



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**Consultoria de Orçamento e Fiscalização
Financeira**

Nota Técnica nº 37, de 2017.

*Subsídios acerca da adequação
orçamentária e financeira da Medida
Provisória nº 793, de 31 de julho de 2017.*

**Núcleo da Receita
Sidney José de Souza Júnior**



NOTA TÉCNICA Nº 37/2017

Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 793, de 31 de julho de 2017.

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 267, de 2017, na origem, a Medida Provisória nº 793, de 31 de julho de 2017, que “Institui o Programa de Regularização Tributária Rural junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.”

A presente Nota Técnica atende à determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece: “*o órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da casa a que pertencer o relator de 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*”.

II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

Com a edição da Medida Provisória nº 793, de 31 de julho de 2017, pretende o Poder Executivo instituir o Programa de Regularização Tributária Rural – PRR junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, tendo como objetivo regularizar os débitos das contribuições de que trata o art. 25 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, devidas por produtores rurais pessoas físicas e adquirentes de produção rural, vencidos até 30 de abril de 2017, constituídos ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa da União, inclusive objeto de parcelamentos anteriores rescindidos ou ativos, em discussão administrativa ou judicial, ou ainda provenientes de lançamento efetuado de ofício após a publicação desta Medida Provisória, desde que o requerimento se dê até 29 de setembro de 2017.



A adesão ao PRR ocorrerá por meio de requerimento a ser efetuado até o dia 29 de setembro de 2017 e abrangerá os débitos indicados pelo sujeito passivo, na condição de contribuinte ou de sub-rogado.

O produtor rural pessoa física que aderir ao PRR poderá liquidar os débitos de que se trata da seguinte forma:

I - o pagamento de, no mínimo, quatro por cento do valor da dívida consolidada, sem as reduções de que trata o inciso II, em até quatro parcelas iguais e sucessivas, vencíveis entre setembro e dezembro de 2017; e

II - o pagamento do restante da dívida consolidada, por meio de parcelamento em até cento e setenta e seis prestações mensais e sucessivas, não inferiores a R\$ 100,00 (cem reais), vencíveis a partir de janeiro de 2018, equivalentes a oito décimos por cento da média mensal da receita bruta proveniente da comercialização de sua produção rural do ano civil imediatamente anterior ao do vencimento da parcela, com as seguintes reduções:

a) vinte e cinco por cento das multas de mora e de ofício e dos encargos legais, incluídos os honorários advocatícios; e

b) cem por cento dos juros de mora.

O adquirente de produção rural que aderir ao PRR poderá liquidar os débitos de que se trata da seguinte forma:

I - o pagamento de, no mínimo, quatro por cento do valor da dívida consolidada, sem as reduções de que trata o inciso II, em até quatro parcelas iguais e sucessivas, vencíveis entre setembro e dezembro de 2017; e

II - o pagamento do restante da dívida consolidada, por meio de parcelamento em até cento e setenta e seis prestações mensais e sucessivas, não serão inferiores a R\$ 1.000,00 (mil reais), vencíveis a partir de janeiro de 2018, com as seguintes reduções:

a) vinte e cinco por cento das multas de mora e de ofício e dos encargos legais, incluídos os honorários advocatícios; e

b) cem por cento dos juros de mora.

O adquirente de produção rural com dívida total, sem reduções, igual ou inferior a R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), poderá, opcionalmente, liquidar os débitos de que trata o art. 1º da seguinte forma:

I - o pagamento em espécie de, no mínimo, quatro por cento do valor da dívida consolidada, sem as reduções de que trata o inciso II, em até quatro parcelas iguais e sucessivas, vencíveis entre setembro e dezembro de 2017; e

II - o pagamento do restante da dívida consolidada, por meio de parcelamento em até cento e setenta e seis prestações mensais e sucessivas, vencíveis a partir de janeiro de 2018, equivalentes a oito décimos por cento da média mensal da receita bruta proveniente da comercialização do ano civil imediatamente anterior ao do vencimento da parcela, com as seguintes reduções:

a) vinte e cinco por cento das multas de mora e de ofício e dos encargos legais, incluídos os honorários advocatícios; e

b) cem por cento dos juros de mora.

Encerrado o prazo do parcelamento, eventual resíduo da dívida não quitada na forma prevista item II poderá ser pago à vista, acrescido à última prestação, ou ser parcelado em até sessenta prestações, sem reduções, na forma prevista na Lei nº 10.522, de 2002, hipótese em que não se aplicará o disposto no § 2º do art. 14-A da referida Lei. No caso de suspensão das atividades relativas à produção rural ou de não auferimento de receita bruta por período superior a um ano, o valor da prestação mensal de que trata o item II acima será equivalente ao saldo da dívida consolidada com as reduções ali previstas, dividido pela quantidade de meses que faltarem para complementar cento e setenta e seis meses.

No âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, o parcelamento de débitos não dependerá de apresentação de garantia, se o valor consolidado for inferior a R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), e dependerá da apresentação de carta de fiança ou seguro garantia judicial, observados os requisitos definidos em ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, se o valor consolidado for igual ou superior a esse valor.

