

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 136, de 2007, que *altera os arts. 18 e 26 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para disciplinar a concessão de incentivos fiscais à cultura.*

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado nº 136, de 2007 (PLS-136/07), tem como objetivo alterar algumas regras do Incentivo a Projetos Culturais, que é um dos três segmentos do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) instituído pela Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, também chamada de Lei Rouanet.

Pela proposição, são introduzidas alterações nos arts. 18 e 26 da Lei Rouanet.

A alteração proposta para o § 1º do art. 18, consiste, essencialmente, em introduzir um novo conceito de limite para a dedução do valor das doações e patrocínios, diretamente do imposto de renda devido pelas pessoas jurídicas.

Atualmente, a utilização desse incentivo está limitada pela Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, a quatro por cento do imposto de renda devido pela pessoa jurídica e a seis por cento pela pessoa física.

Pela proposta, apenas o limite referente às pessoas jurídicas será alterado, passando a ser de dez por cento do imposto devido se a receita bruta da empresa tiver sido menor que quinhentos milhões de reais no ano anterior, e de quatro por cento nos demais casos.

Quanto ao art. 26, o projeto amplia e escalona o valor dedutível do imposto de renda devido, referente a doações ou patrocínios efetivados em favor de projetos culturais aprovados nos termos da Lei Rouanet.

Atualmente, o valor dedutível é limitado a quarenta por cento das doações e a trinta por cento dos patrocínios.

Pela proposta, doações e patrocínios passam a obedecer a um único limite, o qual é escalonado em cem por cento, oitenta por cento, sessenta por cento ou quarenta por cento do imposto devido, conforme seja a receita bruta da empresa no ano anterior, iniciando-se em menos de trinta e seis milhões de reais para o maior limite e terminando em mais de quatrocentos e oitenta milhões de reais no menor limite.

Não foram apresentadas emendas.

O projeto foi apreciado pela Comissão de Educação, tendo sido aprovado na forma original.

II – ANÁLISE

Incumbe a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso IV, do Regimento Interno, opinar, entre outras, sobre proposições versando sobre tributos, como é o caso de que se trata.

Os mecanismos da Lei Rouanet têm sido eficientes em proporcionar um reflorescimento da indústria cultural brasileira, proporcionando condições para que, futuramente, possa ela criar seu próprio mercado e suas próprias fontes de financiamento dispensando, possivelmente, a interferência do Poder Público.

A renúncia de receita decorrente da Lei Rouanet tem crescido de maneira constante, desde a sua instituição. No ano de 1998 o valor orçado foi de R\$ 41,08 milhões, e deve atingir, segundo a previsão da Secretaria da Receita Federal do Brasil, o montante de R\$ 1.724 bilhões em 2011.

Essa evolução provoca a cogitação sobre a real necessidade de se ampliarem as possibilidades e os limites da dedução. Aparentemente, o mecanismo ainda não encontrou o seu limite.

O uso de instrumental tributário como forma de incentivar atividades ou setores da economia deve ser feito com o cuidado e a parcimônia recomendados por fatores tais como alto nível em que se encontra a carga tributária, a efetividade do incentivo e, principalmente, o equilíbrio a ser observado entre as alternativas de direcionamento do incentivo.

No caso em estudo, não remanescem dúvidas quanto à efetividade. Sem dúvida, nesses quase vinte anos de vigência do mecanismo, pode-se observar um reflorescimento de toda a cadeia de produção cultural, notadamente no setor do audiovisual. Da mesma forma, é patente que os órgãos e mecanismos oficiais de concessão e controle alcançaram um nível satisfatório de institucionalização e de funcionamento.

Contudo, impossível não lembrar que a ampliação de possibilidades de subsídio via dedução de impostos acabará por levar à necessidade de aumentar ainda mais a carga tributária, considerando que o conjunto das atividades e dos programas governamentais apresenta características de incompressibilidade ou, na verdade, de exigências crescentes.

Segundo o demonstrativo de gastos tributários apresentado pelo Governo para o orçamento do presente exercício, nada menos que R\$ 116,0 bilhões deixarão de ser arrecadados, para uma previsão de receita total da ordem de R\$ 650,5 bilhões.

