeiras. Por outro lado, o Bacen tem reivindicado competência exclusiva para disciplinar a atuação desses agentes econômicos.

A disputa judicial chegou ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), que, no julgamento do Recurso Especial nº 1.094.218 DF, decidiu que a competência para análise dos atos de concentração relacionados ao Sistema Financeiro Nacional seria exclusiva do Bacen, afirmando que o SFN não “pode subordinar-se a dois organismos regulatórios”.

Embora o julgamento tenha se limitado à aplicação e interpretação das regras jurídicas existentes, a Ministra Relatora do recurso, Eliana Calmon, reconheceu em seu voto a existência de proposições legislativas que têm o objetivo de estabelecer no Brasil um modelo de competências concorrentes para análise de atos de concentração bancária, como alternativa a regimes em que a autoridade de supervisão bancária possui supremacia sobre a autoridade de defesa da concorrência ou vice-versa.

Assim, a despeito da decisão do STJ, a controvérsia permanece aberta.

Atualmente, o Cade continua exercendo a sua função de defesa da concorrência no setor financeiro, como demonstra a recente investigação acerca de possível cartel na definição das taxas de câmbio, iniciada a partir de celebração de acordo de leniência com o banco suíço UBS.

Vale apontar também o processo administrativo aberto pelo Cade que recentemente levou o Banco do Brasil a concordar com o pagamento de multa de 100 (cem) milhões de reais, além de se abster de



SF/17822-78567-00



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

realizar a prática de exclusividade nos contratos realizados com órgãos públicos relativos à concessão de crédito consignado a servidores.

Há diferenças marcantes na atuação do ente regulador do sistema financeiro em comparação com as funções tipicamente desempenhadas pela autoridade antitruste no setor. Enquanto aquele se preocupa com os riscos sistêmicos das condutas e, principalmente, das concentrações econômicas, este se atém principalmente aos efeitos lesivos que podem ser gerados sobre o ambiente concorrencial.

Nesse panorama, a atuação diuturna das autoridades antitruste é tida, tanto por organizações relevantes quanto pela comunidade científica internacional, como essencial para o desenvolvimento saudável da indústria financeira.

Tanto recomendações elaboradas por fóruns globais quanto textos teóricos recomendam fortemente que os Estados concebam arranjos institucionais que garantam a penetração dos órgãos de defesa da concorrência em campos estratégicos da regulação econômica.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), instituição de notável reputação na definição de política de concorrência a nível mundial, defende, por exemplo, que as autoridades antitruste têm uma enorme vantagem comparativa na repressão de condutas e no controle de concentrações em setores dinâmicos da economia. Segundo a Organização, “*esses entes deveriam ter competência exclusiva em tais setores, ou ao menos reter uma competência complementar em conjunto com o ente regulador do mercado*”.<sup>1</sup>

Do mesmo modo, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) destaca a imprescindibilidade da atuação ampla do órgão de concorrência, ao menos conjuntamente com as instâncias reguladoras. A esse respeito, a organização diagnostica que a maioria dos países já reconheceu que a cooperação das autoridades antitruste com os entes reguladores é fundamental para a defesa da ordem econômica.<sup>2</sup>

O Banco Mundial também publicou em 2008 o “*Policy Reserach Paper*” nº 4.656, de autoria de Thorsten Beck, intitulado “*Bank Competition and Financial Stability: Friends or Foes?*”, o trabalho que está inserido dentro de uma iniciativa maior do órgão para entender as

<sup>1</sup> OECD, *Relationship between regulators and competition authorities*, 1999. DAF/CLP(99)8, p. 34).

<sup>2</sup> UNCTAD. *Best practices for defining respective competences and settling of cases, which involve joint action by competition authorities and regulatory bodies*. 2. ed. TD/B/COM.2/CLP/44, 2006, p. 8



SF/17822-78567-00



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

consequências e determinantes da competição no setor financeiro. De acordo com este texto, a teoria e estudos levando em conta casos individuais apontam para previsões ambíguas para a relação entre competição no setor bancário e estabilidade financeira – os argumentos em torno de uma relação negativa entre os dois fatores defendem que o excesso de competição pode pressionar as margens de lucro e incentivar a assunção de operações financeiras mais arriscadas. Contudo, estudos envolvendo dados de diversos países (“*cross country studies*”) apontam para a existência de uma relação positiva entre competição e estabilidade financeira, podendo as fragilidades identificadas serem atribuídas não ao excesso de competição, mas a falhas na regulação. Assim, uma maior atuação dos órgãos de defesa de concorrência na supervisão do sistema financeiro poderia inclusive ser positiva.

O debate sobre os riscos da concentração bancária para a estabilidade financeira adquiriu visibilidade ainda maior após a crise econômica de 2008, em que países de diversas economias desenvolvidas (sobretudo Estados Unidos e Europa) foram obrigados a elaborar pacotes de regaste econômico da ordem da ordem de bilhões de dólares a fim de impedir a falência de grandes instituições financeiras que, caso querrassem, poderiam trazer prejuízos ainda maiores às economias nacionais e à economia mundial em função do efeito contágio sobre os demais setores da economia por meio da perda de depósitos bancários e pela retração na oferta de linhas de crédito e financiamento de curto, médio e longo prazos. Trata-se de mais um exemplo dos riscos gerados pelo excesso de concentração bancária, matéria que demanda atenção de legisladores em todo o mundo.

Diante das controvérsias no direito nacional e face às ricas contribuições que a experiência estrangeira tem a oferecer, é inegável a possibilidade de aperfeiçoamento do ordenamento jurídico pátrio em relação ao combate de infrações à ordem econômica.

Primeiramente, mostra-se extremamente relevante intervenção legislativa que resolva o conflito de competências entre Cade e Bacen, que se traduz atualmente em profunda insegurança jurídica, tanto no âmbito do SBDC, quanto no do SFN.

De fato, aos administrados não é hoje dada a certeza a respeito de quais entes são responsáveis pelo controle de seus atos, o que prejudica a transparência da intervenção estatal no setor e diminui a previsibilidade de potenciais investidores.



SF/17822-78567-00





SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

Para endereçar tal questão, é relevante a aprovação de proposição legislativa em comento, a qual altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para estabelecer de forma clara que o controle de condutas anticompetitivas no sistema financeiro é competência do Cade.

Com isso, restaria superada a controvérsia acima analisada e que é bastante peculiar ao SFN.

Com efeito, não se sustenta a incompetência do Cade para reprimir abusos de poder econômico em nenhum dos mercados regulados no sistema jurídico nacional. E nas hipóteses de risco sistêmico, a competência exclusiva do Banco Central permanece resguardada.

### III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 350, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 350, DE 2015 - COMPLEMENTAR

Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para definir, como competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade, a defesa da concorrência no Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 10.** .....

.....

X – .....

.....

c) ser transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas, respeitado o exercício da competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade);

.....

g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário, respeitado o exercício da competência do Cade;

.....

XIV – decidir previamente, na forma do regulamento e no prazo máximo de 330 (trezentos e trinta dias), acerca de atos de concentração que tenham por objeto serviços bancários ou financeiros que afetem aos objetivos previstos no art. 3º desta Lei.

.....

§ 3º No exercício da competência a que se refere o inciso XIV deste artigo, se o Banco Central do Brasil entender que o ato de concentração afeta os objetivos previstos no art. 3º desta Lei, notificará por escrito o CADE no prazo de 60 (sessenta) dias, que se absterá de realizar o controle de concentração previsto na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.” (NR)

“**Art. 46-A.** Compete ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), observado o disposto no § 3º do art. 10 desta Lei, prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, nos termos da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, bem como das demais disposições legais aplicáveis.”

**Art. 2º** O art. 9º da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XX:

“**Art. 9º** .....

.....  
XX – zelar pela defesa da concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, decidindo os processos administrativos para imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica instaurados pela Superintendência-Geral e os processos administrativos de atos de concentração econômica, na forma desta Lei e da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

.....”(NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor noventa dias após a publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A livre concorrência é um princípio fundador da ordem econômica constitucional que cada vez mais vem ganhando relevância no cenário nacional.

Depois de muito tempo aprisionada a um modelo econômico que se caracterizava pela valorização dos monopólios e oligopólios setoriais e pela fortíssima intervenção estatal na esfera privada, a sociedade brasileira pôde experimentar, nas últimas duas décadas, os benefícios trazidos pelo aumento da concorrência entre empresas, que passou a ser uma realidade com a liberalização de vários mercados.

No mesmo período, o Brasil desenvolveu importante política de controle e repressão ao abuso de poder econômico, combatendo de forma efetiva cartéis e práticas de monopolização do mercado, em experiência cujo êxito é internacionalmente reconhecido. Marco recente na

valorização da livre concorrência no Brasil foi a edição da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que reformulou o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), conferindo-lhe novas competências para combater infrações à ordem econômica.

Referido diploma, todavia, não endereçou questão essencial para o aprimoramento da ordem econômica brasileira, referente à competência para aplicação das normas concorrenciais no setor financeiro.

O tema é relevante porque, além de se tratar de um setor essencial para o bom funcionamento da economia nacional, há hoje grande controvérsia acerca da repartição de atribuições entre Cade e Banco Central na defesa da concorrência no âmbito do sistema financeiro nacional (SFN).

A fim de resolver tal impasse e criar um ambiente de maior segurança jurídica, o presente projeto prevê o compartilhamento de funções entre as duas autoridades, delimitando de forma clara a competência do Cade para defender a concorrência no setor financeiro, ao mesmo tempo em que permite que o Bacen intervenha para decidir acerca de casos que acarretem algum risco sistêmico ao SFN.

Importa ressaltar que a proposição está em consonância com o modelo adotado por outros países com maior experiência na defesa da concorrência, bem como com estudos que apontam para a relevância da atuação da autoridade concorrencial na garantia de um ambiente de competição saudável no setor financeiro.

Por entendermos que a medida apresentada constitui importante avanço na defesa da concorrência e no aperfeiçoamento do SFN, apresentamos o presente projeto de lei, contando com o apoio dos parlamentares desta Casa Legislativa para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **Antonio Anastasia**

## LEGISLAÇÃO CITADA

### **LEI Nº 4.595, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1964.**

Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

.....

Art. 3º A política do Conselho Monetário Nacional objetivará:

I - Adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia nacional e seu processo de desenvolvimento;

II - Regular o valor interno da moeda, para tanto prevenindo ou corrigindo os surtos inflacionários ou deflacionários de origem interna ou externa, as depressões econômicas e outros desequilíbrios oriundos de fenômenos conjunturais;

III - Regular o valor externo da moeda e o equilíbrio no balanço de pagamento do País, tendo em vista a melhor utilização dos recursos em moeda estrangeira;

IV - Orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, quer públicas, quer privadas; tendo em vista propiciar, nas diferentes regiões do País, condições favoráveis ao desenvolvimento harmônico da economia nacional;

V - Propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos e de mobilização de recursos;

VI - Zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras;

VII - Coordenar as políticas monetária, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa.

.....

Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil:

I - Emitir moeda-papel e moeda metálica, nas condições e limites autorizados pelo Conselho Monetário Nacional (Vetado).

II - Executar os serviços do meio-circulante;

III - determinar o recolhimento de até cem por cento do total dos depósitos à vista e de até sessenta por cento de outros títulos contábeis das instituições financeiras, seja na forma de subscrição de Letras ou Obrigações do Tesouro Nacional ou compra de títulos

da Dívida Pública Federal, seja através de recolhimento em espécie, em ambos os casos entregues ao Banco Central do Brasil, a forma e condições por ele determinadas, podendo: (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

a) adotar percentagens diferentes em função: (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

1. das regiões geoeconômicas; (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

2. das prioridades que atribuir às aplicações; (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

3. da natureza das instituições financeiras; (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

b) determinar percentuais que não serão recolhidos, desde que tenham sido reaplicados em financiamentos à agricultura, sob juros favorecidos e outras condições por ele fixadas. (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

IV - receber os recolhimentos compulsórios de que trata o inciso anterior e, ainda, os depósitos voluntários à vista das instituições financeiras, nos termos do inciso III e § 2º do art. 19. (Redação dada pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

V - Realizar operações de redesconto e empréstimos a instituições financeiras bancárias e as referidas no Art. 4º, inciso XIV, letra " b ", e no § 4º do Art. 49 desta lei; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

VI - Exercer o controle do crédito sob todas as suas formas; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

VII - Efetuar o controle dos capitais estrangeiros, nos termos da lei; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

VIII - Ser depositário das reservas oficiais de ouro e moeda estrangeira e de Direitos Especiais de Saque e fazer com estas últimas todas e quaisquer operações previstas no Convênio Constitutivo do Fundo Monetário Internacional; (Redação dada pelo Del nº 581, de 14/05/69) (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

IX - Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

X - Conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam: (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

a) funcionar no País;

b) instalar ou transferir suas sedes, ou dependências, inclusive no exterior;

c) ser transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas;

d) praticar operações de câmbio, crédito real e venda habitual de títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal, ações Debêntures, letras hipotecárias e outros títulos de crédito ou mobiliários;

e) ter prorrogados os prazos concedidos para funcionamento;

f) alterar seus estatutos.

g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário. (Incluído pelo Del nº 2.321, de 25/02/87)

XI - Estabelecer condições para a posse e para o exercício de quaisquer cargos de administração de instituições financeiras privadas, assim como para o exercício de quaisquer funções em órgãos consultivos, fiscais e semelhantes, segundo normas que forem expedidas pelo Conselho Monetário Nacional; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

XII - Efetuar, como instrumento de política monetária, operações de compra e venda de títulos públicos federais; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

XIII - Determinar que as matrizes das instituições financeiras registrem os cadastros das firmas que operam com suas agências há mais de um ano. (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

§ 1º No exercício das atribuições a que se refere o inciso IX deste artigo, com base nas normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, o Banco Central da República do Brasil, estudará os pedidos que lhe sejam formulados e resolverá conceder ou recusar a autorização pleiteada, podendo (Vetado) incluir as cláusulas que reputar convenientes ao interesse público.

§ 2º Observado o disposto no parágrafo anterior, as instituições financeiras estrangeiras dependem de autorização do Poder Executivo, mediante decreto, para que possam funcionar no País (Vetado)

## CAPÍTULO VI DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 46. Ficam transferidas as atribuições legais e regulamentares do Ministério da Fazenda relativamente ao meio circulante inclusive as exercidas pela Caixa de Amortização para o Conselho Monetário Nacional, e (VETADO) para o Banco Central da República do Brasil.

Art. 47. Será transferida à responsabilidade do Tesouro Nacional, mediante encampação, sendo definitivamente incorporado ao meio circulante o montante das emissões feitas por solicitação da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil S.A. e da Caixa de Mobilização Bancária.

**LEI Nº 12.529, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2011.**

Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências.

.....

Subseção I

Da Competência do Plenário do Tribunal

Art. 9º Compete ao Plenário do Tribunal, dentre outras atribuições previstas nesta Lei:

I - zelar pela observância desta Lei e seu regulamento e do regimento interno;

II - decidir sobre a existência de infração à ordem econômica e aplicar as penalidades previstas em lei;

III - decidir os processos administrativos para imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica instaurados pela Superintendência-Geral;

IV - ordenar providências que conduzam à cessação de infração à ordem econômica, dentro do prazo que determinar;

V - aprovar os termos do compromisso de cessação de prática e do acordo em controle de concentrações, bem como determinar à Superintendência-Geral que fiscalize seu cumprimento;

VI - apreciar, em grau de recurso, as medidas preventivas adotadas pelo Conselheiro-Relator ou pela Superintendência-Geral;

VII - intimar os interessados de suas decisões;

VIII - requisitar dos órgãos e entidades da administração pública federal e requerer às autoridades dos Estados, Municípios, do Distrito Federal e dos Territórios as medidas necessárias ao cumprimento desta Lei;



IX - contratar a realização de exames, vistorias e estudos, aprovando, em cada caso, os respectivos honorários profissionais e demais despesas de processo, que deverão ser pagas pela empresa, se vier a ser punida nos termos desta Lei;

X - apreciar processos administrativos de atos de concentração econômica, na forma desta Lei, fixando, quando entender conveniente e oportuno, acordos em controle de atos de concentração;

XI - determinar à Superintendência-Geral que adote as medidas administrativas necessárias à execução e fiel cumprimento de suas decisões;

XII - requisitar serviços e pessoal de quaisquer órgãos e entidades do Poder Público Federal;

XIII - requerer à Procuradoria Federal junto ao Cade a adoção de providências administrativas e judiciais;

XIV - instruir o público sobre as formas de infração da ordem econômica;

XV - elaborar e aprovar regimento interno do Cade, dispondo sobre seu funcionamento, forma das deliberações, normas de procedimento e organização de seus serviços internos;

XVI - propor a estrutura do quadro de pessoal do Cade, observado o disposto no inciso II do caput do art. 37 da Constituição Federal;

XVII - elaborar proposta orçamentária nos termos desta Lei;

XVIII - requisitar informações de quaisquer pessoas, órgãos, autoridades e entidades públicas ou privadas, respeitando e mantendo o sigilo legal quando for o caso, bem como determinar as diligências que se fizerem necessárias ao exercício das suas funções; e

XIX - decidir pelo cumprimento das decisões, compromissos e acordos.

§ 1º As decisões do Tribunal serão tomadas por maioria, com a presença mínima de 4 (quatro) membros, sendo o quorum de deliberação mínimo de 3 (três) membros.

§ 2º As decisões do Tribunal não comportam revisão no âmbito do Poder Executivo, promovendo-se, de imediato, sua execução e comunicando-se, em seguida, ao Ministério Público, para as demais medidas legais cabíveis no âmbito de suas atribuições.

§ 3º As autoridades federais, os diretores de autarquia, fundação, empresa pública e sociedade de economia mista federais e agências reguladoras são obrigados a prestar, sob pena de responsabilidade, toda a assistência e colaboração que lhes for solicitada pelo Cade, inclusive elaborando pareceres técnicos sobre as matérias de sua competência.

§ 4º O Tribunal poderá responder consultas sobre condutas em andamento, mediante pagamento de taxa e acompanhadas dos respectivos documentos.

§ 5º O Cade definirá, em resolução, normas complementares sobre o procedimento de consultas previsto no § 4º deste artigo.

.....

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**13**



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

## **PARECER Nº , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,  
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 298, de 2011 –  
Complementar, da Senadora Kátia Abreu, que  
*Estabelece normas gerais sobre direitos e garantias  
dos contribuintes.*



RELATOR: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 298, de 2011 – Complementar (denominado Código de Defesa do Contribuinte - CDC), da Senadora KÁTIA ABREU, estabelece normas gerais sobre direitos e garantias aplicáveis na relação tributária do contribuinte com as administrações fazendárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 1º do PLS).

Esse projeto está dividido em seis capítulos. O Capítulo I regula as Disposições Preliminares (art. 1º); as Normas Fundamentais estão previstas no Capítulo II (arts. 2º a 15); o Capítulo III, por sua vez, disciplina os Direitos do Contribuinte (arts. 16 a 29); as Consultas em Matéria Tributária são tratadas no Capítulo IV (arts. 30 a 32); o Capítulo V regula os Deveres da Administração Fazendária (arts. 33 a 45) e o Capítulo VI, as Disposições Finais (arts. 46 a 48).

Em síntese, os principais pontos abordados no projeto de lei são os seguintes:

- prevê que a redução do prazo de vencimento dos tributos dependerá da publicação de lei (art. 3º do PLS);
- estabelece a necessidade de lei complementar para regular as imunidades tributárias (art. 5º do PLS);



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

2

- em relação à anterioridade tributária, dispõe que não bastará que a lei tenha sido publicada até 31 de dezembro, será necessária a circulação do diário oficial e a acessibilidade ao público (art. 6º do PLS);
- proíbe meios administrativos de cobrança, que comprometam as atividades econômicas dos contribuintes, para forçar o recolhimento de tributos (art. 8º);
- determina, nos casos de reconhecimento de inconstitucionalidade da legislação tributária, que os débitos dos contribuintes não poderão ser exigidos imediatamente, pois a Fazenda Pública deverá conceder prazo razoável para que o devedor quite suas obrigações (art. 9º);
- condiciona a desconsideração da personalidade jurídica à decisão judicial (art. 10);
- impede que o fato de o contribuinte socorrer-se do Poder Judiciário seja motivo para a imposição de multas ou sanções administrativas (art. 13);
- deixa expressos os diversos direitos que são garantidos aos contribuintes (art. 16);
- para que os cidadãos tenham conhecimento dos tributos incidentes sobre os produtos que consomem e os serviços que utilizam, obriga a Fazenda Pública, a cada ano, a informar a carga tributária incidente sobre as mercadorias e serviços (art. 19);
- trata de normas relacionadas ao processo administrativo tributário (arts. 22 a 24 e 27);
- não impede que o contribuinte frua de benefícios e incentivos fiscais, cuja exigibilidade do crédito tributário esteja suspensa (art. 26);
- prevê que a utilização de técnicas presuntivas dependerá de publicação, com antecedência mínima de trinta dias, das orientações a serem seguidas e de sua base normativa, para conhecimento do sujeito passivo a fim de que este possa, se for o caso, impugnar sua aplicação (art. 34);



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

3

- impõe uma série de restrições às condutas praticadas pelos agentes fiscais (arts. 36 a 38);
- torna obrigatória a emissão de decisão fundamentada, pela Administração Fazendária, nos processos, solicitações ou reclamações em matéria de sua competência, no prazo de 360 dias (art. 40);
- fixa prazo de inscrição do crédito tributário na dívida ativa, que será de 45 dias contados de seu recebimento pelo órgão competente para a inscrição (art. 44).

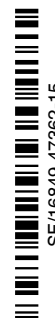
Justificou-se a proposta pela necessidade de harmonizar, sob condições de igualdade jurídica, os interesses individuais e coletivos em face do Estado. O ambiente institucional brasileiro ainda seria marcado por indesejável insegurança jurídica e, no campo tributário, por um sistema caracterizado por sua complexidade, pela carga excessiva e pela má qualidade, que oneraria a produção nacional e inibiria investimentos. Desse modo, deveriam ser adotadas medidas voltadas diretamente para o reforço da segurança jurídica dos contribuintes e para a simplificação das suas obrigações acessórias.

O projeto tramitou pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde foi aprovado parecer favorável com substitutivo, de modo a incorporar os dispositivos do projeto de lei no Código Tributário Nacional.

Atualmente se encontra na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), tendo sido distribuído a este relator. Nessa condição, apresentamos um primeiro substitutivo ao projeto em 11 de junho de 2014. O Senador Francisco Dornelles apresentou, então, a Emenda CAE nº 02, alterando o *caput* do artigo 18 do substitutivo apresentado. Em 05 de dezembro de 2014, foi apresentada nova versão de relatório por este mesmo relator acolhendo a referida Emenda.

Ao longo do ano de 2015, a matéria foi redistribuída ao Senador Douglas Cintra, que apresentou relatório seguindo as mesmas diretrizes, mas que não chegou a ser apreciado pela Comissão.

Em 09 de junho deste ano, o projeto foi novamente distribuído a este relator.



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

4

## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso IV do artigo 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE opinar sobre normas gerais de diretor tributário.

Apesar de parte do conteúdo do projeto de Código de Defesa do Contribuinte já estar regulada pelo Código Tributário Nacional (CTN), é importante que a defesa do contribuinte seja regulada em um ato normativo distinto. Por isso, propomos o Substitutivo anexo, que retoma a concepção inicial de um código específico.

Analizamos com maior atenção a matéria e concluímos que o substitutivo aprovado pela CCJ retira o simbolismo de uma norma específica. O ideal é a elaboração de uma legislação autônoma para as questões envolvendo a relação entre o contribuinte e o Fisco, seguindo a linha já adotada por alguns Estados e Municípios que possuem um Código de Defesa do Contribuinte. Aproveitamos, assim, o conteúdo dos dispositivos aprovados pela CCJ e os organizamos na forma do PLS original.

Superada a análise formal da proposição, passa-se ao exame do seu conteúdo, que se encontra na competência desta Comissão.

Seguindo a orientação e justificativa já aprovadas na CCJ, não serão utilizados o conteúdo dos seguintes artigos do texto original: 5º; 7º, parágrafo único; 18 e 19, por serem inconstitucionais. Devem ser remetidos a leis diversas os arts. 10, § 1º, e 43. Além do mais, existem dispositivos que não tratam de matéria tipicamente de legislação tributária, especialmente os que dispõem sobre regras de processo administrativo: arts. 23, 27, 30, 31 e 37 a 41. Nesse ponto, é importante destacar que já existe projeto de lei – o PLS nº 222, de 2013, do Senador Vital do Rêgo –, já aprovado no Senado Federal e em tramitação na Câmara dos Deputados, que trata de normas gerais de processo administrativo fiscal. Por isso, seria redundante tratar do mesmo assunto no projeto ora em análise.

Retomamos o art. 1º do PLS, na medida em que a ideia com o novo substitutivo da CAE volta a ser redigir uma lei específica. Incluímos nesse artigo os deveres dos contribuintes e aperfeiçoamos a redação do parágrafo único, na



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

5

medida em que todas as referências utilizadas no dispositivo são casos de responsabilidade tributária.

Em relação ao art. 2º do PLS, no primeiro substitutivo apresentado na CAE, havíamos inserimos o inciso IV em substituição ao conteúdo do art. 3º do PLS. Com a inserção anteriormente proposta, o prazo de vencimento do crédito tributário passaria a ser reserva de lei. Não havíamos adotamos a proposta completa do art. 3º do PLS, pois aquele dispositivo exigiria que a alteração de prazo de recolhimento observasse o princípio da anterioridade. Contudo, de acordo com o texto constitucional (art. 150, III, “b” e “c”), esse princípio deve ser observado somente no caso de criação ou majoração do tributo. Reduzir prazo de vencimento não se confunde com criar, tampouco com aumentar a carga tributária. Por isso, havíamos suprimido o conteúdo relativo à necessidade de observância da anterioridade e substituído pelo inciso IV do art. 2º do substitutivo.

Entretanto, no substitutivo ora apresentado ao final deste relatório, optamos por um novo caminho. Foi suprimido o referido inciso IV em decorrência de nova avaliação acerca do engessamento em lei de eventuais mudanças a serem realizadas no prazo de vencimento de tributos. Entendemos que atende com mais propriedade a fixação em lei apenas de um prazo mínimo, facultando então ao Poder Executivo alterar os prazos de vencimento, desde que respeito o mínimo fixado em lei.

Nesse sentido, no novo substitutivo que apresentamos agora optamos por inserir novo dispositivo (art. 5º) fixando em 60 (sessenta) dias esse prazo mínimo. Cabe aqui esclarecer que os prazos de pagamento dos tributos foram encurtados ao longo da década de 1980 devido à espiral inflacionária que afetava o poder de compra da moeda, com vistas a salvaguardar o valor dos tributos. Essa medida de exceção, com prazos muito curtos, não é compatível com o fluxo de capital comum dos negócios. Assim, superado o problema inflacionário, faz-se recomendável restabelecer os prazos de pagamento dos tributos mais adequados.

Apesar de a identificação expressa dos serviços ou do exercício do poder de polícia – que são indispensáveis à instituição das taxas – já estar prevista no art. 145, inciso II, da Constituição Federal, e no art. 77 do CTN, como retomamos a concepção inicial de um código específico, sugerimos a manutenção do dispositivo (art. 3º do substitutivo anexo).



SF/16849.47362-15





**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

6

Em relação ao art. 6º, o PLS prevê que, para se cobrar o tributo, não basta que a lei tenha sido publicada no Diário Oficial, é necessário que o jornal oficial circule e que tenha ficado à disposição do público. Todavia, a redação deve ser adaptada, para incluir, além da anterioridade do exercício, a anterioridade nonagesimal (art. 4º do substitutivo anexo).

Relativamente ao *caput* do art. 7º e aos arts. 8º, 12 a 17, 29, 33 a 35 e 44 a 46 do PLS, aproveitamos o conteúdo aprovado pela CCJ, seguindo as mesmas justificativas, apenas com pequenos ajustes na redação. Eliminamos a parte final do art. 11-B incorporado ao CTN pelo substitutivo aprovado pela CCJ (atual art. 6º do substitutivo anexo), pois os direitos de petição e de obtenção de certidões em órgãos públicos são direitos fundamentais que não admitem limitação por norma infraconstitucional. Entre os direitos do contribuinte, propomos um pequeno ajuste de redação no inciso IV do art. 16 do PLS (atual inciso IV do art. 14 do substitutivo). Na redação aprovada pela CCJ, havia a previsão de vistas dos processos administrativos na condição de interessado, que possui um alcance mais amplo do que a situação de parte. Essa alteração é importante para evitar que terceiros, que não sejam parte, tenham acesso a dados sigilosos do contribuinte.

No concernente ao art. 9º do PLS, adotamos a base da redação aprovada pela CCJ, com pequenas modificações (atual art. 8º do substitutivo). Excluimos os juros de mora e o impedimento da atualização da base de cálculo do tributo na hipótese de a lei concessiva de benefício fiscal ser considerada inconstitucional. Essas alterações apenas procuram compatibilizar o texto com o disposto no parágrafo único do art. 100 do CTN, que afasta os acréscimos legais pela simples observância de atos infralegais, de modo que, com maior razão, a exclusão é devida pela observância de lei, o que visa preservar a segurança jurídica e a boa-fé do contribuinte, que estava dispensado de recolher o tributo. Ainda de acordo com a alteração, o direito ao parcelamento especial será uma forma de facilitar o pagamento dos tributos, que serão cobrados por força da declaração de inconstitucionalidade (parágrafo único do art. 8º do substitutivo).

Suprimiram-se os arts. 10, 11, 18, 19, 21, 36, 42 e 43 do PLS, adotando-se as mesmas razões expostas no parecer aprovado pela CCJ.

Foi inserido nesta nova versão de relatório dispositivo para assegurar aos contribuintes a garantia de que ação penal para apuração de crime tributário que pressuponha a supressão ou redução de tributo somente seja



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

7

proposta após o encerramento do respectivo processo administrativo, que passa a ser requisito para a propositura da ação penal (art. 13 do substitutivo anexo). Trata-se de reproduzir no texto legal o que já vem sendo aplicado pela jurisprudência do STF (Súmula Vinculante nº 24).

Entre os fundamentos para a simplificação do sistema tributário estamos também incluindo novo dispositivo (inciso III do art. 15 do substitutivo anexo) para prever a consolidação anual da legislação tributária e de sua interpretação fiscal, de modo a tornar mais acessível e previsível o conteúdo das normas tributárias.

No que concerne ao art. 20 do PLS, utilizamos o seu conteúdo, mas com a redação aprovada pela CCJ (art. 16 do substitutivo anexo).

Os arts. 22, 23, 24 e 27 do PLS tratam de normas relativas ao processo administrativo tributário, não cabendo, por isso, sua inserção no Código de Defesa do Contribuinte. Ademais, como já afirmado, o assunto está regulado em outro projeto de lei, o PLS nº 222, de 2013 (atual PLP nº 381, de 2014, na Câmara dos Deputados).

Entendemos que o art. 25 do PLS (atual art. 17 do substitutivo) deve ser mantido por uma razão de justiça. Esse dispositivo garante o devido ressarcimento aos contribuintes que obtiveram êxito no Poder Judiciário, incluindo o reembolso do custo das fianças e outras garantias ofertadas em juízo.

O art. 26 do PLS (atual art. 18 do substitutivo) permite a utilização de benefícios e incentivos fiscais na hipótese de existência de crédito com exigibilidade suspensa. Além disso, de acordo com o parágrafo único do art. 26 da redação original do projeto, a existência de débito constituído não impedirá o acesso ao crédito oficial, tampouco participação em licitação. É relevante destacar que a dispensa da apresentação de certidões tributárias com efeito de negativa pode comprometer a livre concorrência. Para que isso seja evitado, modifica-se o dispositivo, a fim de que tenha redação semelhante à prevista para as microempresas e empresas de pequeno porte, prevista nos arts. 42 e 43 da Lei Complementar nº 123, de 2006. Além do mais, o parágrafo único do art. 26 deve ser tratado como artigo autônomo, uma vez que não é um desdobramento do *caput*, por isso propomos a redação dos arts. 18 e 19 do substitutivo ora apresentado.



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

8

Por regular a compensação tributária, o conteúdo do art. 28 foi acrescido ao capítulo que trata dos direitos dos contribuintes. Sugere-se a alteração da redação do *caput*, pois o contribuinte não possui crédito tributário, pode possuir crédito originado de tributo recolhido indevidamente. São acrescentados dois parágrafos ao dispositivo (art. 20 do substitutivo), para proibir qualquer restrição à compensação tributária, e a imposição de penalidades somente pode ser aplicada pela fiscalização tributária nas hipóteses de declarações falsas ou fraudulentas.

Incluimos também nesta nova versão de relatório dispositivo para esclarecer, em consonância com entendimento do Supremo Tribunal Federal, que as multas fiscais, inclusive as decorrentes de obrigações acessórias, não podem ser superiores ao montante do tributo, sob pena de caracterização de multa confiscatória, salvo nos casos de crimes fiscais (art. 21 do substitutivo anexo).

Já os artigos 30 a 32 e 47 do PLS regulam a consulta, matéria afeta ao processo administrativo fiscal, por isso não foram incluídos no substitutivo.

Adotando o entendimento proferido pela CCJ sobre a necessidade de equilibrar o projeto, conforme sugestão da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), mantivemos a inserção do capítulo relativo aos deveres do contribuinte. No entanto, excluimos quatro incisos (III, V e X e XII do art. 127-A do CTN, na forma do substitutivo aprovado pela CCJ). O inciso III relaciona-se ao planejamento tributário, elisão fiscal. No entanto, a norma anti-elisiva já está prevista no parágrafo único do art. 116 do CTN, que ainda está pendente de regulação por meio de lei ordinária federal. Desse modo, não caberia nova disposição no CDC. Já a supressão do inciso V procura evitar que os contribuintes sejam penalizados ou impedidos de retificar as declarações nos casos de erros e de dúvidas na interpretação da legislação tributária. Por sua vez, o inciso X prevê uma punição – consideração de receita para as despesas de investimento em pessoas jurídicas sediadas em países com tributação favorecida – para os casos de o contribuinte não identificar o quadro societário das pessoas jurídicas investidas. Entretanto, não se consideram as sociedades anônimas ou outros tipos societários existentes em outros países que não possibilitam o acesso dos contribuintes ao quadro societário. Cria-se, assim, mais uma obrigação acessória ao contribuinte, extremamente difícil de ser cumprida e de ampla interpretação. Em relação ao inciso XII, na versão anterior do substitutivo apresentado na CAE, havíamos proposto a modificação de sua redação para retirar a referência à penalidade prevista no inciso II do art. 66 da Lei nº 4.502,



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

9

de 30 de novembro de 1964, por termos avaliado que a perda de mercadoria seria incompatível com a hipótese regulada. Contudo, na atual versão do substitutivo anexo estamos propondo a completa supressão daquele inciso, por melhor avaliarmos que a vedação ao registro de bens em nome de terceiros no país ou no exterior pode cercear o direito de livre disposição de bens e direitos. A identificação de que houve registro de bens em nome de terceiros não é matéria pacífica, ficando na dependência de interpretações as mais diversas, o que acabará por fazer desaguar no Poder Judiciário inúmeras demandas em torno dessa controvérsia. Justamente por esse motivo, não cabe à lei cercear a livre disposição de bens e direitos, que é a regra geral. Para que haja anulação da venda ou da transferência de bens, assim como o bloqueio de patrimônio, é indispensável que haja prova de fraude e conluio, mediante ação própria, obedecido o devido processo legal.

Por sua vez, os artigos 37 a 41 do PLS regulam matéria afeta ao processo administrativo fiscal, por isso não foram incluídas no substitutivo, pelas razões já expostas.

No que diz respeito ao artigo 29 do substitutivo que ora apresentamos, que trata das vedações à Administração Fazendária, foi inserido parágrafo para garantir que o contribuinte terá acesso a todas as informações que o Fisco objetiver a seu respeito, bem como aquelas relativas ao responsável e substituto tributário, sem necessidade de interposição de *habeas data*.

No artigo 30 do substitutivo foram inseridos dois novos parágrafos (§§ 2º e 3º) para prever o cancelamento ou suspensão da inscrição em dívida ativa, mediante prova da ilegalidade posteriormente ao ato de inscrição, ainda que já esteja proposta a execução fiscal. Complementarmente, é prevista regra de responsabilidade do Estado e do agente que descumprir essas determinações.

Relativamente ao art. 45 do PLS (atual art. 31 do substitutivo), fizemos um pequeno ajuste em comparação ao texto aprovado pela CCJ. Reduzimos o prazo máximo de fiscalização para 12 meses, mas possibilitamos a prorrogação, desde que devidamente justificada. Também inserimos nesse dispositivo novo parágrafo para estabelecer que o contribuinte tem direito de receber, por escrito, os pedidos que o Fisco lhe fizer, ao longo do procedimento de fiscalização, e também que o contribuinte disponha de prazo razoável para atender a essas solicitações.



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

10

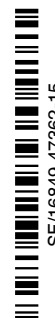
Por fim, incluímos três modificações no CTN (arts. 138, 160 e 205), conforme art. 32 do substitutivo.

Com a alteração do art. 138 do CTN, estende-se o instituto da denúncia espontânea às obrigações acessórias e impede-se a aplicação de multa de mora. Essa medida é recomendável, na medida em que o conceito de infração à legislação tributária está relacionado aos ilícitos tributários oriundos do descumprimento de obrigações principais e acessórias. Ao estabelecer expressamente tal possibilidade, a legislação estará em conformidade com os princípios penais da intervenção mínima e estimulará a correção das infrações praticadas pelos sujeitos passivos.

A alteração proposta no art. 160 do CTN visa promover adequação daquele diploma ao proposto no artigo 5º do novo substitutivo anexo, promovendo melhor disciplina da matéria no nível das normas gerais para uniformização das legislações dos entes tributantes, mas também respeitando suas autonomias. Assim, a alteração proposta define parâmetros mínimos para a fixação dos prazos de vencimento de tributos, dentro da finalidade de padronizar a tributação apenas em seus aspectos essenciais.

A alteração do art. 205, por seu turno, propõe que a certidão negativa de débito tenha força declaratória de regularidade fiscal, alcançando as hipóteses de concessão de benefícios fiscais. Ademais procura estabelecer: i) que a verificação de regularidade do contribuinte seja realizada levando-se em consideração os fatos existentes na data do pedido de emissão da certidão; ii) prazo de validade de seis meses para o documento. Com a modificação serão diminuídas as exigências da Fazenda Pública em relação ao contribuinte que já possua a certidão negativa de débitos.

No que diz respeito à Emenda nº 02 – CAE, apresentada pelo Senador Francisco Dornelles, entendemos que a sugestão representa importante aprimoramento ao projeto, na medida em que altera o *caput* do artigo 18 do primeiro substitutivo (atual artigo 20 do substitutivo anexo), promovendo a supressão de parte do dispositivo, para se evitar dúvidas quanto ao reconhecimento do débito indevido, podendo permitir à falsa conclusão de que o contribuinte deve se remeter obrigatoriamente a processo administrativo fiscal ou judicial, para que tenha o direito de pedir a compensação. Nesse sentido, acolhemos a referida Emenda.



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

11

### III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do PLS nº 298, de 2011 – Complementar e da Emenda CAE nº 02, na forma do seguinte Substitutivo.

### **EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)** **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 298, DE 2011 – COMPLEMENTAR**

Estabelece normas gerais sobre direitos, deveres e garantias do contribuinte.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

#### **CAPÍTULO I** **DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas gerais sobre direitos, deveres e garantias aplicáveis na relação tributária do contribuinte com as administrações fazendárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

*Parágrafo único.* Estão sujeitas às disposições desta Lei Complementar as pessoas físicas ou jurídicas em qualquer situação de sujeição passiva tributária, seja na condição de contribuinte ou de responsáveis tributários.

#### **CAPÍTULO II** **DAS NORMAS FUNDAMENTAIS**

**Art. 2º** A legalidade da instituição do tributo exige o estabelecimento expresso dos seguintes elementos indispensáveis à incidência, sem prejuízo do que consta no art. 97 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional:



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

12

- I – descrição completa do fato gerador;
- II – indicação dos sujeitos do vínculo obrigacional;
- III – indicação da base de cálculo e a fixação da alíquota.

**Art. 3º** As leis instituidoras de taxa deverão identificar expressamente o serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, bem como, quando for o caso, o exercício do poder de polícia que justifique a tributação.

**Art. 4º** Na instituição ou majoração de tributos submetidos ao princípio da anterioridade tributária, previsto nas alíneas *b* e *c* do inciso III do art. 150 da Constituição Federal, o jornal oficial, ou o periódico que o substitua, deverá ter comprovadamente circulado e ficado acessível ao público até o dia 31 de dezembro do ano anterior ao da cobrança do tributo e, quando for o caso, no mínimo noventa dias antes do início da cobrança do tributo.

**Art. 5º** O prazo para pagamento do crédito tributário, definido em lei federal, estadual, distrital ou municipal, será, no mínimo, de 60 (sessenta) dias contados da notificação do lançamento ou, no caso de lançamento por homologação, da data em que se considerar ocorrido o fato gerador.

*Parágrafo único.* Respeitado o prazo mínimo previsto no *caput* deste artigo, fica facultada a estipulação por decreto do prazo de vencimento.

**Art. 6º** O exercício dos direitos de petição e de obtenção de certidão em órgãos públicos, previstos no inciso XXXIV do art. 5º da Constituição Federal, independem de prova de o contribuinte estar em dia com suas obrigações tributárias, principais ou acessórias.

**Art. 7º** É vedada, para fins de cobrança extrajudicial de tributos, a adoção de meios coercitivos em desfavor do contribuinte, tais como a interdição de estabelecimento, a imposição de sanções administrativas ou a instituição de barreiras fiscais.

§ 1º Os regimes especiais de fiscalização, aplicáveis a determinados contribuintes, serão instituídos conforme as regras da legislação tributária.



SF/16849.47362-15





**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

13

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo não impede de dispor de outros meios para a cobrança do devedor contumaz de tributo que afete a concorrência.

§ 3º Caberá ao poder público na imposição do ato, indicar precisamente os efeitos, efetivos ou potenciais, que impactam a concorrência.

**Art. 8º** Declarada a inconstitucionalidade, por decisão transitada em julgado, de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, referente a benefício ou incentivo fiscal, não serão cobrados juros de mora do período e não haverá atualização do valor monetário da base de cálculo do tributo.

*Parágrafo único.* Será concedido ao contribuinte direito a parcelamento especial, fixado em lei específica, para proceder à regularização do débito tributário.

**Art. 9º** A Administração Fazendária assegurará aos contribuintes o pleno acesso às informações acerca das normas tributárias e à interpretação que oficialmente lhes atribua, por meio da rede mundial de computadores.

**Art. 10.** O acesso à via judicial, por iniciativa do contribuinte, não poderá ocasionar a aplicação ou o agravamento de multas.

**Art. 11.** Presume-se a boa-fé do contribuinte até que a Administração Fazendária prove o contrário.

*Parágrafo único.* O disposto neste artigo não se aplica às presunções legais nem à utilização de prova indireta.

**Art. 12.** Além dos requisitos de prazo, forma e competência é vedado à legislação tributária estabelecer qualquer outra condição que limite o direito à interposição de impugnações ou recursos na esfera administrativa.

*Parágrafo único.* Nenhum depósito, fiança, caução, aval ou qualquer outro ônus poderá ser exigido do contribuinte como condição para admissibilidade de defesa ou recurso no processo administrativo-fiscal.

**Art. 13.** A ação penal contra o contribuinte, pela eventual prática de crime contra a ordem tributária, para cuja consumação se exija supressão ou



SF/16849.47362-15





**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

14

redução de tributo, só poderá ser proposta após o encerramento do processo administrativo que comprove a irregularidade fiscal.

*Parágrafo único.* A tramitação do processo administrativo suspende a fluência do lapso prescricional penal.

### CAPÍTULO III DOS DIREITOS DO CONTRIBUINTE

**Art. 14.** São direitos do contribuinte:

I - ser tratado com respeito e urbanidade pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;

II - poder exercer os seus direitos, ter acesso às informações de que necessite e cumprir as suas obrigações;

III - formular alegações e apresentar documentos antes das decisões administrativas, observados os prazos definidos em legislação específica, e tê-los considerados por escrito e fundamentadamente;

IV - ter vista dos processos administrativo-tributários em que seja parte, obter cópias que requeira e ser cientificado das decisões nele proferidas;

V - conhecer a identidade e função do servidor da repartição fazendária;

VI - receber comprovante pormenorizado dos registros, documentos, livros e mercadorias entregues à fiscalização fazendária ou por ela apreendidos;

VII - quando intimado a prestar informações por escrito à fiscalização fazendária, dispor de prazo não inferior a 5 (cinco) dias, salvo na hipótese de despacho aduaneiro;

VIII - ser informado dos prazos para pagamento das prestações a seu encargo, inclusive multas e acréscimos legais, com orientação completa



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

15

quanto ao procedimento a adotar e à existência de hipóteses de redução do montante exigido;

IX - recolher o tributo no órgão competente, em localidade não integrada à rede bancária autorizada;

X - obter certidão negativa de débito, ainda que o crédito tributário tenha sido extinto por causa diversa do pagamento, ou se tornado inexigível, sem prejuízo de nela constar a razão determinante da extinção ou da inexigibilidade;

XI - não ser obrigado a exibir documento que já se encontre em poder do órgão requisitante;

XII - receber da Administração Fazendária, no que se refere a restituições decorrentes de pagamento indevido, o mesmo tratamento aplicável por esta na exigência de juros e atualização monetária na cobrança de seus créditos tributários;

XIII - dispor de um sistema tributário transparente, simplificado, eficaz e de baixo custo operacional.

**Art. 15.** Para propiciar um sistema tributário simplificado devem-se observar os seguintes fundamentos:

I - unificação das declarações;

II - maior espaçamento de tempo entre as apresentações das declarações;

III - a consolidação anual da legislação tributária e de sua interpretação em linguagem clara e simples, as quais serão dispensadas se não houver alterações.

**Art. 16.** O contribuinte será informado do valor cadastral dos bens imóveis e dos procedimentos de sua obtenção, para fins de ciência dos elementos utilizados no lançamento dos impostos que incidem sobre a propriedade imobiliária e a transmissão dos direitos relativos a imóveis.



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

16

**Art. 17.** Sem prejuízo dos ônus da sucumbência, o contribuinte será reembolsado do custo das fianças e outras garantias da instância judicial, para o questionamento do crédito tributário, quando este for julgado improcedente.

**Art. 18.** O contribuinte não será impedido de fruir de benefícios e incentivos fiscais, ainda que possua crédito tributário cuja exigibilidade esteja suspensa.

**Art. 19.** Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

§ 1º Por ocasião da participação em certames licitatórios, os licitantes deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, ainda que esta apresente alguma restrição.

§ 2º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 2 (dois) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

§ 3º A não-regularização da documentação, no prazo previsto no § 2º deste artigo, implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo facultado à Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.

**Art. 20.** O crédito do contribuinte oriundo de recolhimento indevido poderá, por opção sua, ser compensado com débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados pelo mesmo ente arrecadador.

§ 1º Ao crédito do contribuinte objeto da compensação a que se refere o *caput* deste artigo, aplicam-se os mesmos índices de atualização incidentes sobre os débitos fiscais, contados desde o pagamento indevido.

§ 2º É vedado à lei criar restrições à compensação tributária com relação ao valor, à espécie e destinação do tributo objeto de recolhimento



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

17

indevido, respeitadas as demais condições previstas com base no art. 170 do Código Tributário Nacional.

§ 3º Apenas será aplicada multa isolada sobre o valor do crédito objeto de pedidos que resultem de declaração falsa ou fraudulenta, apresentada pelo sujeito passivo.

**Art. 21.** As penalidades pecuniárias pelo descumprimento das obrigações principal e acessórias não poderão ser superiores ao valor do tributo devido e não pago, salvo nos casos de crimes contra a ordem tributária, definidos na legislação específica, atendidos os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

*Parágrafo único.* No caso de descumprimento de obrigações acessórias de que não resulte tributo a pagar, as penalidades limitar-se-ão ao valor total de, no máximo, 5 (cinco) salários mínimos, devendo ser fixadas segundo os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

**Art. 22.** O valor do depósito do montante integral, previsto no art. 151 do Código Tributário Nacional, será remunerado por índices de atualização e rentabilidade não inferiores aos aplicáveis à caderneta de poupança.

**Art. 23.** O sujeito passivo terá direito às certidões de regularidade fiscal desde o protocolo do pedido de parcelamento até sua apreciação definitiva.

#### CAPÍTULO IV DOS DEVERES DO CONTRIBUINTE

**Art. 24.** São deveres do contribuinte:

I - tratar com respeito e urbanidade as autoridades e servidores da Administração Tributária;

II - agir com boa-fé e cumprir a legislação tributária;

III - ser diligente ao preencher declarações ou prestar informações à Administração Tributária;



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

18

IV - indicar a pessoa que exercerá o papel de seu representante legal para receber intimações e representá-lo durante o procedimento de fiscalização, quando não o fizer de forma pessoal;

V - manter em boa ordem para apresentação à Administração Tributária seus registros contábeis, societários, livros e documentos fiscais, inclusive os sistemas informatizados de que se utiliza para a escrituração, registro ou controle interno;

VI - responder as intimações no prazo nelas fixado ou apresentar justificativa para o seu não atendimento;

VII - auxiliar a Administração Tributária para identificar a ocorrência de práticas evasivas de tributos, sobretudo nos casos em que a conduta afete a livre concorrência;

VIII - franquear, após identificação formal da autoridade, seu acesso aos estabelecimentos, depósitos e escritórios.

*Parágrafo único.* A autoridade poderá estender o prazo para atendimento das intimações, previsto no inciso VII, desde que comprovada a existência de motivo razoável e que tal fato não cause prejuízo para o procedimento de fiscalização.

## CAPÍTULO V DOS DEVERES DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA

**Art. 25.** A Administração Fazendária, no desempenho de suas atribuições, pautará sua atuação de forma a impor o menor ônus possível aos contribuintes, inclusive no procedimento de fiscalização e no processo administrativo.

**Art. 26.** A Administração Fazendária obedecerá, entre outros, aos princípios da legalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e eficiência.

**Art. 27.** A utilização de técnicas presuntivas depende de publicação, com antecedência mínima de trinta dias, das orientações a serem



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

19

seguidas e de sua base normativa, para conhecimento do sujeito passivo a fim de que este possa, se for o caso, impugnar sua aplicação.

*Parágrafo único.* Os indícios, presunções, ficções e equiparações legais não poderão ser instituídos para desvincular a pretensão ao tributo da ocorrência do fato gerador, como definido na Constituição Federal e na lei complementar.

**Art. 28.** Na constituição de crédito tributário destinada a prevenir a decadência, cuja exigibilidade houver sido suspensa na forma dos incisos IV e V do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, não caberá lançamento de multa de ofício.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se, exclusivamente, aos casos em que a suspensão da exigibilidade do débito tenha ocorrido antes do início de qualquer procedimento de ofício a ele relativo.

§ 2º A interposição da ação judicial favorecida com a medida liminar interrompe a incidência da multa de mora, desde a concessão da medida judicial, até 30 dias após a data da publicação da decisão judicial que considerar devido o tributo ou contribuição.

**Art. 29.** É vedado à Administração Fazendária, sob pena de responsabilidade funcional de seu agente:

I - recusar, em razão da existência de débitos tributários pendentes, autorização para o contribuinte imprimir documentos fiscais necessários ao desempenho de suas atividades;

II - induzir, por qualquer meio, a autodenúncia ou a confissão do contribuinte, por meio de artifícios ou prevalecimento da boa-fé, temor ou ignorância;

III - bloquear, suspender ou cancelar inscrição do contribuinte, sem a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa;

IV - reter, além do tempo estritamente necessário à prática dos atos assecuratórios de seus interesses, documentos, livros e mercadorias apreendidos dos contribuintes, nos casos previstos em lei;



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

20

V - fazer-se acompanhar de força policial nas diligências ao estabelecimento do contribuinte, salvo se com autorização judicial na hipótese de justo receio de resistência ao ato fiscalizatório; e

VI - divulgar, em órgão de comunicação social, o nome de contribuintes em débito.

§ 1º O direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais dos contribuintes restringe-se aos tributos de competência da pessoa política que realizar a fiscalização, sem prejuízo do art. 199 desta Lei.

§ 2º Quando solicitado pelo contribuinte, a Administração Fazendária deverá disponibilizar, no prazo de 30 (trinta) dias, todas as informações que obtiver a respeito deste, bem como aquelas relativas ao responsável e substituto tributário.

**Art. 30.** É obrigatória a inscrição do crédito tributário na dívida ativa no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados de seu recebimento pelo órgão competente para a inscrição, sob pena de responsabilidade funcional pela omissão.

§ 1º O prazo estabelecido no *caput* não se aplicará caso, antes da inscrição, a lei determine a notificação do devedor para defesa.

§ 2º Após a inscrição em dívida ativa ou o ajuizamento da execução fiscal, seja em que fase processual esta se encontre, o órgão competente deverá cancelar ou suspender de ofício a inscrição, mediante prova de sua ilegalidade, em vista de decadência, prescrição, pagamento, parcelamento, depósito do montante integral, decisão judicial, ou qualquer outra causa de extinção, exclusão ou suspensão da exigibilidade do crédito tributário.

§ 3º O descumprimento do disposto no § 2º deste artigo implicará responsabilidade objetiva e solidária do Estado e do agente público infrator pela indenização aos danos materiais e morais causados, além de multa punitiva em favor do prejudicado, bem como a aplicação das demais sanções administrativas e criminais por violação a dever funcional.



SF/16849.47362-15



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

21

**Art. 31.** A autoridade administrativa que proceder ou presidir a quaisquer diligências de fiscalização lavrará os termos necessários para que se documente o início do procedimento, na forma da legislação aplicável, que fixará prazo máximo para a conclusão daquelas, que não poderá exceder a 12 (doze) meses, sendo prorrogável por igual período desde que formalmente justificado pela Autoridade Administrativa.

§ 1º O termo de início de fiscalização deverá circunscrever precisamente os tributos objeto do procedimento, vinculando a Administração Fazendária.

§ 2º Os termos a que se refere este artigo serão lavrados, sempre que possível, em um dos livros fiscais exibidos; quando lavrados em separado deles se entregará, à pessoa sujeita à fiscalização, cópia autenticada pela autoridade a que se refere este artigo.

§ 3º Ao longo da fiscalização, a autoridade administrativa deverá por escrito, requerer toda a documentação que se fizer necessária, devendo o contribuinte dispor de prazo razoável para o atendimento de tal solicitação.

## CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 32.** A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 138.....

§ 1º Não se considera espontânea a denúncia apresentada após o início de qualquer procedimento administrativo ou medida de fiscalização, relacionados com a infração.

§ 1º Não é cabível multa de mora quando houver ocorrido denúncia espontânea da infração.

§ 2º O instituto da denúncia espontânea aplica-se também às obrigações acessórias.” (NR)

“Art. 160. O prazo para pagamento do crédito tributário, definido em lei federal, estadual, distrital ou municipal, será, no mínimo, de 60 (sessenta) dias contados da notificação do lançamento ou, no caso de lançamento por homologação, da data em que se considerar ocorrido o fato gerador.



SF/16849.47362-15





**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

22

Parágrafo único. Respeitado o prazo mínimo previsto no *caput* deste artigo, fica facultada a estipulação por decreto do prazo de vencimento.”

“Art.205.....

§ 1º A certidão negativa será sempre expedida nos termos em que tenha sido requerida, dentro de 10 (dez) dias da data da entrada do requerimento na repartição, tendo efeito declaratório de regularidade fiscal para todos os fins, inclusive na hipótese de concessão de benefícios fiscais.

§ 2º A verificação de regularidade do contribuinte será feita levando-se em consideração os fatos existentes na data do pedido de emissão da certidão negativa.

§ 3º A certidão negativa será válida por seis meses, desde a data de sua emissão.” (NR).

**Art. 33.** Ficam revogados o § 3º do art. 6º, os arts. 26 e 34 e o *caput* do art. 38 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

**Art. 34.** Esta Lei entrará em vigor após decorridos cento e vinte dias da sua publicação oficial.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16849.47362-15



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 298, DE 2011

#### (Complementar)

Estabelece normas gerais sobre direitos e garantias do contribuinte.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

#### CAPÍTULO I

#### DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

**Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas gerais sobre direitos e garantias aplicáveis na relação tributária do contribuinte com as administrações fazendárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

*Parágrafo único.* Estão sujeitas às disposições desta Lei Complementar as pessoas físicas ou jurídicas em qualquer situação de sujeição passiva tributária, inclusive a responsabilidade, a substituição, a solidariedade e a sucessão tributárias, bem como os agentes de retenção dos tributos, os representantes legais ou voluntários e os legalmente obrigados a colaborar com o fisco.

## CAPÍTULO II DAS NORMAS FUNDAMENTAIS

**Art. 2º** A legalidade da instituição do tributo exige a estipulação expressa dos seguintes elementos indispensáveis à incidência, sem prejuízo do que consta no art. 97 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional:

- I – descrição completa do fato gerador;
- II – indicação dos sujeitos do vínculo obrigacional;
- III – indicação da base de cálculo e a fixação da alíquota.

**Art. 3º** Somente a lei, observado o princípio da anterioridade, pode estabelecer a antecipação do prazo para recolhimento do tributo, respeitadas as exceções previstas na Constituição Federal.

**Art. 4º** As leis instituidoras de taxa deverão identificar expressamente o serviço prestado ou posto à disposição do obrigado ou indicar expressamente o exercício do poder de polícia que justifica a medida.

**Art. 5º** Somente lei complementar poderá estabelecer requisitos para a fruição das imunidades tributárias previstas nos artigos 150, inciso VI, alínea c, e 195, § 7º, da Constituição Federal.

**Art. 6º** O jornal oficial, ou o periódico que o substitua, deverá, no caso de instituição ou majoração de tributos submetidos ao princípio da anterioridade tributária, ter comprovadamente circulado e ficado acessível ao público até o dia 31 de dezembro do ano anterior ao da cobrança do tributo.

**Art. 7º** O exercício dos direitos de petição e de obtenção de certidão em órgãos públicos independe de prova de o contribuinte estar em dia com suas obrigações tributárias, principais ou acessórias.

*Parágrafo único.* O disposto no *caput* deste artigo não isenta o contribuinte do recolhimento das taxas ou custas correspondente ao exercício dos direitos de petição e de obtenção de certidão.

**Art. 8º** É vedada, para fins de cobrança extrajudicial de tributos, a adoção de meios coercitivos contra o contribuinte, tais como a interdição de estabelecimento, a imposição de sanções administrativas ou a instituição de barreiras fiscais.

§ 1º Os regimes especiais de fiscalização, aplicáveis a determinados contribuintes, serão instituídos conforme as regras da legislação tributária.

## 3

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo não impede de dispor de outros meios para a cobrança do devedor contumaz de tributo que afete a concorrência.

§ 3º Caberá ao poder público na imposição do ato, indicar precisamente os efeitos efetivos ou potenciais que impactam à concorrência.

**Art. 9º** Proclamada à inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, será concedido ao contribuinte prazo razoável para proceder à quitação de seu débito tributário.

**Art. 10.** Somente o Poder Judiciário poderá desconsiderar a personalidade jurídica de sociedade, quando, em detrimento da Administração Fazendária, houver comprovado abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social.

§ 1º A desconsideração da personalidade jurídica por decisão judicial ocorrerá também nos casos de falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da empresa, provocados por má administração.

§ 2º A desconsideração somente pode ser realizada em relação a terceiros que, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 - Lei das Sociedades Anônimas detenham poder de controle sobre a empresa.

§ 3º A desconsideração fica limitada aos sócios da pessoa jurídica e exige prova inequívoca de que a sociedade foi utilizada para acobertamento dos sócios e utilizada como instrumento de fraude.

**Art. 11.** As leis, regulamentos e demais normas jurídicas que modifiquem matéria tributária indicarão, expressamente, as que estejam sendo revogadas ou alteradas, identificando, com clareza, o assunto, a alteração e o objetivo desta.

**Art. 12.** A Administração Fazendária assegurará aos contribuintes o pleno acesso às informações acerca das normas tributárias e à interpretação que oficialmente lhes atribua.

**Art. 13.** Não será admitida a aplicação de multas ou encargos de índole sancionatória em decorrência do acesso à via judicial por iniciativa do contribuinte.

**Art. 14.** Presume-se a boa-fé do contribuinte até que a Administração Fazendária prove o contrário.

**Art. 15.** Além dos requisitos de prazo, forma e competência são vedados à legislação tributária estabelecer qualquer outra condição que limite o direito à interposição de impugnações ou recursos na esfera administrativa.

*Parágrafo único.* Nenhum depósito, fiança, caução, aval ou qualquer outro ônus poderá ser exigido do contribuinte como condição para admissibilidade de defesa ou recurso no processo administrativo-fiscal.

### CAPÍTULO III DOS DIREITOS DO CONTRIBUINTE

**Art. 16.** São direitos do contribuinte:

I – ser tratado com respeito e urbanidade pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;

II – poder exercer os seus direitos, ter acesso às informações de que necessite e dar cumprimento às suas obrigações;

III – formular alegações e apresentar documentos antes das decisões administrativas, e tê-los considerados por escrito e fundamentadamente;

IV – ter ciência formal da tramitação dos processos administrativo-tributários em que tenha a condição de interessado, deles ter vista e obter as cópias que requeira, e conhecer formalmente as decisões neles proferidas;

V – identificar o servidor de repartição fazendária e conhecer-lhe a função e atribuições do cargo;

VI – receber comprovante pormenorizado dos registros, documentos, livros e mercadorias entregues à fiscalização fazendária ou por ela apreendidos;

VII – prestar informações apenas por escrito às autoridades fazendárias, em prazo não inferior a cinco dias, salvo na hipótese de desembaraço aduaneiro;

VIII – ser informado dos prazos para pagamento das prestações a seu encargo, inclusive multas e acréscimos legais, com orientação completa quanto ao procedimento a adotar e à existência de hipóteses de redução do montante exigido;

IX – recolher o tributo no órgão competente, em localidade não integrada à rede bancária autorizada;

X – obter certidão negativa de débito, ainda que o crédito tributário tenha sido extinto por causa diversa do pagamento, ou se tornado inexigível, sem prejuízo de nela constar a razão determinante da extinção ou da inexigibilidade;

XI – não ser obrigado a exhibir documento que já se encontre em poder do órgão requisitante;

XII – receber da Administração Fazendária, no que se referem a pagamentos, reembolsos, juros e atualização monetária, o mesmo tratamento que esta dispensa ao contribuinte, em idênticas situações;

## 5

XIII – dispor de informação sobre os direitos e as obrigações decorrentes do pagamento de tributos, bem como sobre o conteúdo e a execução do orçamento fiscal e dos planos e programas governamentais;

XIV – dispor de um sistema tributário transparente, simplificado, eficaz e de baixo custo operacional.

**Art. 17.** Para propiciar um sistema tributário simplificado devem-se observar os seguintes fundamentos:

I – unificação das declarações;

II - maior espaçamento de tempo entre as apresentações das declarações;

**Art. 18.** Será criado um processo permanente de simplificação do sistema tributário e para tanto será estabelecido, anualmente, prazo para apresentação de sugestões de aprimoramento, que serão respondidas pelo órgão competente.

*Parágrafo único.* Sendo indeferida a sugestão, ela será encaminhada para órgão paritário que analisará as razões apresentadas para esse indeferimento.

**Art. 19.** A Administração Fazendária informará, anualmente, a carga tributária incidente sobre mercadorias, em especial as que compõem a cesta básica, e serviços, inclusive bancários.

**Art. 20.** O contribuinte será informado do valor cadastral dos bens imóveis e dos procedimentos de sua obtenção, para fins de ciência dos elementos utilizados na exigibilidade dos impostos que incidem sobre a propriedade imobiliária e a transmissão dos direitos a ela relativos.

**Art. 21.** O art. 316 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“**Art. 316.** .....

.....

§ 3º Nas mesmas penas incorre o funcionário que avalia bem, móvel ou imóvel, em valor manifestamente superior ao de mercado, de modo a majorar fraudulentamente a base de cálculo de tributo ou contribuição social. (NR)”

**Art. 22.** O sujeito passivo tem direito de, na forma da lei, ser notificado da cobrança de tributo ou multa.

*Parágrafo único.* Além do disposto no art. 41 desta Lei, a notificação deverá indicar as impugnações cabíveis, o prazo para sua interposição, o órgão competente para

6

juízo, o valor cobrado e seu respectivo cálculo e, de maneira destacada, o não condicionamento da defesa a qualquer desembolso prévio.

**Art. 23.** O órgão no qual tramita o processo administrativo tributário determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou efetivação de diligências.

§ 1º A intimação deverá conter:

I – a identificação do intimado e o nome do órgão ou entidade administrativa;

II – a finalidade da intimação;

III – a data, hora e local de comparecimento;

IV – informação sobre a necessidade de comparecimento pessoal ou possibilidade de se fazer representar;

V – informação sobre a possibilidade de continuidade do processo independentemente de seu comparecimento;

VI – a indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes.

§ 2º A intimação observará a antecedência mínima de cinco dias úteis da data de comparecimento.

§ 3º A intimação poderá ser efetuada por:

I – ciência no processo;

II – via postal ou telegráfica, com aviso de recebimento;

III – meio eletrônico, com prova de recebimento, desde que o interessado autorize expressamente a administração tributária a atribuir-lhe endereço eletrônico;

IV – outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado.

§ 4º No caso de não ser o interessado encontrado no domicílio por ele declarado, ou no de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido, a intimação deverá ser efetuada por meio de publicação oficial.

§ 5º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais.

§ 6º O comparecimento do interessado supre a falta ou a irregularidade da intimação.

**Art. 24.** Serão objeto de intimação os atos do processo de que resultem, para o interessado, a imposição de deveres, ônus, sanções ou restrições ao exercício de direitos e atividades.

## 7

**Art. 25.** Sem prejuízo dos ônus da sucumbência, o contribuinte será reembolsado do custo das fianças e outras garantias da instância judicial, para a suspensão do crédito tributário, quando este for julgado improcedente.

**Art. 26.** O contribuinte não será impedido de fruir de benefícios e incentivos fiscais, cuja exigibilidade do crédito tributário esteja suspensa.

*Parágrafo único.* A existência de crédito tributário, com ou sem exigibilidade suspensa, não impede o acesso a linhas oficiais de crédito e de participar de licitações, desde que o interessado comprove viabilidade financeira.

**Art. 27.** São assegurados, no processo administrativo-fiscal, o contraditório, a ampla defesa e o duplo grau de deliberação.

§ 1º A segunda instância administrativa será organizada como colegiado, no qual terão assento, de forma paritária, representantes da administração fazendária e dos contribuintes.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica ao processo administrativo de consulta.

§ 3º O duplo grau de deliberação não se aplica ao processo administrativo relativo a perdimento de bens.

**Art. 28.** O crédito tributário do contribuinte, assim reconhecido em decisão administrativa definitiva ou sentença judicial transitada em julgado, poderá, por opção sua, ser compensado com débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados pelo mesmo ente arrecadador.

*Parágrafo único.* Ao crédito tributário do contribuinte, objeto da compensação a que se refere o *caput* deste artigo, aplicam-se os mesmos índices de atualização incidentes sobre os débitos fiscais, contados desde o pagamento indevido.

**Art. 29.** Na hipótese de suspensão da exigibilidade do crédito tributário pelo depósito do seu montante integral, o valor respectivo será remunerado segundo, no mínimo, os índices de atualização e rentabilidade aplicáveis à caderneta de poupança.

#### CAPÍTULO IV DAS CONSULTAS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA

**Art. 30.** Os contribuintes e as entidades que os representam poderão formular consultas à Administração Fazendária acerca da vigência, da interpretação e da aplicação da legislação tributária, observado o seguinte:



## 8

I – as consultas deverão ser respondidas por escrito no prazo máximo de cento e vinte dias, prorrogável uma única vez, por igual período, fundamentadamente, sob pena de responsabilização funcional;

II – a pendência da resposta impede a autuação por fato que seja objeto da consulta.

*Parágrafo único.* A Administração Pública será responsável pelos danos decorrentes, direta ou indiretamente, em consequência de resposta à consulta que depois venha a ser considerada inválida ou insubsistente.

**Art. 31.** Os contribuintes têm direito à igualdade entre as soluções a consultas relativas a uma mesma matéria, fundadas em idêntica norma jurídica.

§ 1º A diversidade de tratamento administrativo-normativo a hipóteses idênticas será dirimida pela Administração Fazendária, provocada por recurso de divergência, que poderá ser apresentado pelo contribuinte.

§ 2º As respostas às consultas serão publicadas na íntegra no jornal oficial ou periódico que o substitua, bem como na rede mundial de computadores.

**Art. 32.** Os princípios que regem o procedimento previsto para a discussão do lançamento tributário são aplicáveis, no que couber, ao direito de consulta do contribuinte, observado o disposto no § 2º do art. 27.

## CAPÍTULO V DOS DEVERES DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA

**Art. 33.** A Administração Fazendária, no desempenho de suas atribuições, pautará sua atuação de forma a impor o menor ônus possível aos contribuintes, inclusive no procedimento de fiscalização e no processo administrativo.

**Art. 34.** A utilização de técnicas presuntivas depende de publicação, com antecedência mínima de trinta dias, das orientações a serem seguidas e de sua base normativa, para conhecimento do sujeito passivo a fim de que este possa, se for o caso, impugnar sua aplicação.

*Parágrafo único.* Os indícios, presunções, ficções e equiparações legais não poderão ser instituídas para desvincular a pretensão ao tributo da ocorrência do fato gerador, como definido na Constituição Federal e na lei complementar.

**Art. 35.** O sujeito passivo terá direito às certidões de regularidade fiscal desde o protocolo do pedido de parcelamento até sua apreciação definitiva, observado o

disposto no art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional.

**Art. 36.** É vedado à Administração Fazendária, sob pena de responsabilidade funcional de seu agente:

I – recusar, em razão da existência de débitos tributários pendentes, autorização para o contribuinte imprimir documentos fiscais necessários ao desempenho de suas atividades;

II – induzir, por qualquer meio, a autodenúncia ou a confissão do contribuinte, por meio de artifícios ou prevalecimento da boa-fé, temor ou ignorância;

III – bloquear, suspender ou cancelar inscrição do contribuinte, sem a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa;

IV – reter, além do tempo estritamente necessário à prática dos atos assecuratórios de seus interesses, documentos, livros e mercadorias apreendidos dos contribuintes, nos casos previstos em lei;

V – fazer-se acompanhar de força policial nas diligências ao estabelecimento do contribuinte, salvo se com autorização judicial na hipótese de justo receio de resistência ao ato fiscalizatório; e

VI – divulgar, em órgão de comunicação social, o nome de contribuintes em débito.

*Parágrafo único.* O direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais dos contribuintes restringe-se aos tributos de competência da pessoa política que realizar a fiscalização, sem prejuízo do disposto no art. 199 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.

**Art. 37.** O agente da Administração Fazendária não poderá deixar de receber requerimentos ou comunicações apresentados para protocolo nas repartições fazendárias, sob pena de responsabilização funcional.

**Art. 38.** A Administração Fazendária obedecerá, entre outros, aos princípios da legalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e eficiência.

**Art. 39.** Nos processos administrativos perante a Administração Fazendária, serão observados, entre outros, os critérios de:

I – atuação conforme a lei e o Direito;

II – atendimento aos fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização de lei;

## 10

III – objetividade no atendimento do interesse jurídico, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV – atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V – divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI – adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII – indicação dos pressupostos e fundamentos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – observância das formalidades necessárias e essenciais à garantia dos direitos dos contribuintes;

IX – adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos contribuintes;

X – garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI – proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII – impulsão, de ofício, do processo administrativo tributário, sem prejuízo da atuação dos interessados.

**Art. 40.** É obrigatória a emissão de decisão fundamentada, pela Administração Fazendária, nos processos, solicitações ou reclamações em matéria de sua competência, no prazo de trezentos e sessenta dias.

§ 1º O prazo acima poderá ser prorrogado uma única vez, desde que motivadamente, pelo prazo máximo de cento oitenta dias, por despacho fundamentado no qual seja pormenorizadamente analisada a situação específica do contribuinte e motivadamente comprove ser justificável a prorrogação de prazo.

§ 2º Caso não haja decisão da autoridade administrativa no prazo total acima previsto, a contar do protocolo da petição ou defesa administrativa do contribuinte, será considerado nulo o lançamento de ofício ou a notificação de cobrança de tributos ou de penalidade administrativa, sem prejuízo de a autoridade competente para decidir responder pessoalmente pelos eventuais prejuízos causados ao Erário Público, nos casos de dolo e culpa.

§ 3º Haverá interrupção do prazo acima, pelo período máximo de cento e vinte dias, quando necessária à produção de diligências administrativas, que deverá ser

realizada no máximo em igual prazo, sob pena de seus resultados serem presumidos favoráveis ao contribuinte.

**Art. 41.** Os atos administrativos da Administração Fazendária, sob pena de nulidade, serão motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I – neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II – imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III – decidam recursos administrativo-tributários;

IV – decorram de reexame de ofício;

V – deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais; ou

VI – importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo-tributário.

§ 1º A motivação será explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º É permitida a utilização de meio mecânico para a reprodução de fundamentos da decisão, desde que haja identidade do tema e que não reste prejudicado direito ou garantia do interessado.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.

**Art. 42.** A ação penal contra o contribuinte, pela eventual prática de crime contra a ordem tributária para cuja consumação se exija supressão ou redução de tributo ou contribuição social, só poderá ser proposta após o encerramento do processo administrativo que comprove a irregularidade fiscal.

*Parágrafo único.* A tramitação do processo administrativo suspende a fluência do lapso prescricional penal.

**Art. 43.** O processo de execução fiscal somente pode ser ajuizado ou prosseguir contra quem figure expressamente na certidão da dívida ativa como sujeito passivo tributário.

§ 1º A execução fiscal em desacordo com o disposto no *caput* deste artigo admite indenização judicial por danos morais, materiais e à imagem.

§ 2º A substituição de certidão de dívida ativa após a oposição de embargos à execução implica sucumbência parcial incidente sobre o montante excluído ou reduzido da certidão anterior.

## 12

**Art. 44.** É obrigatória a inscrição do crédito tributário na dívida ativa no prazo de quarenta e cinco dias contados de seu recebimento pelo órgão competente para a inscrição, sob pena de responsabilidade funcional pela omissão.

*Parágrafo único.* O prazo estipulado no *caput* não se aplicará quando, antes da inscrição, a lei determinar a notificação do devedor para defesa.

**Art. 45.** O termo de início de fiscalização deverá obrigatoriamente circunscrever precisamente os tributos objeto do procedimento, vinculando a Administração Fazendária.

*Parágrafo único.* Do termo a que alude o *caput*, deverá constar o prazo máximo para a ulatimação das diligências, que não poderá exceder a vinte e quatro meses.

## CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 46.** Ficam revogados o § 3º do art. 6º, os arts. 26 e 34 e o *caput* do art. 38 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

**Art. 47.** O prazo de que trata o art. 30, inciso I, não se aplica às consultas formuladas anteriormente à entrada em vigor desta Lei, para as quais fica estabelecido o prazo de um ano, prorrogável, fundamentadamente, uma única vez, por igual período.

**Art. 48.** Esta Lei entrará em vigor cento e vinte dias após sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Esse projeto resgata importante e pioneira iniciativa do então Senador Jorge Borhausen, que, em 1999, apresentou projeto de lei complementar destinado à criação do Código de Defesa do Contribuinte (PLS 646/1999). Recupera igualmente muitas contribuições recebidas no debate conduzido pelo seu relator na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado, o ex-Senador Rodolpho Tourinho.

Os novos aperfeiçoamentos que introduzo refletem o avanço doutrinário ocorrido desde então e também a necessidade de contemplar os impactos que as relações entre os contribuintes e o Fisco podem causar no ambiente de concorrência do sistema econômico.

Na visão do Senador Jorge Borhausen, ao tratar “da relação do cidadão contribuinte com o Fisco”, a sua iniciativa buscava “harmonizar, sob condições de igualdade jurídica, os interesses individuais e coletivos em face do Estado”.

A busca dessa harmonização, ensina a História, é central na construção das sociedades democráticas. O exemplo clássico vem da Inglaterra da Dinastia Stuart, no século XVII, período marcado por um forte conflito entre o Rei e o Parlamento, que tinha na questão tributária um dos seus elementos principais. A iniciativa do Rei Charles I de coletar impostos sem a autorização do parlamento deu início as disputas que levaram a duas guerras civis e, posteriormente, ao fim do absolutismo no país e ao nascimento da democracia inglesa.

A Independência das então Colônias Inglesas na América do Norte, no século XVIII, teve um importante estopim na criação de um imposto sobre o chá exportado para essa região. Nessa disputa os colonos fizeram uso do princípio consagrado nas disputas com a Dinastia Stuart, de que sem representação no parlamento não estariam obrigados a aceitar impostos por ele criados (*"no taxation without representation"*).

A minha iniciativa se filia a essa tradição. Reconhecer que o Estado tem na coleta dos impostos um dos seus traços de construção, mas que esse poder é exercido sobre cidadãos, cujos direitos têm que ser respeitados e protegidos. Uma sociedade que não respeita adequadamente os direitos dos seus cidadãos contribuintes é uma sociedade que não exercita plenamente a sua condição democrática.

Hoje se reconhece que o ambiente institucional tem papel decisivo sobre o potencial de crescimento das diferentes economias. Infelizmente, o ambiente institucional brasileiro ainda é marcado por indesejável insegurança jurídica e, no campo tributário, por um sistema caracterizado por sua complexidade, pela carga excessiva e pela sua má qualidade, que onera a produção nacional e inibe investimentos.

No âmbito dessa iniciativa não há instrumento para alterar o sistema tributário nacional, matéria típica da uma Reforma Tributária cada vez mais necessária para o desenvolvimento do País. Mas há sim, medidas voltadas diretamente para o reforço da segurança jurídica dos contribuintes e também para a simplificação das suas obrigações acessórias. Destaco inclusive a inovação apresentada no art. 19 que cria um processo cíclico de contínua simplificação do sistema tributário.

Por fim, aponto a inovação incluída no art. 8º, para garantir que a defesa do contribuinte não se confunda com a sanção de distorções na concorrência, que beneficiariam os maus contribuintes e trariam prejuízo aos contribuintes que operam de acordo com a lei.

A seguir são apresentados os principais elementos desse projeto:

**Objeto da Lei:**

O Projeto de Lei estabelece normas gerais sobre direitos e garantias aplicáveis na relação tributária do contribuinte com as administrações fazendárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em síntese, visa a uniformizar essa relação, garantindo um mínimo de direitos que não podem ser violados pela administração tributária dos três entes.

**Lei complementar para restringir imunidades**

Explicita-se a necessidade de lei complementar para estabelecer requisitos para a fruição das imunidades tributárias.

**Clareza na confecção das normas tributárias**

Determina que as leis, regulamentos e demais normas jurídicas que modifiquem matéria tributária indicarão, expressamente, as que estejam sendo revogadas ou alteradas, identificando, com clareza, o assunto, a alteração e o objetivo desta. Além disso, a Administração Fazendária assegurará aos contribuintes o pleno acesso às informações acerca das normas tributárias e à interpretação que oficialmente lhes atribua.

**Sanções em decorrência do recurso ao Judiciário**

Veda-se, expressamente, *a aplicação de multas ou encargos de índole sancionatória em decorrência do acesso à via judicial por iniciativa do contribuinte*.

**Desconsideração da personalidade jurídica pela Administração**

Introduz-se a seguinte regra impeditiva ao fisco: *a desconsideração da pessoa, ato ou negócio jurídico que implique reconhecimento de relação de trabalho, com ou sem vínculo empregatício, deverá sempre ser precedida de decisão judicial*.

**Inibição de limitações ao recurso administrativo**

Qualquer tipo de limitação ou obstáculo à interposição de recurso administrativo fica proibido, salvo as exigências de prazo, forma e competência. Com isso, fica revogada tanto a exigência de arrolamento, como de depósito prévio. A norma é restrita ao processo administrativo, já que, no âmbito judicial, princípios processuais específicos justificam a exigência.

**Direitos dos Contribuintes**

O Capítulo III apresenta uma lista de direitos que visa a suprir a ausência, na legislação atual, de um rol claro que oriente o contribuinte, dentre eles destaque:

- poder exercer os seus direitos, ter acesso às informações de que necessite e dar cumprimento às suas obrigações;
- ter ciência formal da tramitação dos processos administrativo-tributários em que tenha seja interessado, conhecer formalmente as decisões neles proferidas;
- ser informado dos prazos para pagamento das prestações a seu encargo, inclusive multas e acréscimos legais, com orientação completa quanto ao procedimento a adotar e à existência de hipóteses de redução do montante exigido;
- não ser obrigado a exibir documento que já se encontre em poder do órgão requisitante;
- dispor de um sistema tributário transparente, simplificado, eficaz e de baixo custo operacional.

**Informações sobre a carga tributária**

A Administração Fazendária informará, anualmente, a carga tributária incidente sobre mercadorias, em especial as que compõem a cesta básica, e serviços, inclusive bancários.

**Uniformização das notificações e intimações**

Estabelece um rol mínimo de informações que a notificação enviada ao contribuinte deve conter. Também traz regras para as intimações, inclusive quanto à intimação eletrônica.

**Segunda instância para julgamento administrativo**

Cria a segunda instância para julgamento administrativo dos processos fiscais. A segunda instância terá caráter colegiado e será formada de forma paritária por representantes da administração fazendária e dos contribuintes.

**Regras para compensação de débitos tributários**

A compensação deixa de depender de lei ordinária. Será automática e para todos os tributos administrados pelo mesmo órgão arrecadador.



**Vedações à Administração Fazendária**

Proíbe-se, dentre outras condutas:

- recusar, em razão da existência de débitos tributários pendentes, autorização para o contribuinte imprimir documentos fiscais necessários ao desempenho de suas atividades;
- induzir, por qualquer meio, a autodenúncia ou a confissão do contribuinte, por meio de artifícios ou prevalecimento da boa-fé, temor ou ignorância;
- reter, além do tempo estritamente necessário à prática dos atos assecuratórios de seus interesses, documentos, livros e mercadorias apreendidos dos contribuintes, nos casos previstos em lei;
- divulgar, em órgão de comunicação social, o nome de contribuintes em débito.

**Prazo para Administração Tributária**

São estabelecidos prazos para os fiscos federal, estadual e municipal, para resposta a consultas, decisões em matéria de sua competência, e para fiscalização. Estabelece prazo, também, para inscrição do crédito tributário em dívida ativa.

Fica assegurado o direito às certidões de regularidade fiscal desde o protocolo do pedido de parcelamento até sua apreciação definitiva.

Diante do exposto, esperamos contar com o apoio de nossos ilustres pares para a aprovação e possível aperfeiçoamento desta proposição.

Sala das Sessões,

Senadora **KÁTIA ABREU**

17  
*LEGISLAÇÃO CITADA*

**Constituição Federal de 1988**

.....

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

- a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;
  - b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;
- .....

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

.....

III - cobrar tributos:

- .....
- b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;
- .....

VI - instituir impostos sobre:

- .....
- c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

.....

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

.....

§ 7º - São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

.....

**DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940 - Código Penal.**

.....  
 Art. 316 - Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.

**Excesso de exação**

§ 1º - Se o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

§ 2º - Se o funcionário desvia, em proveito próprio ou de outrem, o que recebeu indevidamente para recolher aos cofres públicos:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

**LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966 - Código Tributário Nacional**

.....  
 Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;

IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;

VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.

.....  
 Art. 121. Sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária.

Parágrafo único. O sujeito passivo da obrigação principal diz-se:

I - contribuinte, quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador;

II - responsável, quando, sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa de lei.

.....

Art. 151. Suspendem a exigibilidade do crédito tributário:

I - moratória;

II - o depósito do seu montante integral;

III - as reclamações e os recursos, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo;

IV - a concessão de medida liminar em mandado de segurança.

V - a concessão de medida liminar ou de tutela antecipada, em outras espécies de ação judicial;

VI - o parcelamento.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias dependentes da obrigação principal cujo crédito seja suspenso, ou dela consequentes.

Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

Parágrafo único. A prescrição se interrompe:

I - pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal;

Art. 193. Salvo quando expressamente autorizado por lei, nenhum departamento da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, ou dos Municípios, ou sua autarquia, celebrará contrato ou aceitará proposta em concorrência pública sem que o contratante ou proponente faça prova da quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública interessada, relativos à atividade em cujo exercício contrata ou concorre.

Art. 199. A Fazenda Pública da União e as dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios prestar-se-ão mutuamente assistência para a fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações, na forma estabelecida, em caráter geral ou específico, por lei ou convênio.

Parágrafo único. A Fazenda Pública da União, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios, poderá permutar informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos.

## **LEI Nº 6.404, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1976**

Art. 206. Dissolve-se a companhia:

I - de pleno direito:

a) pelo término do prazo de duração;

b) nos casos previstos no estatuto;

c) por deliberação da assembléia-geral (art. 136, X);

d) pela existência de 1 (um) único acionista, verificada em assembléia-geral ordinária, se o mínimo de 2 (dois) não for reconstituído até à do ano seguinte, ressalvado o disposto no artigo 251;

20

e) pela extinção, na forma da lei, da autorização para funcionar.

II - por decisão judicial:

- a) quando anulada a sua constituição, em ação proposta por qualquer acionista;
- b) quando provado que não pode preencher o seu fim, em ação proposta por acionistas que representem 5% (cinco por cento) ou mais do capital social;
- c) em caso de falência, na forma prevista na respectiva lei;

III - por decisão de autoridade administrativa competente, nos casos e na forma previstos em lei especial.

.....  
**LEI Nº 6.830, DE 22 DE SETEMBRO DE 1980**

Dispõe sobre as Sociedades por Ações.

.....  
Art. 6º - A petição inicial indicará apenas:

§ 3º - A produção de provas pela Fazenda Pública independe de requerimento na petição inicial.

.....  
Art. 11 - A penhora ou arresto de bens obedecerá à seguinte ordem:

.....  
§ 3º - O Juiz ordenará a remoção do bem penhorado para depósito judicial, particular ou da Fazenda Pública exequente, sempre que esta o requerer, em qualquer fase do processo.

.....  
Art. 25 - Na execução fiscal, qualquer intimação ao representante judicial da Fazenda Pública será feita pessoalmente.

Parágrafo Único - A intimação de que trata este artigo poderá ser feita mediante vista dos autos, com imediata remessa ao representante judicial da Fazenda Pública, pelo cartório ou secretaria.

Art. 26 - Se, antes da decisão de primeira instância, a inscrição de Dívida Ativa for, a qualquer título, cancelada, a execução fiscal será extinta, sem qualquer ônus para as partes.

.....  
Art. 34 - Das sentenças de primeira instância proferidas em execuções de valor igual ou inferior a 50 (cinquenta) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN, só se admitirão embargos infringentes e de declaração.

§ 1º - Para os efeitos deste artigo considerar-se-á o valor da dívida monetariamente atualizado e acrescido de multa e juros de mora e de mais encargos legais, na data da distribuição.

§ 2º - Os embargos infringentes, instruídos, ou não, com documentos novos, serão deduzidos, no prazo de 10 (dez) dias perante o mesmo Juízo, em petição fundamentada.

§ 3º - Ouvido o embargado, no prazo de 10 (dez) dias, serão os autos conclusos ao Juiz, que, dentro de 20 (vinte) dias, os rejeitará ou reformará a sentença.

.....

## 21

Art. 38 - A discussão judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública só é admissível em execução, na forma desta Lei, salvo as hipóteses de mandado de segurança, ação de repetição do indébito ou ação anulatória do ato declarativo da dívida, esta precedida do depósito preparatório do valor do débito, monetariamente corrigido e acrescido dos juros e multa de mora e demais encargos.

Parágrafo Único - A propositura, pelo contribuinte, da ação prevista neste artigo importa em renúncia ao poder de recorrer na esfera administrativa e desistência do recurso acaso interposto.

.....  
Art. 40 - O Juiz suspenderá o curso da execução, enquanto não for localizado o devedor ou encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, e, nesses casos, não correrá o prazo de prescrição.

§ 3º - Encontrados que sejam, a qualquer tempo, o devedor ou os bens, serão desarquivados os autos para prosseguimento da execução.  
.....

*(Às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Assuntos Econômicos)*

Publicado no **DSF**, em 01/06/2011.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

## **PARECER Nº , DE 2013**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 298, de 2011 – Complementar, da Senadora Kátia Abreu, que *estabelece normas gerais sobre direitos e garantias dos contribuintes*.

RELATOR: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 298, de 2011 – Complementar (denominado Código de Defesa do Contribuinte - CDC), da Senadora Kátia Abreu, estabelece normas gerais sobre direitos e garantias aplicáveis na relação tributária do contribuinte com as administrações fazendárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 1º do PLS).

Esse projeto está dividido em seis capítulos. O Capítulo I regula as Disposições Preliminares (art. 1º); as Normas Fundamentais estão previstas no Capítulo II (arts. 2º a 15); o Capítulo III, por sua vez, disciplina os Direitos do Contribuinte (arts. 16 a 29); as Consultas em Matéria Tributária são tratadas no Capítulo IV (arts. 30 a 32); o Capítulo V regula os Deveres da Administração Fazendária (arts. 33 a 45) e o Capítulo VI, as Disposições Finais (arts. 46 a 48).

Em síntese, os principais pontos abordados no projeto de lei são os seguintes:

- prevê que a redução do prazo de vencimento dos tributos dependerá da publicação de lei (art. 3º);



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

- estabelece a necessidade de lei complementar para regular as imunidades tributárias (art. 5º);
- em relação à anterioridade tributária, não bastará que a lei tenha sido publicada até 31 de dezembro, será necessária a circulação do diário oficial e a acessibilidade ao público (art. 6º);
- proíbe meios administrativos de cobrança, que comprometam as atividades econômicas dos contribuintes, para forçar o recolhimento de tributos (art. 8º);
- nos casos de reconhecimento de inconstitucionalidade da legislação tributária, os débitos dos contribuintes não poderão ser exigidos imediatamente, pois a Fazenda Pública deverá conceder prazo razoável para que o devedor quite suas obrigações (art. 9º);
- a desconsideração da personalidade jurídica dependerá de decisão judicial (art. 10);
- o fato de o contribuinte socorrer-se do Poder Judiciário não será motivo para a imposição de multas ou sanções administrativas (art. 13);
- deixa expressos os diversos direitos que são garantidos aos contribuintes (art. 16);
- para que os cidadãos tenham conhecimento dos tributos incidentes sobre os produtos que consomem e os serviços que utilizam, a cada ano a Fazenda Pública será obrigada a informar a carga tributária incidente sobre as mercadorias e serviços (art. 19);
- trata de normas relacionadas ao processo administrativo tributário (arts. 22 a 24 e 27);
- não impede que o contribuinte frua de benefícios e incentivos fiscais, cuja exigibilidade do crédito tributário esteja suspensa (art. 26);





**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

- a utilização de técnicas presuntivas dependerá de publicação, com antecedência mínima de trinta dias, das orientações a serem seguidas e de sua base normativa, para conhecimento do sujeito passivo a fim de que este possa, se for o caso, impugnar sua aplicação (art. 34);
- impõe uma série de restrições às condutas praticadas pelos agentes fiscais (arts. 36 a 38);
- torna obrigatória a emissão de decisão fundamentada, pela Administração Fazendária, nos processos, solicitações ou reclamações em matéria de sua competência, no prazo de 360 dias (art. 40);
- fixa prazo de inscrição do crédito tributário na dívida ativa, que será de 45 dias contados de seu recebimento pelo órgão competente para a inscrição (art. 44).

Justificou-se a proposta pela necessidade de harmonizar, sob condições de igualdade jurídica, os interesses individuais e coletivos em face do Estado. O ambiente institucional brasileiro ainda seria marcado por indesejável insegurança jurídica e, no campo tributário, por um sistema caracterizado por sua complexidade, pela carga excessiva e pela má qualidade, que oneraria a produção nacional e inibiria investimentos. Desse modo, deveriam ser adotadas medidas voltadas diretamente para o reforço da segurança jurídica dos contribuintes e para a simplificação das suas obrigações acessórias.

Este projeto tramitará pelas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Econômicos (CAE).

Nesta CCJ, foram apresentadas quatro emendas, todas de autoria do eminente Senador Pedro Simon.

A Emenda nº 1 propõe a supressão do art. 8º do PLS nº 298, de 2011 – Complementar, o qual cuida da imposição de limites à utilização de meios coercitivos na cobrança extrajudicial de tributos.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

A Emenda nº 2 propõe a supressão do art. 10 do projeto, que trata da desconsideração da personalidade jurídica da sociedade.

A Emenda nº 3 pretende alterar a redação do art. 26 do projeto, de modo a afastar a norma do parágrafo único, que permite ao contribuinte com débito em aberto (exigível) participar em licitações e ter acesso a linhas oficiais de crédito.

A Emenda nº 4 propõe a supressão do art. 42 do projeto, que obriga o Ministério Público a aguardar o trânsito em julgado do processo administrativo antes de propor a ação penal contra o contribuinte por crimes contra a ordem tributária.

## **II – ANÁLISE**

A matéria apresentada refere-se à regulação de normas gerais de direito tributário, cuja competência para disciplinar é da União, a teor dos arts. 48, inciso I, e 146, inciso III, da Constituição Federal (CF). Desse modo, lei federal pode regular o assunto.

No concernente à iniciativa, o objeto da proposta não se encontra entre aqueles reservados ao Presidente da República (art. 61, § 1º, 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 o projeto atende à exigência de lei complementar para disciplinar as normas gerais, conforme previsto no inciso III do art. 146 da CF.

No entanto, esse dispositivo constitucional, que daria suporte para a edição do proposto Código de Defesa do Contribuinte, já está regulado pelo Código Tributário Nacional (CTN). Dessa forma, o PLS deveria inserir a maior parte das novas disposições na lei preexistente, ou seja, no CTN, a fim de que a proposta se adeque ao inciso III do art. 12 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Por isso, propomos o Substitutivo anexo.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Superada a análise formal da proposição, passa-se ao exame do seu conteúdo, que se encontra na competência desta Comissão, na forma do art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Seguindo essa apreciação, identificam-se no PLS dispositivos que tratam de matéria tipicamente de legislação tributária e que deveriam ser remetidas para inserção no CTN. Todavia, há artigos cujo conteúdo pode ser considerado inconstitucional: arts. 5º; 7º, parágrafo único; 18 e 19; e outros que devem ser remetidos a leis diversas: arts. 10, § 1º; 25 e 43. Além do mais, existem dispositivos que não tratam de matéria tipicamente de legislação tributária, especialmente os que dispõem sobre regras de processo administrativo: arts. 23, 27, 30, 31 e 37 a 41.

Em virtude da diversidade de assuntos tratados pelo PLS nº 298, de 2011-Complementar, muitos dos quais já estão regulados em algum artigo do próprio Código Tributário Nacional, a inclusão deve ser realizada pontualmente, associando cada artigo do CDC ao dispositivo que regula de forma similar a matéria no CTN, conforme a seguir discriminado.

O art. 1º do PLS ficou prejudicado uma vez que a ideia não é mais redigir uma lei específica, mas incluir os dispositivos em outra, no caso o CTN. Também não é necessário fazer menção ao parágrafo único do art. 1º do PLS, pois o CTN já menciona expressamente o responsável tributário (art. 121, II), a solidariedade (art. 124) e a sucessão tributária (arts. 130 a 133).

Também está prejudicado o art. 2º, na medida em que seu conteúdo já está amparado no art. 97 do CTN.

Por seu turno, o art. 3º do PLS inova ao estabelecer a necessidade de lei para alterar o prazo de recolhimento do tributo. A previsão não consta no art. 97 do CTN, de modo que é necessário acrescentar um inciso a esse dispositivo. Ressalva-se que o PLS exige que a alteração de prazo de recolhimento observe o princípio da anterioridade, contudo, de acordo com o texto constitucional (art. 150, III, “b” e “c”), esse princípio deve ser observado somente no caso de criação ou majoração do tributo. Reduzir prazo de vencimento não se confunde com criar, tampouco aumentar a carga tributária. Por isso, foi suprimido o conteúdo relativo à necessidade de observância da anterioridade.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

A identificação expressa dos serviços ou do exercício do poder de polícia, que são indispensáveis à instituição das taxas, já está prevista no art. 145, inciso II, da Constituição Federal, e no art. 77 do CTN. Portanto, seria redundante acrescentar novo dispositivo ao CTN – motivo para suprimir o art. 4º do PLS.

O art. 5º do PLS é inconstitucional, porque a reserva de lei complementar é competência determinada pelo texto constitucional, de forma que uma lei complementar não pode dispor que determinado assunto seja regulado por meio dessa espécie normativa.

Em relação ao art. 6º, o PLS prevê que para se cobrar o tributo não basta que a lei tenha sido publicada no Diário Oficial, é necessário que o jornal oficial circule e que tenha ficado à disposição do público. Haja vista o princípio da anterioridade ser regulado no texto constitucional, e não no CTN, foi incluído novo artigo ao CTN (art. 11-A) – com adaptação da redação, para incluir, além da anterioridade do exercício, a anterioridade nonagesimal –, nas disposições do Capítulo II do Título II do Livro Primeiro, que trata das Limitações ao Poder de Tributar.

O parágrafo único do art. 7º é inconstitucional, pois a Constituição Federal (art. 5º, inciso XXXIV) já assegura a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, e a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal.

Relativamente ao *caput* do art. 7º, seu conteúdo não pode ser inserido nos arts. 205 e seguintes do CTN, porque estes tratam especificamente de certidões negativas tributárias. Por isso, e por regular dispositivo constitucional (art. 5º, inciso XXXIV) foi incluído o art. 11-B ao capítulo do CTN que trata das Limitações ao Poder de Tributar. Foi necessário, contudo, fazer ressalva da possibilidade de exigência de regularidade fiscal para fins de expedição de CND, conforme previsto no art. 205 do CTN.

Por sua vez, o art. 8º trata da imposição de limites à utilização de meios coercitivos na cobrança extrajudicial de tributos. A redação do dispositivo espelha o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) nos



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

verbetes de Súmulas nºs 70, 323 e 547. Uma vez que a cobrança do crédito tributário necessita que haja sua constituição pelo lançamento, sugere-se a inclusão do artigo (art. 141-A) no capítulo referente ao crédito tributário. Como o novel art. 141-A do CTN proposto no substitutivo está em linha com a jurisprudência do STF, rejeita-se a Emenda nº 1.

O art. 9º possui falhas de redação por empregar crase antes da palavra inconstitucionalidade e por utilizar o termo proclamada. Ademais, estabelece que será fixado um prazo razoável, o que é um conceito vago para se utilizar em direito tributário. Também há omissão em relação a quem fixará o prazo razoável, se é a autoridade administrativa ou o Poder Legislativo local. Para ficar coerente com o art. 3º do PLS, o prazo deverá ser fixado em lei e não poderá ser inferior a 30 dias, por isso a redação proposta do art. 160-A do CTN.