Para inclusão no PRR de débitos que se encontrem em discussão administrativa ou judicial, o sujeito passivo deverá desistir previamente das impugnações ou dos recursos administrativos e das ações judiciais que tenham por objeto os débitos que serão quitados, e renunciar a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem as referidas impugnações, os recursos administrativos ou as ações judiciais, e protocolar, no caso de ações judiciais, requerimento de extinção do processo com resolução do mérito, nos termos estabelecidos na alínea "c" do inciso III do caput do art. 487 da Lei nº 13.105, de 2015 - Código de Processo Civil. Somente será considerada a desistência parcial de impugnação, de recurso administrativo interposto ou de ação judicial proposta se o débito objeto de desistência for passível de distinção dos demais débitos discutidos no processo

administrativo ou na ação judicial. A comprovação do pedido de desistência ou da renúncia de ações judiciais será apresentada na unidade de atendimento integrado do domicílio fiscal do sujeito passivo na condição de contribuinte ou de sub-rogado até 29 de setembro de 2017. A desistência e a renúncia não eximem o autor da ação do pagamento dos honorários advocatícios, nos termos do art. 90 da Lei nº 13.105, de 2015 - Código de Processo Civil.

Os depósitos vinculados aos débitos incluídos no PRR serão automaticamente transformados em pagamento definitivo ou convertidos em renda da União. Depois da conversão em renda ou da transformação em pagamento definitivo, o sujeito passivo na condição de contribuinte ou de sub-rogado poderá requerer o levantamento do saldo remanescente, se houver, desde que não haja outro débito exigível.

A dívida objeto do parcelamento será consolidada na data do requerimento de adesão ao PRR. O deferimento do pedido de adesão ao PRR ficará condicionado ao pagamento do valor à vista ou da primeira parcela até 29 de setembro de 2017. Sobre o valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, incidirão juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - Selic para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação até o mês anterior ao do pagamento, e de um por cento relativamente ao mês em que o pagamento for efetuado.

Implicará a exclusão do devedor do PRR e a exigibilidade imediata da totalidade do débito confessado e ainda não pago e a execução automática da garantia prestada:

- I - a falta de pagamento de três parcelas consecutivas ou seis alternadas;
- II - a falta de pagamento da última parcela, se as demais estiverem pagas;
- III - a inobservância ao disposto nos incisos III e V do § 3º do art. 1º, por três meses consecutivos ou seis alternados; ou
- IV - a não quitação integral dos valores de que tratam o inciso I do caput do art. 2º, o inciso I do caput do art. 3º e o inciso I do § 2º do art. 3º, nos prazos estabelecidos.

Na hipótese de exclusão do devedor do PRR serão cancelados os benefícios concedidos e será efetuada a apuração do valor original do débito com a incidência dos acréscimos legais até a data da exclusão, deduzidas desse valor as parcelas pagas, com os acréscimos legais até a data da exclusão.



A opção pelo PRR implicará a manutenção automática dos gravames decorrentes de arrolamento de bens, de medida cautelar fiscal e das garantias prestadas nas ações de execução fiscal ou de qualquer outra ação judicial.

Aplica-se aos parcelamentos dos débitos incluídos no PRR o disposto no art. 11, caput e § 2º e § 3º, no art. 12 e no art. 14, caput, inciso IX, da Lei nº 10.522, de 2002. A vedação da inclusão em qualquer outra forma de parcelamento dos débitos parcelados com base na Lei nº 9.964, de 10 de abril de 2000, na Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003, na Medida Provisória nº 766, de 4 de janeiro de 2017, e na Medida Provisória nº 783, de 31 de maio de 2017, não se aplica ao PRR.

A Secretaria da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no âmbito de suas competências, editarão, no prazo de até trinta dias, contado da data de publicação desta Medida Provisória, os atos necessários à execução dos procedimentos previstos nos art. 1º a art. 10.

Altera o inciso I do artigo 25 da Lei nº 8.212, de 1991, para reduzir de 2,0% (dois por cento) para 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) a contribuição do empregador rural pessoa física.

O artigo 13 da Medida Provisória estabelece que o Poder Executivo federal, com vistas ao cumprimento do disposto no inciso II do caput do art. 5º e no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto no inciso II do caput do art. 2º, no inciso II do caput do art. 3º, no inciso II do § 2º do art. 3º e no art. 12 desta Medida Provisória, os incluirá no demonstrativo que acompanhar o projeto de lei orçamentária anual, nos termos do § 6º do art. 165 da Constituição, e fará constar das propostas orçamentárias subsequentes os valores relativos à referida renúncia.

Estabelece ainda que os benefícios fiscais constantes no inciso II do caput do art. 2º, no inciso II do caput do art. 3º, no inciso II do § 2º do art. 3º e no art. 12 desta Medida Provisória somente serão concedidos se atendido o disposto no caput, inclusive com a demonstração pelo Poder Executivo federal, de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária anual, na forma estabelecida no art. 12 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias.

Segundo informa a Exposição de Motivos que acompanha a MP, o montante da renúncia de receita fiscal nos exercícios de 2018, 2019 e 2020 decorrente do parcelamento de dívidas no âmbito da RFB e PGFN será, respectivamente, de R\$ 515,48 milhões, R\$ 360,83 milhões, e R\$ 198,46 milhões.

Por outro lado, há previsão de arrecadação líquida de R\$ 681,53 milhões em 2017, de R\$ 571,75 milhões em 2018, de R\$ 485,99 milhões em 2019 e de R\$ 400,23 milhões em 2020.

A renúncia fiscal oriunda da alteração da alíquota de contribuição de 2% (dois por cento) para 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) nos exercícios de 2018, 2019 e 2020 será, respectivamente, de R\$ 1,36 bilhão, R\$ 1,45 bilhão e R\$ 1,56 bilhão.

Assim, a renúncia fiscal total da proposta é de R\$ 1,87 bilhão em 2018; R\$ 1,81 bilhão em 2019; e R\$ 1,76 bilhão em 2020, que, segundo a exposição de motivos, será demonstrada nas respectivas leis orçamentárias, de forma a não alterar as metas de resultados fiscais.

III – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O art. 5º da 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”, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: *“O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a 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 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.”*

Ao dispor sobre a apreciação de proposições legislativas que concedem ou ampliam benefícios que correspondam a tratamento diferenciado, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 14, assim preceitua:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada 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.

Na mesma linha, o art. 117 da LDO – 2017 regulamenta a matéria nos seguintes termos:

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

Registre-se, ainda que, com a aprovação do Novo Regime Fiscal através da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, parte das disposições da LRF e da LDO, foram alçadas à hierarquia de comando constitucional, conforme se depreende do art. 113 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT:

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

Geralmente, os programas extraordinários de regularização de débitos fiscais apresentam, em sua essência, algum tipo de renúncia de receita orçamentária, visto que, para atrair adesões, necessariamente deverão oferecer um regime de renegociação mais favorecido do que aquele disponibilizado em caráter permanente pelo parcelamento convencional.

Porém, faz-se relevante esclarecer que o parcelamento em si não constitui uma renúncia de receita fiscal. Esta última somente se configura nos casos em que o programa de parcelamento de débitos contemplar o contribuinte com algum tipo de desoneração na cobrança de multa e juros. Essa prática representa a concessão de um subsídio financeiro, que permitirá ao sujeito passivo eximir-se do cumprimento de uma parte da sua dívida.

O programa de regularização de débitos fiscais instituído pela MP 793, de 2017, não foge à regra de funcionamento da maioria dos demais programas de parcelamento especiais apresentados no período recente, pois deverá representar

elevada concessão de subsídio financeiro ao sujeito passivo sob a forma de descontos.

A aplicação de modalidade de parcelamento, embora configure a concessão de favorecimento à entidade devedora, não deve ser reconhecida como renúncia de receita fiscal. Entretanto, ao prever importante abatimento na cobrança de multa, juros e encargos judiciais, a MP em tela inegavelmente concede subsídio financeiro ao sujeito passivo, acarretando renúncia de receita fiscal para o erário.

Ciente desse fato, o Poder Executivo informa, através de sua Exposição de Motivos, que o montante da renúncia de receita fiscal nos exercícios de 2018, 2019 e 2020 decorrente do parcelamento de dívidas no âmbito da RFB e PGFN será, respectivamente, de R\$ 515,48 milhões, R\$ 360,83 milhões, e R\$ 198,46 milhões. Por outro lado, há previsão de arrecadação líquida de R\$ 681,53 milhões em 2017, de R\$ 571,75 milhões em 2018, de R\$ 485,99 milhões em 2019 e de R\$ 400,23 milhões em 2020.

A renúncia fiscal oriunda da alteração da alíquota de contribuição de 2% (dois por cento) para 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) nos exercícios de 2018, 2019 e 2020 foi estimada em, respectivamente, R\$ 1,36 bilhão, R\$ 1,45 bilhão e R\$ 1,56 bilhão.

A fim de assegurar o atendimento das disposições prescritas no art. 14 da LRF, o Poder Executivo fez incluir dispositivo outorgando-se a tarefa de estimar o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto nos art. 2º e art. 3º desta Medida Provisória e incluí-la em demonstrativo próprio do projeto de lei orçamentária anual. Ao dispor dessa maneira, o Poder Executivo revela que o efetivo impacto da medida possui dimensão incerta e somente será conhecida ao longo do processo de adesões ao PRR.

Aliado a isso, o mesmo texto legal condiciona a concessão dos benefícios fiscais no âmbito da MP à demonstração pelo Poder Executivo federal de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12 da LRF, e de que não afetar as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. Com essa providência, encontram-se atendidas as disposições da legislação fiscal supracitada, em particular o art. 14, inciso I da LRF.

Esses são os subsídios.

Brasília, 4 de agosto de 2017.


SIDNEY JOSÉ DE SOUZA JÚNIOR
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira