

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Dispõe sobre o quórum de aprovação de convênio que conceda remissão dos créditos tributários constituídos em decorrência de benefícios, incentivos fiscais ou financeiros instituídos em desacordo com a deliberação prevista no art. 155, § 2º, inciso XII, alínea “g”, da Constituição, e para a reinstituição dos referidos benefícios nos termos da legislação aplicável; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Para a aprovação de convênio que conceda remissão dos créditos tributários constituídos em decorrência de benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros instituídos em desacordo com a deliberação prevista no art. 155, § 2º, inciso XII, alínea “g”, da Constituição, e para a reinstituição dos referidos benefícios, desde que observados os ditames constitucionais e legais aplicáveis, exige-se a manifestação favorável de, no mínimo:

I - três quintos das unidades federadas; e

II - um terço das unidades federadas integrantes de cada uma das cinco regiões do País.

Art. 2º O convênio a que se refere o art. 1º deverá ser celebrado pelos Estados e pelo Distrito Federal, no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, até o dia 31 de dezembro de 2013.

Art. 3º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 14.....

II - estar acompanhada de medidas de compensação por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, no exercício em que for instituída e no exercício seguinte, caso não seja possível a demonstração referida no inciso I do caput.

III - ter seu impacto orçamentário-financeiro considerado nas reavaliações bimestrais, na forma do art. 9º, de modo a não afetar o alcance das metas de resultados fiscais previstas no inciso II do § 2º do art. 4º;

IV - ter comprovada, no momento da concessão ou ampliação, a existência de excesso de arrecadação tributária, conforme estimativa constante de decreto de programação financeira.

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

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput estiver condicionada a seus incisos II ou III, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas nos mencionados incisos.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos tributos previstos nos incisos I, II, IV e V do caput do art. 153, na forma do seu § 1º, e no § 4º do art. 177, da Constituição;

.....

III - aos incentivos fiscais relacionados a bens e serviços que não sejam produzidos ou prestados no território nacional na data de sua concessão e cujo objetivo seja a internalização de tecnologia em período definido;

IV - às hipóteses em que a arrecadação não for reduzida, considerando as etapas anteriores e posteriores da cadeia produtiva; e

V - às hipóteses em que houver apenas a alteração do momento da ocorrência do fato gerador do tributo ou da sua data de recolhimento.” (NR)

Art. 4º Fica a União autorizada a adotar, nos contratos de refinanciamento celebrados entre a União, os Estados e os Municípios, com base, respectivamente, na Lei no 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória no 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, as seguintes condições:

I - quanto aos juros, serão calculados e debitados mensalmente, à taxa mínima de quatro por cento ao ano, sobre o saldo devedor previamente atualizado; e

II - quanto à atualização monetária, será calculada e debitada mensalmente com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Ampliado - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, referente ao segundo mês anterior ao de sua aplicação, ou outro índice que venha a substituí-lo.

Parágrafo único. Os encargos calculados na forma dos incisos I e II do caput, cujo somatório exceder à variação da taxa SELIC no mesmo mês, deverão ser substituídos, para todos os efeitos, pela referida taxa.

Art. 5º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Apresento o presente Projeto de Lei Complementar, extraído do Projeto de Lei Complementar nº 238, de 2013, em tramitação na Câmara dos Deputados, de autoria do Poder Executivo:

a) cuida de prever um quorum diferenciado para fins de aprovação de convênio que tenha por objeto a concessão de remissão dos créditos tributários constituídos em decorrência de benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros instituídos em desacordo com o disposto no art. 155, § 2º, XII, “g”, da Constituição da República, bem assim para a reinstauração dos referidos benefícios, observado, para tanto, os ditames constitucionais e legais aplicáveis;

b) altera a Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, visando ajustar as formas de compensação das renúncias tributárias; e

c) cuida da alteração nos critérios de indexação aplicáveis aos contratos de refinanciamento celebrados entre a União, os Estados e os Municípios.

O convênio de que trata a alínea “a” acima, a ser celebrado pelos Estados e pelo Distrito Federal, deverá contar com a manifestação favorável de, no mínimo, três quintos das unidades federadas integrantes do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ). Além disso, exige-se também a manifestação favorável de, no mínimo, um terço das unidades federadas integrantes de cada uma das cinco regiões do País.

A propósito desta questão, registre-se que tal quorum implica numa exceção à regra geral atualmente em vigor, prevista na Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975 (art. 2º), segundo a qual a concessão de benefícios fiscais em matéria de ICMS reclama aprovação unânime dos Estados e do Distrito Federal.

A medida ora sugerida insere-se num contexto maior de rediscussão do federalismo fiscal brasileiro, em especial da reforma do ICMS, que está sendo proposta pela União a partir de uma série de iniciativas, tais como, a redução das alíquotas interestaduais deste imposto (deslocando a tributação do estado de origem para estado de destino dos produtos), constituição de um Fundo de Desenvolvimento Regional, prestação de auxílio financeiro às unidades federadas em relação às quais se constatar efetiva perda de arrecadação em

decorrência da mencionada redução das alíquotas interestaduais, reavaliação dos critérios de indexação das dívidas estaduais, dentre outros.

Isto posto, o êxito da reforma acima delineada pressupõe que os Estados e o Distrito Federal firmem o mencionado convênio de modo a por fim à guerra fiscal e à insegurança jurídica que tem dificultado o ambiente de negócios, os investimentos e, por consequência, o próprio crescimento econômico.

Neste contexto, a alteração do quorum de aprovação do dito convênio visa a facilitar a implementação do acordo no âmbito do CONFAZ. Assim, embora esteja sendo excepcionalmente afastada a exigência de unanimidade, entende-se, por outro lado, que a exigência cumulativa da manifestação de, no mínimo, 1/3 (um terço) das unidades integrantes de cada uma das cinco macrorregiões do País assegura a representatividade de todas estas regiões na avença a ser firmada.

A proposta referida na alínea “b”, referente à LRF em seu Art. 14, dispõe sobre a forma de compensação de renúncia tributária dentro do exercício corrente de forma que a renúncia não impacte os resultados fiscais.

A LRF previu algumas possibilidades de compensação tais como elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo ou criação de um novo tributo. Ocorre que há uma miríade de alternativas de compensação de receitas que não foram contempladas no texto atual da LRF.

Como resultado, a carga tributária pode crescer ao longo de um exercício sem que nenhuma adequação possa ser feita. Um exemplo é o excesso de arrecadação que ocorre ao longo do exercício orçamentário em relação à programação financeira. O referido art. 14 não prevê explicitamente o uso do excesso de arrecadação como fonte de compensação de renúncia tributária. Outro exemplo é a possibilidade de ajustar as despesas públicas a essa renúncia em consonância com respectiva meta fiscal.

Assim, propõe-se ajustes que contemplem as demais opções de compensação à renúncia tributária e que, ao mesmo tempo, fortalecem o compromisso da sociedade com o equilíbrio fiscal. Esses ajustes contemplam a possibilidade do uso do excesso de arrecadação para compensar a renúncia, bem como ajustes no decreto de programação orçamentária para dar adequação dessa renúncia à meta fiscal.

Além disso, propõe-se adequar o conceito de renúncia excluindo, desse dispositivo, as medidas que não geram perda de arrecadação: (i) relacionadas a bens e serviços que não são produzidos ou prestados no território nacional; (ii) que não geram redução de arrecadação quando se considera as etapas anteriores e posteriores da cadeia produtiva; e, (iii) quando ocorrer alteração do momento da ocorrência do fato gerador do tributo ou da sua data de recolhimento.

Além de esclarecer as formas de compensação tributária, propõe-se, ainda, que as compensações também sejam efetuadas para desonerações tributárias de caráter geral. O art. 14 limitou a necessidade de compensação às isenções de caráter não geral. Na prática, as desonerações de caráter geral são as mais relevantes para efeito de cumprimento da meta fiscal, pois em geral consomem maior quantidade de receitas públicas. Essa adequação torna-se, portanto, importante para a sustentabilidade da política fiscal.

Alem disso, o art. 14, em seu atual texto, não se aplica às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º. No entanto, não considera que a CIDE combustíveis também possui natureza similar a esses impostos e, portanto, devendo ser incluída nesse dispositivo, conforme ora se propõe.

Por fim, a proposta referida na alínea “c” acima cuida da alteração nos critérios de indexação aplicáveis aos contratos de refinanciamento celebrados entre a União, os Estados e os Municípios, uma vez que as condições financeiras estabelecidas nesses contratos de dívida refletiam condições macroeconômicas completamente distintas das que imperam para a economia brasileira atualmente.

Com efeito, os acordos foram celebrados com índices que atualizam o saldo devedor com base no IGP-DI acrescidos de juros de 6% a.a, 7,5% a.a. e 9% a.a.. Em 1997, por exemplo, a taxa Selic, uma medida de custo de financiamento para a União, foi de 24,79% enquanto que o IGPDI foi de 7,48%. Segue daí que, acrescentando ao índice de correção monetária as taxas de juros contratadas, em todos os casos, o acordo representava um ganho para os Estados e Municípios.

Atualmente, as taxas de juros reais da economia brasileira situam-se em patamar substancialmente inferior ao da época. Em 2011, a taxa Selic foi de 9,78%, enquanto a atualização monetária acrescida de juros dos contratos com Estados e Municípios variou entre 17,98% e 21,32%. Essa discrepância tem acarretado dificuldades para que os referidos entes federativos cumpram seus compromissos financeiros, econômicos e sociais.

A proposta, portanto, é que seja alterado o índice de correção monetária do IGP-DI para o IPCA, por ser este último menos volátil, passando a taxa de juros para 4% a.a., para todos os contratos celebrados. A proposta de taxa de juros de 4% a.a. se justifica porque é a taxa que a União tem obtido para se financiar junto ao mercado financeiro. Além disso, a proposta coloca um limite superior dado pela taxa Selic, dando maior garantia e previsibilidade nos encargos devidos por Estados e Municípios.

Brasília, 11 de Abril de 2013.

Senador WELLINGTON DIAS