Há entendimento de que o objetivo do art. 9º do PLS seria regular as relações decorrentes de lei declarada inconstitucional, relacionada principalmente aos benefícios fiscais indevidamente concedidos e assim reconhecidos pelo Poder Judiciário, como nos casos de incentivos à revelia do Confaz. Em virtude disso, foi alterado o texto originário para explicitar o alcance do dispositivo.

Relativamente ao art. 10 do PLS, não é o caso de alteração do art. 135 do CTN, pois esse artigo não trata de desconconsideração de personalidade jurídica. O artigo do CTN refere-se à responsabilidade pessoal e direta dos sócios administradores, o que não pode se confundir com desconconsideração, que somente tem aplicação na impossibilidade de responsabilização direta da pessoa física.

Tanto a responsabilização como a desconconsideração possuem em comum a possibilidade de o credor buscar a satisfação de seus créditos nos bens que compõem o patrimônio pessoal dos administradores da pessoa jurídica, embora em cada uma isso ocorra de modo diverso. No caso de responsabilização, é suficiente a prova do ato previsto em lei, como exemplo o art. 135 do CTN. Por sua vez, na desconconsideração, é necessário demonstrar que o ato do qual decorreu o prejuízo foi abusivo, uma vez que a aparência é de legalidade, a exemplo do art. 50 do Código Civil. Ademais, a desconconsideração será aplicada na hipótese de ausência de previsão em lei de responsabilidade



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

pessoal. Por isso, acolhendo a Emenda nº 2, do Senador Pedro Simon, suprimiu-se o art. 10 do PLS.

No concernente ao art. 11 do PLS, já está previsto na Lei Complementar nº 95, de 1998 (arts. 7º, 9º e 12) seu conteúdo, de modo que retrata uma determinação que não é específica de direito tributário, mas aplicável a qualquer ramo do direito. Portanto, é desnecessária a sua inclusão no CTN.

Impõe-se, por meio do art. 12 do PLS, um dever à Administração Fazendária de informação ao contribuinte relativamente às normas e à interpretação a elas conferida. É importante delimitar o meio de informação, a “internet”, de forma que é sugerida a inclusão de novo artigo ao CTN (art. 112-A), no Capítulo IV do Título I do Livro Segundo, que trata da Interpretação e Integração da Legislação Tributária.

O art. 13 do PLS impede a aplicação ou graduação de multas de caráter sancionatório em função de o contribuinte ter acionado o Poder Judiciário, mas não impede a aplicação de multas moratórias (decorrentes do atraso). Uma vez que o dispositivo regula aplicação de acréscimos legais, sugere-se a inclusão do artigo 161-A ao CTN, com a adaptação da redação.

Já o art. 14 do PLS exige que a Fazenda Pública demonstre os casos de dolo ou má-fé pelo sujeito passivo. Como essas condutas geralmente estão relacionadas à imposição ou agravamento de penalidades, foi incluído novo artigo ao CTN (art. 112-B), com a redação proposta pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, no capítulo que trata da Interpretação da Legislação tributária.

Limita-se a exigência à observação de prazo, forma e competência para apresentação de defesa ou interposição de recursos administrativos, conforme previsto no art. 15 do PLS. Esse dispositivo será inserido no capítulo referente à suspensão da exigibilidade do crédito tributário (art. 151-A ao CTN).

Por seu turno, o art. 16 do PLS estabelece os direitos dos contribuintes, dispositivo que não possui redação similar no CTN. Dessa forma, é necessário incluir uma seção específica, inserindo-se no Livro



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Primeiro, dentro do título que regula as limitações ao poder de tributar (Seção II-A – Dos Direitos do Contribuinte, art. 15-A).

Para alcançar um sistema tributário simplificado, o art. 17 do PLS disciplina fundamentos específicos. Em função do assunto que regula, propõe-se a inclusão de artigo nas disposições gerais do Livro Primeiro do CTN (art. 5º-A).

Foram suprimidos os arts. 18 e 19, este por já estar regulado por norma específica, Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, e aquele por ser inconstitucional, porque as modificações do sistema tributário dependem de lei.

Como o dispositivo (art. 20) visa a regular diversos impostos, em vez de repeti-lo para cada caso específico, é incluído no capítulo que trata do lançamento (inserção do art. 143-A ao CTN), alterando-se o termo “utilizados na exigibilidade” por “utilizados no lançamento”. Também deve ser alterado o dispositivo de “transmissão dos direito a ela relativo”, pois refere-se apenas à propriedade, para direitos relativos a imóveis, por ser mais amplo e incluir além da propriedade, o usufruto, o uso, a habitação, entre outros.

Em virtude de alterar o Código Penal, o art. 21 não deveria ter sido inserido nas disposições gerais do CDC, tampouco necessitaria de lei complementar para sua alteração, de modo que deve ser regulado em lei específica.

Os arts. 22, 23, 24 e 27 tratam de normas relativas ao processo administrativo tributário, não cabendo, por isso, alteração do CTN.

Todas as unidades da Federação podem legislar sobre direito administrativo – o que inclui o processo administrativo –, em virtude da autonomia que lhes é assegurada (art. 18 da Constituição Federal). No texto constitucional, em relação ao procedimento administrativo, a única menção expressa para fixação de normas gerais pela União refere-se a licitações e contratos administrativos (art. 22, XXVII). Portanto, não há referência a outros tipos de processo administrativo, incluindo o tributário.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

A regulação do processo administrativo em cada unidade da Federação dependerá necessariamente da forma como os entes federados foram organizados – do tamanho de sua estrutura administrativa e da distribuição de competência entre os diversos órgãos. Desse modo, uniformizar o processo administrativo tomando como parâmetro a União ou algum Estado da federação poderia inviabilizar os pequenos municípios.

Por tratar de normas de processo judicial, o art 25 deveria ser remetido para a legislação correlata, por isso não foi incluído no CTN.

O art. 26 permite a utilização de benefícios e incentivos fiscais na hipótese de existência de crédito com exigibilidade suspensa. Além disso, de acordo com o parágrafo único, a existência de débito constituído em aberto (exigível) não impedirá o acesso ao crédito oficial, tampouco participação em licitação.

Como bem identificou a Emenda nº 3, do Senador Pedro Simon, somente deve fruir de benefícios fiscais e ter acesso a linhas oficiais de crédito e a licitações o contribuinte cujo débito esteja com a exigibilidade suspensa. É também relevante destacar que a dispensa da apresentação de certidões tributárias com efeito de negativa pode comprometer a livre concorrência.

Para garantir a livre concorrência, acolheu-se a redação da Emenda nº 3 na forma de novo art. 151-B ao CTN. Em relação à exigência de certidões negativas, insere-se o art. 206-A ao CTN.

Por regular a compensação tributária, o conteúdo do art. 28 foi acrescido ao capítulo que trata desse assunto no CTN. Sugere-se a alteração da redação do *caput*, pois o contribuinte não possui crédito tributário, pode possuir crédito originado de tributo recolhido indevidamente.

O conteúdo do art. 29, por seu turno, deve ser incluído no capítulo que trata das normas de suspensão da exigibilidade do crédito tributário. Deve, assim, ser acrescentado o § 2º ao art. 151 do CTN, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º.

Já os artigos 30 a 32 e 47 do PLS regulam a consulta, matéria afeta ao processo administrativo fiscal, por isso não foram incluídos no CTN.





**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

O art. 33 do PLS impõe o dever de aplicação da menor onerosidade possível aos contribuintes. Uma vez que regula atividades de fiscalização, o dispositivo deve ser inserido (art. 194-A) no Título IV do Livro Segundo do CTN.

A Fazenda Pública pode adotar procedimentos para apurar as bases de cálculo dos tributos nas hipóteses em que não mereçam fé as informações do contribuinte ou essas não correspondam à realidade. No entanto, a aplicação de meios indiretos de apuração da base tributável dependerá do conhecimento prévio do contribuinte, mediante publicação das normas e procedimentos relativos, com antecedência mínima de 30 dias. Neste artigo (art. 34 do PLS), há ainda um comando ao legislador, visto que os indícios, as presunções, as ficções e as equiparações não poderão ser criadas para desvincular a pretensão ao tributo da ocorrência do fato gerador.

Por impor limites na utilização de técnicas presuntivas pela autoridade fazendária e por estar relacionado ao arbitramento, insere-se seu conteúdo ao art. 148-A do CTN.

O artigo 35 obriga a Fazenda Pública a emitir certidões de regularidade fiscal relativas a tributos objeto de parcelamento, desde a data do pedido, que terá os efeitos de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, de forma que o contribuinte terá direito à Certidão Positiva com Efeitos de Negativa. Na legislação atualmente em vigor, o contribuinte possui direito à Certidão com efeitos de negativa, somente após o deferimento do pedido de parcelamento e após o pagamento da 1ª parcela. Por ser norma relativa ao parcelamento, inclui-se novo parágrafo ao art. 155-A do CTN.

A imposição de restrições à atividade fazendária é prevista no art. 36, de modo que deve ser inserido no capítulo do CTN (art. 196-A) que regula o exercício da fiscalização tributária. Entretanto, o parágrafo único do art. 36 deve ser incluído no art. 195 do CTN, que regula o exame dos livros fiscais.

Por sua vez, os artigos 37 a 41 regulam matéria afeta ao processo administrativo fiscal, por isso não foram incluídas no CTN.

O art. 42 obriga o Ministério Público a aguardar o trânsito em julgado do processo administrativo antes de propor a ação penal contra o



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

contribuinte por crimes contra a ordem tributária. Essa norma não inova o ordenamento jurídico, pois é vigente no art. 83 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996. Merece acolhimento, portanto, a Emenda nº 4, do Senador Pedro Simon, que suprime o art. 42 do projeto.

Já o art. 43 regula o processo de execução fiscal, devendo ser remetido para alteração à parte do CTN, mais especificamente a Lei nº 6.830, de 1980 (Lei de Execução Fiscal).

Por regular o prazo de inscrição em Dívida Ativa, o art. 44 deve ser incluído no capítulo do CTN que trata desse assunto (inserção do art. 201-A ao CTN).

Para aproveitamento do conteúdo do art. 45 do PLS deve ser conferida nova redação ao art. 196 do CTN, renumerando-se o atual parágrafo único para § 2º. Retira-se o termo obrigatoriamente, pois há redundância, visto estar associado a um verbo que implica obrigação: deverá.

O art. 46 revoga algumas disposições da Lei de Execução Fiscal (LEF). Em função de revogar disposições de outra lei, o conteúdo do art. 46 pode ser aproveitado como artigo autônomo (art. 2º do Substitutivo).

Por fim, a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) sugeriu a inclusão de dispositivo relativo aos deveres dos contribuintes, com o objetivo de conferir maior equilíbrio ao projeto, na forma da inserção do art. 27 ao PLS nº 298, de 2011- Complementar. Esse artigo não possui redação similar no CTN, de forma que é necessário incluir uma seção específica, sugerindo-se a inserção no Livro Segundo, Título II, Capítulo IV – que trata do sujeito passivo (Seção IV-A – Dos Deveres do Contribuinte, art. 127-A).

### **III – VOTO**

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do PLS nº 298, de 2011 – Complementar, acolhidas as Emendas nºs 2 a 4, na forma do seguinte Substitutivo, e rejeitada a Emenda nº 1.

### **EMENDA Nº 01 – CCJ (SUBSTITUTIVO)**



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 298, DE 2011 – COMPLEMENTAR

Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional (CTN), para incluir normas gerais relativas a direitos, garantias e deveres dos contribuintes.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º-A. Para propiciar um sistema tributário simplificado devem-se observar os seguintes fundamentos:

I - unificação das declarações;

II - maior espaçamento de tempo entre as apresentações das declarações.”

“Art. 11-A. Na instituição ou majoração de tributos submetidos ao princípio da anterioridade tributária, previsto nas alíneas b e c do inciso III do art. 150 da Constituição Federal, o jornal oficial, ou o periódico que o substitua, deverá ter comprovadamente circulado e ficado acessível ao público até o dia 31 de dezembro do ano anterior ao da cobrança do tributo e, quando for o caso, no mínimo noventa dias antes da cobrança do tributo.”

“Art. 11-B. O exercício dos direitos de petição e de obtenção de certidão em órgãos públicos, previstos no inciso XXXIV do art. 5º da Constituição Federal, independe de prova de o contribuinte estar em dia com suas obrigações tributárias, principais ou acessórias, ressalvado o disposto no art. 205 desta Lei.”

“SEÇÃO II-A

Direitos do Contribuinte

Art. 15-A. São direitos do contribuinte:



**SENADO FEDERAL**  
**Senador Armando Monteiro**

I - ser tratado com respeito e urbanidade pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;

II - poder exercer os seus direitos, ter acesso às informações de que necessite e dar cumprimento às suas obrigações;

III - formular alegações e apresentar documentos antes das decisões administrativas, observados os prazos definidos em legislação específica, e tê-los considerados por escrito e fundamentadamente;

IV - ter vista dos processos administrativo-tributários em que tenha a condição de interessado, obter cópias que requeira, e ser cientificado das decisões nele proferidas;

V - conhecer a identidade e função do servidor de repartição fazendária;

VI - receber comprovante pormenorizado dos registros, documentos, livros e mercadorias entregues à fiscalização fazendária ou por ela apreendidos;

VII - quando intimado a prestar informações por escrito à fiscalização fazendária, dispor de prazo não inferior a 5 (cinco) dias, salvo na hipótese de despacho aduaneiro;

VIII - ser informado dos prazos para pagamento das prestações a seu encargo, inclusive multas e acréscimos legais, com orientação completa quanto ao procedimento a adotar e à existência de hipóteses de redução do montante exigido;

IX - recolher o tributo no órgão competente, em localidade não integrada à rede bancária autorizada;

X - obter certidão negativa de débito, ainda que o crédito tributário tenha sido extinto por causa diversa do pagamento, ou se tornado inexigível, sem prejuízo de nela constar a razão determinante da extinção ou da inexigibilidade;

XI - não ser obrigado a exhibir documento que já se encontre em poder do órgão requisitante;

XII - receber da Administração Fazendária, no que se refere a restituições decorrentes de pagamento indevido, o mesmo tratamento



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

aplicável por esta na exigência de juros e atualização monetária na cobrança de seus créditos tributários;

XIII - dispor de um sistema tributário transparente, simplificado, eficaz e de baixo custo operacional.”

“Art. 97. ....

.....

VII - prazo de vencimento do tributo.

.....”(NR)

“Art. 112-A. A Fazenda Pública assegurará aos contribuintes o pleno acesso às informações acerca das normas tributárias e à interpretação que oficialmente lhes atribua, por meio da rede mundial de computadores - internet.”

“Art. 112-B. Presume-se a boa-fé do contribuinte até que a Administração Fazendária prove o contrário.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às presunções legais nem à utilização de prova indireta.”

“SEÇÃO IV-A

Deveres do Contribuinte

Art. 127-A. São deveres do contribuinte:

I - tratar com respeito e urbanidade as autoridades e servidores da Administração Tributária;

II - agir com boa-fé e cumprir a legislação tributária;

III - não se utilizar de operações ou de negócios jurídicos sem propósito negocial;

IV - ser diligente ao preencher declarações ou prestar informações à Administração Tributária;

V - não retificar declarações e informações prestadas à Administração Tributária, salvo a existência de fato desconhecido no momento da apresentação da declaração original ou decisão judicial que o autorize;



**SENADO FEDERAL**  
**Senador Armando Monteiro**

VI - indicar a pessoa que exercerá o papel de seu representante legal para receber intimações e representá-lo durante o procedimento de fiscalização, quando não o fizer de forma pessoal;

VII - manter em boa ordem para apresentação à Administração Tributária seus registros contábeis, societários, livros e documentos fiscais, inclusive os sistemas informatizados de que se utiliza para a escrituração, registro ou controle interno;

VIII - responder as intimações no prazo nelas fixado ou apresentar justificativa para o seu não atendimento;

IX - auxiliar a Administração Tributária para identificar a ocorrência de práticas evasivas de tributos, sobretudo nos casos em que a conduta afete a livre concorrência;

X - identificar sócios de pessoas jurídicas com sede em países com tributação favorecida, sob pena de ter de dar tratamento de receita ao valor da inversão financeira;

XI - franquear, após identificação formal da autoridade, seu acesso aos estabelecimentos, depósitos e escritórios;

XII - não registrar em nome de terceiros bens ou direitos, no país ou no exterior, sob pena da aplicação da penalidade prevista inciso II do art. 66 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964.

Parágrafo único. A autoridade poderá estender o prazo para atendimento das intimações, previsto no inciso VIII, desde que comprovada a existência de motivo razoável e que tal fato não cause prejuízo para o procedimento de fiscalização.”

“Art. 141-A. É vedada, para fins de cobrança extrajudicial de tributos, a adoção de meios coercitivos em desfavor do contribuinte, tais como a interdição de estabelecimento, a imposição de sanções administrativas ou a instituição de barreiras fiscais.

§ 1º Os regimes especiais de fiscalização, aplicáveis a determinados contribuintes, serão instituídos conforme as regras da legislação tributária.

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo não impede de dispor de outros meios para a cobrança do devedor contumaz de tributo que afete a concorrência.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

§ 3º Caberá ao poder público na imposição do ato, indicar precisamente os efeitos efetivos ou potenciais que impactam a concorrência.”

“Art. 143-A. O contribuinte será informado do valor cadastral dos bens imóveis e dos procedimentos de sua obtenção, para fins de ciência dos elementos utilizados no lançamento dos impostos que incidem sobre a propriedade imobiliária e a transmissão dos direitos relativos a imóveis.”

“Art. 148-A. A utilização de técnicas presuntivas depende de publicação, com antecedência mínima de trinta dias, das orientações a serem seguidas e de sua base normativa, para conhecimento do sujeito passivo a fim de que este possa, se for o caso, impugnar sua aplicação.

Parágrafo único. Os indícios, presunções, ficções e equiparações legais não poderão ser instituídas para desvincular a pretensão ao tributo da ocorrência do fato gerador, como definido na Constituição Federal e na lei complementar.”

“Art. 151.....

.....

§ 1º O disposto neste artigo não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias dependentes da obrigação principal cujo crédito seja suspenso, ou dela consequentes.

§ 2º O valor do depósito do montante integral será remunerado por índices de atualização e rentabilidade não inferiores aos aplicáveis à caderneta de poupança.” (NR)

“Art. 151-A. Além dos requisitos de prazo, forma e competência é vedado à legislação tributária estabelecer qualquer outra condição que limite o direito à interposição de impugnações ou recursos na esfera administrativa.

Parágrafo único. Nenhum depósito, fiança, caução, aval ou qualquer outro ônus poderá ser exigido do contribuinte como condição para admissibilidade de defesa ou recurso no processo administrativo-fiscal.”

“Art. 151-B. A existência de processo administrativo ou judicial, que implique a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, não impedirá o contribuinte de fruir de benefícios e incentivos fiscais ou financeiros, nem de ter acesso a linhas oficiais de crédito ou de participar em licitações.”

“Art. 155-A. ....



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

.....

§ 5º O sujeito passivo terá direito às certidões de regularidade fiscal desde o protocolo do pedido de parcelamento até sua apreciação definitiva.”(NR)

“Art. 160-A. Declarada a inconstitucionalidade, por decisão transitada em julgado, de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, referente a benefício ou incentivo fiscal, será concedido ao contribuinte prazo fixado em lei, que não será inferior a 30 (trinta) dias, para proceder à regularização de seu débito tributário.”

“Art. 161-A. O acesso à via judicial, por iniciativa do contribuinte, não poderá dar causa à aplicação ou ao agravamento de multas.”

“Art. 170-B. O crédito do contribuinte oriundo de recolhimento indevido, assim reconhecido em decisão administrativa definitiva ou sentença judicial transitada em julgado, poderá, por opção sua, ser compensado com débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados pelo mesmo ente arrecadador.

Parágrafo único. Ao crédito do contribuinte, objeto da compensação a que se refere o *caput* deste artigo, aplicam-se os mesmos índices de atualização incidentes sobre os débitos fiscais, contados desde o pagamento indevido.”

“Art. 194-A. A Administração Fazendária, no desempenho de suas atribuições, pautará sua atuação de forma a impor o menor ônus possível aos contribuintes, inclusive no procedimento de fiscalização e no processo administrativo.”

“Art. 195. ....

§ 1º Os livros obrigatórios de escrituração comercial e fiscal e os comprovantes dos lançamentos neles efetuados serão conservados até que ocorra a prescrição dos créditos tributários decorrentes das operações a que se refiram.

§ 2º O direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais dos contribuintes restringe-se aos tributos de competência da pessoa política que realizar a fiscalização, sem prejuízo do art. 199 desta Lei.” (NR)

“Art. 196. A autoridade administrativa que proceder ou presidir a quaisquer diligências de fiscalização lavrará os termos necessários para que





**SENADO FEDERAL**  
**Senador Armando Monteiro**

se documento o início do procedimento, na forma da legislação aplicável, que fixará prazo máximo para a conclusão daquelas, que não poderá exceder a 24 (vinte e quatro) meses.

§ 1º O termo de início de fiscalização deverá circunscrever precisamente os tributos objeto do procedimento, vinculando a Administração Fazendária.

§ 2º Os termos a que se refere este artigo serão lavrados, sempre que possível, em um dos livros fiscais exibidos; quando lavrados em separado deles se entregará, à pessoa sujeita à fiscalização, cópia autenticada pela autoridade a que se refere este artigo.” (NR)

“Art. 196-A. É vedado à Administração Fazendária, sob pena de responsabilidade funcional de seu agente:

I - recusar, em razão da existência de débitos tributários pendentes, autorização para o contribuinte imprimir documentos fiscais necessários ao desempenho de suas atividades;

II - induzir, por qualquer meio, a autodenúncia ou a confissão do contribuinte, por meio de artifícios ou prevailecimento da boa-fé, temor ou ignorância;

III - bloquear, suspender ou cancelar inscrição do contribuinte, sem a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa;

IV - reter, além do tempo estritamente necessário à prática dos atos assecuratórios de seus interesses, documentos, livros e mercadorias apreendidos dos contribuintes, nos casos previstos em lei;

V - fazer-se acompanhar de força policial nas diligências ao estabelecimento do contribuinte, salvo se com autorização judicial na hipótese de justo receio de resistência ao ato fiscalizatório; e

VI - divulgar, em órgão de comunicação social, o nome de contribuintes em débito.”

“Art. 201-A. É obrigatória a inscrição do crédito tributário na dívida ativa no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados de seu recebimento pelo órgão competente para a inscrição, sob pena de responsabilidade funcional pela omissão.

Parágrafo único. O prazo estabelecido no *caput* não se aplicará caso, antes da inscrição, a lei determine a notificação do devedor para defesa.”



**SENADO FEDERAL**  
**Senador Armando Monteiro**

“Art. 206-A. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

§ 1º Por ocasião da participação em certames licitatórios, os licitantes deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, ainda que esta apresente alguma restrição.

§ 2º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 2 (dois) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

§ 3º A não-regularização da documentação, no prazo previsto no § 2º deste artigo, implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo facultado à Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.”

Art. 2º Ficam revogados o § 3º do art. 6º, os arts. 26, 34 e 38 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor após decorridos cento e vinte dias da sua publicação oficial.

Sala da Comissão, 16 de outubro de 2013.

Senador Vital do Rêgo, Presidente

Senador Armando Monteiro, Relator

## **2ª PARTE - DELIBERATIVA**

**14**

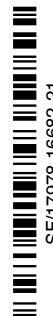


SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 285, de 2017, do Senador Lasier Martins, que altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, para estabelecer a aplicação dos recursos do fundo na instalação, custeio e manutenção do bloqueio de sinais de radiocomunicações em estabelecimentos penitenciários e em outros locais em que sua utilização seja exigida por lei.



SF/17978.16682-21

Relator: Senador **ARMANDO MONTEIRO****I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 285, de 2017, do Senador Lasier Martins, conforme a ementa. O objetivo da proposição é prover recursos para a instalação, o custeio e a manutenção do bloqueio de sinais de radiocomunicações em estabelecimentos penitenciários e outros locais em que a lei assim exija.

Para tanto, propõe acrescentar nova alínea ao art. 3º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que criou o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL), a fim de instituir mais essa hipótese de aplicação de seus recursos.

O projeto contém apenas três artigos. O art. 1º praticamente repete a ementa. O art. 2º acrescenta a alínea “e” ao art. 3º da Lei nº 5.070, de 1966. Já o art. 3º é a cláusula de vigência, segundo a qual a lei resultante da sua aprovação entrará em vigor quarenta e cinco dias após a publicação.

Na Justificação, o autor aponta ser do interesse público que alguns locais, como os estabelecimentos prisionais, estejam excluídos da cobertura das redes de telefonia móvel celular, a fim de coibir a atuação de quadrilhas desde dentro dos estabelecimentos de reclusão.

Lembra ainda que, embora diversos estados tenham tomado a iniciativa de aprovar leis determinando que as prestadoras de serviços de telecomunicações instalem equipamentos bloqueadores, tais normas têm sido consideradas inconstitucionais, pois tal obrigação é do Estado e não das empresas.

Por fim, observa que o FISTEL tem sistematicamente apresentado grande saldo de recursos não aplicados, que poderiam ser utilizados para o fim proposto.

A matéria foi lida no dia 22 de agosto de 2017 e encaminhada à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), cabendo à última a decisão terminativa.

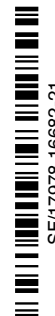
No dia 12 de setembro de 2017, fui designado relator da matéria.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão opinar sobre o aspecto econômico e financeiro da matéria.

De início, gostaríamos de consignar nossa concordância com o mérito do PLS nº 285, de 2017. A questão da segurança pública é uma das que mais preocupa a sociedade brasileira e, já há mais tempo do que devido, o acesso de criminosos à rede de comunicação móvel celular de dentro de presídios ou penitenciárias tem-se revelado um ponto vulnerável nos esforços de fazer valer a lei e a ordem.



A proposição parte do pressuposto correto de que cabe ao Estado prover os meios e os recursos necessários à consecução da política de segurança. Tal entendimento deriva do próprio posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF) pela inconstitucionalidade de leis estaduais que pretenderam impor, às provedoras de serviços de telefonia, a responsabilidade por instalar os mecanismos de bloqueio de sinais de telecomunicações em unidades prisionais.

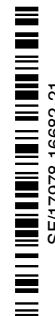
Posto isso, pedimos vênua ao nobre autor para discordar da atribuição ao FISTEL da incumbência de prover os recursos necessários à tarefa em tela. Instituído pela Lei nº 5.070, de 1966, esse fundo tem a clara finalidade, conforme o art. 1º da citada norma, de *prover recursos para cobrir despesas feitas pelo Governo Federal na execução da fiscalização de serviços de telecomunicações, desenvolver os meios e aperfeiçoar a técnica necessária a essa execução*.

Nesse sentido, a nova alínea proposta ao art. 3º do referido diploma seria, por assim dizer, um corpo estranho ao seu espírito geral e a seus propósitos específicos. Entendemos, portanto, que tal medida, conquanto meritória, não se afigura a mais adequada em termos formais, mormente em face da plena vigência da Lei Complementar (LCP) nº 79, de 7 de janeiro de 1994, que criou o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN).

Conforme o seu art. 1º, a citada lei complementar tem por finalidade *proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional*.

Especificamente, de acordo com o art. 3º da LCP nº 79, de 1994, os recursos do FUNPEN devem ser aplicados, entre outros, na construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais (inciso I), na manutenção dos serviços e realização de investimentos penitenciários, inclusive em informação e segurança (inciso II), e no financiamento e apoio a políticas e atividades preventivas, inclusive da inteligência policial, vocacionadas à redução da criminalidade e da população carcerária (inciso XVII).

A rigor, portanto, os recursos do FUNPEN já podem ser usados para a finalidade de instalar, custear e manter o bloqueio de sinais de telecomunicações em estabelecimentos penitenciários e prisionais. Não obstante, em consonância com a correta intenção do PLS nº 285, de 2017, somos da opinião de que cabe dotar a referida legislação de disposições



específicas nesse sentido, de modo a torná-la mais explícita quanto a esse objetivo.

Do ponto de vista financeiro, compreendemos a motivação do nobre Senador Lasier Martins, que bem observou a sistemática subutilização dos recursos do FISTEL ao longo dos anos. No entanto, é importante alertar que a simples inclusão do dispositivo ora pretendido na Lei nº 5.070, de 1966, não seria nenhuma garantia de que as dotações orçamentárias sofreriam menos contingenciamentos. Aliás, dada a atual realidade fiscal, é alta a probabilidade de que a nova regra tenha pouca ou nenhuma efetividade.

Por outro lado, vale lembrar que a recém publicada Lei nº 13.500, de 26 de outubro de 2017, convertida da Medida Provisória nº 781, de 2017, determinou que é vedado o contingenciamento de recursos do FUNPEN. Nesse aspecto, embora o referido fundo tenha uma gama maior de obrigações, tem maior respaldo formal para garantir o direcionamento de verbas orçamentárias para o objetivo que aqui se pretende.

No intuito de adequar a presente proposição às considerações aqui expostas, segue nosso voto.

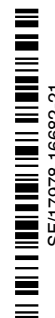
### **III – VOTO**

Em face do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 285, de 2017, na forma da seguinte:

#### **EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017**

Altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, que cria o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), para estabelecer a aplicação dos recursos do fundo na instalação, custeio e



SF/17978.16682-21

manutenção do bloqueio de sinais de tele e radiocomunicações em estabelecimentos prisionais e em outros locais em que sua utilização seja exigida por lei.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 3º** .....

.....

XVIII - instalação, custeio e manutenção do bloqueio de sinais de tele e radiocomunicações em estabelecimentos prisionais e em outros locais em que sua utilização seja exigida por lei.

.....

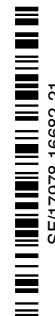
§ 8º Para o fim do disposto no inciso XVIII, as prestadoras de serviços de telecomunicações deverão franquear acesso irrestrito a todas as informações e tecnologias necessárias para que o órgão gestor do estabelecimento prisional possa impedir o acesso às redes de tele e radiocomunicações e transmissão de dados, colaborando para a implementação de soluções tecnológicas viáveis, eficazes e eficientes.” (NR)

**Art. 2º** Esta lei entra em vigor decorridos quarenta e cinco dias de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17978.16682-21





## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 285, DE 2017

Altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, para estabelecer a aplicação dos recursos do fundo na instalação, custeio e manutenção do bloqueio de sinais de radiocomunicações em estabelecimentos penitenciários e em outros locais em que sua utilização seja exigida por lei.

**AUTORIA:** Senador Lasier Martins (PSD/RS)

**DESPACHO:** Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, cabendo à última decisão terminativa



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017

Altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, que *cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações*, para estabelecer a aplicação dos recursos do fundo na instalação, custeio e manutenção do bloqueio de sinais de radiocomunicações em estabelecimentos penitenciários e em outros locais em que sua utilização seja exigida por lei.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei altera a altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, para estabelecer a aplicação de recursos do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações na instalação, custeio e manutenção do bloqueio de sinais de radiocomunicações em estabelecimentos penitenciários e em outros locais em que sua utilização seja exigida por lei.

**Art. 2º** O art. 3º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea e:

“**Art. 3º** .....

.....

e) na instalação, custeio e manutenção do bloqueio de sinais de radiocomunicações em estabelecimentos penitenciários e em outros locais em que sua utilização seja exigida por lei.” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor após decorridos quarenta e cinco dias de sua publicação oficial.

### JUSTIFICAÇÃO

A ampliação da cobertura das redes de telecomunicações, especialmente das redes de telefonia móvel celular, é uma grande demanda



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

da população e deve ser estimulada por meio de políticas públicas. Entretanto, também é interesse público que alguns locais estejam excluídos da cobertura dessas redes, como ocorre com as penitenciárias.

Por essa razão, diversos Estados da Federação têm elaborado leis determinando que as prestadoras de serviços de telecomunicações instalem equipamentos bloqueadores nos presídios situados dentro de suas áreas de cobertura. Dessa forma, se conciliariam os dois interesses envolvidos: o acesso da população em geral aos serviços de telefonia móvel e o impedimento do uso desse serviço pelos reclusos.

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal tem se manifestado pela inconstitucionalidade dessas leis estaduais. Aponta a Suprema Corte que a responsabilidade pelo bloqueio dos sinais nos estabelecimentos prisionais é do Estado, não sendo possível transferir essa obrigação às empresas de telecomunicações.

Diante desse contexto, e cientes de que o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) tem, todos os anos, saldo bilionário de recursos não aplicados, apresentamos a presente proposição, com o objetivo de possibilitar o uso dos recursos desse fundo na instalação de bloqueadores de sinais nas penitenciárias.

Dessa maneira, poderemos evitar o aumento da criminalidade no País, impedindo que criminosos continuem a comandar suas quadrilhas de dentro dos presídios.

Sala das Sessões,

Senador **LASIER MARTINS**  
(PSD-RS)



## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 5.070, de 7 de Julho de 1966 - Lei do FISTEL - 5070/66

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1966;5070>

- artigo 3º