Somente na área do imposto de renda, o total de renúncias estimadas ascende a R\$ 45,7 bilhões, ou 1,17% PIB, ou 7,02 da receita arrecadada.

Nesse passo, deve ser lembrado que, nos termos constitucionais, praticamente a metade da arrecadação desse imposto – e, por conseqüência, da respectiva renúncia – toca aos Estados e Municípios, afetando diretamente a sua respectiva administração e sua capacidade de enfrentar as demandas que lhes cabe atender.

O projeto em exame estende de quatro para dez por cento o limite para dedução do imposto devido, apenas para as pessoas jurídicas cuja receita não ultrapasse os quinhentos milhões de reais por ano, permanecendo as que tenham receita em volume superior com o mesmo percentual de quatro por cento.

Trata-se de uma tentativa de trazer para o rol dos doadores e patrocinadores as médias empresas, ampliando as possibilidades de financiamento da produção cultural.

Entretanto, essa medida representa um rompimento da política de contenção e de equilíbrio de todas as renúncias de receita na área do imposto de renda, disciplinada desde a edição da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997.

Quanto aos incentivos previstos no art. 28 da lei, também é proposto um tratamento diferenciado para os doadores e patrocinadores, em função de seu volume de faturamento, cabendo notar que se aproveita para eliminar a inexplicável distinção entre doação e patrocínio, que passam a ser regidos pelo mesmo limite em cada caso. Com a mesma intenção de atrair as médias empresas, é proposto novo limite, em quatro patamares, que vão dos atuais quarenta por cento para as grandes empresas (assim entendidas as que faturam mais de quatrocentos e oitenta milhões de reais por ano) até cem por cento, para aquelas outras cujo faturamento não exceda os trinta e seis milhões de reais.

O problema, nesse caso, é que, além de poder descontar o valor da doação ou patrocínio diretamente do valor do imposto de renda devido, a empresa pode também lançá-los como despesa, diminuindo a base de cálculo do imposto. Disso resulta que as pequenas empresas, situadas nas primeiras faixas de faturamento, poderão recuperar 134% ou 114% do valor da doação ou patrocínio. Ou seja, terão para si uma vantagem além da despesa incorrida com a contribuição à cultura. Esse ganho extra do doador ou patrocinador não encontra justificativa. Provavelmente, o autor da proposição não se deu conta da particularidade de que, nesse caso, o incentivo é duplo.

Não obstante o mérito da proposição, é necessário que ela seja emendada não apenas para que fique adequada aos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, considerando-se que ela amplia a renúncia de receita, como a própria renúncia seja compatibilizada com os limites razoáveis, já constantes da lei.

III – VOTO

Considerando todo o exposto, o VOTO é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 136, de 2007, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 01 – CAE

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 136, de 2007, a seguinte redação:

“Altera o art. 26 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para disciplinar a concessão de incentivos fiscais à cultura.”

EMENDA Nº 02 – CAE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 136, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 1º O inciso II do art. 26 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 26.

.....

II – no caso das pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real:

a) setenta por cento das doações e dos patrocínios, se sua receita bruta no ano-calendário anterior tiver sido menor que trinta e seis milhões de reais;

b) sessenta por cento das doações e dos patrocínios, se a sua receita bruta no ano-calendário anterior tiver sido maior que trinta e seis milhões e menor que duzentos e quarenta milhões de reais;

c) cinquenta por cento das doações e dos patrocínios, se a sua receita bruta no ano-calendário anterior tiver sido maior que duzentos e quarenta milhões e menor que quatrocentos e oitenta milhões de reais;

d) quarenta por cento das doações e trinta por cento dos patrocínios, se sua receita bruta no ano-calendário anterior tiver sido maior que quatrocentos e oitenta milhões de reais.’ (NR)”

EMENDA Nº 03 – CAE

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 136, de 2007, e acrescente-se o art. 3º, com a seguinte redação:

Art. 2º Para os fins do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Poder Executivo estimará o montante da renúncia de receita decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, o qual acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação ocorrer depois de sessenta dias de publicação desta Lei.

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

Parágrafo único. Esta Lei produzirá efeitos a partir do primeiro dia do exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que for implementado o disposto no art. 2º.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator