



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 23/2015

Em 27 de julho de 2015.

Assunto: Análise da Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015, que “*Institui o Programa de Redução de Litígios Tributários - PRORELIT, cria a obrigação de informar à administração tributária federal as operações e atos ou negócios jurídicos que acarretem supressão, redução ou diferimento de tributo e autoriza o Poder Executivo federal a atualizar monetariamente o valor das taxas que indica*”.

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que estabelece:

“Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.”

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da Medida Provisória

A Medida Provisória em análise, editada de acordo com o disposto na Constituição Federal, art. 62, *“Institui o Programa de Redução de Litígios Tributários - PRORELIT, cria a obrigação de informar à administração tributária federal as operações e atos ou negócios jurídicos que acarretem supressão, redução ou diferimento de tributo e autoriza o Poder Executivo federal a atualizar monetariamente o valor das taxas que indica”*.

De acordo com a Exposição de Motivos nº 00080/2015 MF, de 07/07/2015, o PRORELIT permite a quitação de débitos de natureza tributária perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB ou a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, vencidos até 30 de junho de 2015, em discussão administrativa ou judicial, mediante requerimento de desistência do contencioso e com utilização de créditos de prejuízos fiscais e de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Conforme a proposição legislativa, no mínimo 43% (quarenta e três por cento) do valor total do débito a ser incluído na quitação deverá ser pago em espécie até o último dia útil do mês da opção e, para quitação do valor remanescente, poderão ser utilizados créditos de prejuízos fiscais e de base de cálculo negativa da CSLL próprios, do responsável ou corresponsável apurados até 31 de dezembro de 2013 e declarados até 30 de junho de 2015. Permite-se também a utilização de tais créditos entre empresas controladora e controlada, de forma direta ou indireta, ou entre empresas que sejam controladas direta ou indiretamente por uma mesma empresa.

A MPV 685/2015 estabelece, ainda, a necessidade de revelação de estratégias de planejamento tributário, que visa aumentar a segurança jurídica no ambiente de negócios do país e gerar economia de recursos públicos em litígios desnecessários e demorados. O principal objetivo é instruir a administração tributária com informação tempestiva a respeito de planejamento tributário, além de conferir segurança jurídica à empresa que revela a operação, inclusive com cobrança apenas do tributo devido e de juros de mora caso a operação não seja reconhecida, para fins tributários, pela Secretaria da Receita Federal. Dessa forma, a medida estimula postura mais cautelosa por parte dos jurisdicionados antes de fazer uso de planejamentos tributários agressivos.

Por fim, a Medida Provisória propõe a autorização para o Poder Executivo realizar a atualização monetária de taxas relacionadas ao exercício do poder de polícia e de serviços públicos no âmbito federal. O Grupo de Trabalho Interministerial para Acompanhamento do Gasto Público Federal - GTAG, instituído pelo Decreto de 28/01/2015, verificou que as leis que estabelecem essas taxas em muitos casos não fixam regras para reajustes, de maneira que seus valores permanecem inalterados por vários anos. Com o passar do tempo e a natural depreciação que o valor da moeda sofre, os valores correntes das taxas tendem a



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

equivaler a um valor real inferior ao da ocasião em que foram instituídas ou corrigidas pela última vez.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, a urgência e relevância do PRORELIT justificam-se em razão da necessidade de minorar as externalidades negativas produzidas pelo contencioso tributário, com ganho tanto do sujeito passivo nessa situação quanto da Fazenda Nacional. Além disso, quanto à medida da revelação das estratégias de planejamento tributário, espera-se o aumento de previsibilidade para a realização de negócios no país e a garantia de maior segurança jurídica para operações com conteúdo jurídico indeterminado e com possibilidade de gerar divergência entre os sujeitos passivos e a Administração Tributária, reduzindo gastos de ambas as partes e incrementando a eficiência da fiscalização. A última medida busca corrigir a elevada defasagem monetária do valor das taxas, que coloca em risco o financiamento das finalidades para as quais foram instituídos os referidas tributos.

3 Subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária

A Resolução nº 1, de 2002 – CN, que *“dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”*, estabelece, em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade orçamentária e financeira das MPs *“abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

escopo da Nota Técnica é tão somente aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentárias e financeiras.

A Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) traz o regramento para a renúncia de receita, conforme o seguinte dispositivo:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

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

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Apesar do Programa de Redução de Litígios Tributários assegurar um aumento da arrecadação em um primeiro momento, poderá afetar negativamente as receitas públicas no longo prazo, pois será possível a quitação de débitos de natureza tributária, em discussão administrativa ou judicial, mediante requerimento de desistência do contencioso e com utilização de créditos de prejuízos fiscais e de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL. Por outro lado, a autorização para o Poder Executivo realizar a atualização monetária de taxas no âmbito federal terá um efeito positivo na receita pública.

A Exposição de Motivos que acompanha a MPV 685/2015 não apresenta estimativa do impacto fiscal das medidas propostas.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Joaquim Ornelas Neto
Consultor Legislativo - Assessoramento em Orçamentos