

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1.895, de 2019, do Senador Jorge Kajuru, que *altera a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, para elevar a alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL em relação às pessoas jurídicas referidas nos incisos I a VII e X do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001.*



Relator: Senador **STYVENSON VALENTIM**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise em decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) nº 1.895, de 2019, que tem por objetivo restaurar para 20% a alíquota da contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas incidente sobre as instituições financeiras. Essa alíquota de 20% vigorou de 21 de maio de 2015 (por força da Medida Provisória nº 675, de 2015, que se converteu na Lei nº 13.169, também de 2015) até 31 de dezembro de 2018 (nos termos da referida Lei nº 13.169). Desde 1º de janeiro deste ano, a alíquota é de 15%.

O PL possui dois artigos. O primeiro faz justamente a mencionada alteração na alíquota. O segundo dispõe sobre a cláusula de vigência, que será a partir do 1º dia do quarto mês após a data da publicação.

O autor da matéria, Senador Jorge Kajuru, na justificação do projeto, argumentou que a recente redução da alíquota, de 20% para 15%, implicará queda anual de R\$ 4,5 bilhões da arrecadação. Tendo em vista os atuais desequilíbrios fiscais e a previsão de, somente em 2022, eliminarmos o déficit primário das contas públicas, não faria sentido abrir mão desses recursos. Ademais, a proposta traria justiça tributária, pois aumentaria a tributação sobre os bancos. Salientou, ainda, que a medida não alcançaria

as cooperativas de crédito, o que favoreceria a concorrência no setor financeiro, sabidamente concentrado.

O PL foi distribuído somente para a CAE, que deliberará em caráter terminativo.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Em 9 de abril último, tive a honra de ser designado relator da matéria.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), analisar os aspectos econômico-financeiros das matérias que lhes são submetidas. Ademais, como a análise nesta Comissão será em caráter terminativo, deveremos analisar também a constitucionalidade, juridicidade, bem como a aderência da matéria à técnica legislativa.

Sobre os aspectos formais, não vislumbramos quaisquer conflitos com as normas constitucionais e legais. O art. 48 da Constituição confere ao Congresso Nacional a atribuição de dispor sobre as matérias de competência da União, como sistema tributário (inciso I) e matéria financeira (inciso III). Adicionalmente, o PL não trata dos temas cuja iniciativa seja privativa do Presidente da República, previstos no § 1º do art. 61 da Constituição. A iniciativa parlamentar, portanto, é legítima.

O PL também atende aos requisitos de juridicidade, pois, além de se harmonizar com as normas vigentes, apresenta os requisitos de inovação, coercibilidade, generalidade, abstratividade, imperatividade e coercibilidade.

Tampouco identificamos necessidade de se fazer reparos na técnica legislativa.

Passando para o mérito, concordamos com o autor da proposta, de que a atual situação das contas públicas não permite abrir mão de recursos preciosos. A situação financeira do setor público é crítica. Mesmo as estimativas mais otimistas apontam continuidade de déficits primários para, pelo menos, até 2022.



A contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas, mais conhecida como Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), tem sido um instrumento importante para a arrecadação do governo. É uma questão de justiça social tributar mais pesadamente o setor financeiro, notoriamente o ramo de atividade que consegue obter os maiores lucros em qualquer cenário, seja de crise ou de expansão econômica. Se até 31 de dezembro do ano passado o sistema financeiro suportou bem a alíquota de 20% de CSLL, por que não suportaria agora?

Poderiam argumentar que retomar a alíquota de 20%, ante os 15% vigentes desde 1º de janeiro, impediria a queda do *spread* e, com isso, acabaria prejudicando os devedores. Assim, o lado real da economia, que já se encontra sufocado em dívidas, poderia ser, ao final do processo, o principal prejudicado deste PL, pois os bancos acabariam repassando, aos tomadores, essa maior carga tributária.

Não estamos convencidos desse argumento. Em primeiro lugar, estamos tratando de uma variação marginal na tributação: um aumento de 15% para 20%, ou seja, de apenas 5 pontos percentuais. De acordo com o Relatório de Economia Bancária 2017, publicação do Banco Central (edição mais recente), naquele ano, o *spread* médio era de 12,76 pontos percentuais, dos quais o imposto de renda (IR) e a CSLL (ambos incidentes sobre o Resultado antes da Tributação, Lucro e Participação, doravante denominado apenas por “Resultado”) era de 1,47 ponto percentual. Considerando que a alíquota do IR era de 25%, e a do CSLL, de 20%, a redução da CSLL para 15%, como ocorreu em 1º de janeiro, deveria reduzir o impacto desses tributos sobre o *spread* em mero 0,16 ponto percentual (ou seja, 5% em 45%, que equivale a 11% de 1,47). Em síntese, com base nos dados de 2017, a redução da CSLL de 20% para 15% levaria a uma redução do *spread* bancário de 12,76 para 12,60 pontos percentuais, impacto que consideramos muito pequeno diante do potencial de arrecadação do tributo.

O mais grave, desde que passou a vigorar a alíquota de 15% da CSLL, em 1º de janeiro último, não há qualquer evidência de que o *spread* tenha, de fato, caído. Pelo contrário, apesar da menor carga tributária, de acordo com as mais recentes “Notas para a Imprensa”, do Banco Central, o *spread* aumentou, de uma média de 17,7 pontos percentuais no último trimestre de 2018 para 18,8 pontos percentuais neste primeiro bimestre de 2019. Se decompormos esse total, os valores médios do último trimestre do ano passado para o primeiro bimestre deste ano passaram de 8,9 para 9,8



pontos percentuais para pessoas jurídicas e de 23,7 para 25,0 pontos percentuais para pessoas físicas.

Dessa forma, como não há evidências de que a redução da alíquota da CSLL de 20% para 15% tenha ensejado quedas no *spread* bancário, não há também por que supor que o retorno à alíquota anterior, de 20%, traga algum impacto relevante sobre o custo do crédito.

Apresentamos, entretanto, uma modificação no PL para beneficiar as instituições financeiras de menor porte. Apesar de fortemente concentrado, há forte heterogeneidade no sistema financeiro. A ideia que está na cabeça de todos, de que os bancos lucram muito, em verdade, está limitada aos maiores bancos (e que detêm parcela significativa do mercado). São essas as instituições que lucram bilhões por ano.

Mas o sistema financeiro vai muito além disso. Em verdade, não só há muito mais bancos do que os quatro ou cinco maiores, como também há distribuidoras, corretoras, sociedades de crédito, administradoras de cartão de crédito, enfim, todas aquelas instituições descritas no § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 2001. Excluindo as cooperativas de crédito, que não estariam abrangidas pelo PL, no final de 2018 havia quase 600 instituições financeiras (não necessariamente bancos) reguladas pelo Banco Central. Dessas, nada menos que 130 apresentaram resultado negativo no ano passado. Outras 84 tiveram resultados inferiores a R\$ 1 milhão, resultado compatível com o de uma empresa de porte médio.

Se o sistema financeiro já é concentrado, aumentar a alíquota (ou retornar para o patamar que vigia até o final do ano passado) deve ter um impacto negativo sobre a concorrência. Afinal, as empresas de menor porte devem ter maior dificuldade de se ajustar a alíquotas mais altas. Por isso estamos propondo emenda que limitaria o aumento da alíquota somente para instituições financeiras cujo resultado tenha sido superior a R\$ 1 bilhão anual. Com esse limite, o PL atingiria 30 empresas que, em 2018, tiveram, somadas, resultado de R\$ 223 bilhões. Esse valor corresponde a 85% dos R\$ 264 bilhões obtidos pelo conjunto das 459 instituições que tiveram resultado positivo no ano. Ou seja, se limitarmos a cobrança do adicional de CSLL às empresas com resultado superior a R\$ 1 bilhão, perderíamos pouco em termos de potencial de arrecadação e ampliaríamos muito as condições de concorrência no sistema financeiro.



III – VOTO

Diante do exposto, manifestamos voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.895, de 2019, com a seguinte emenda.

Emenda nº , CAE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei nº 1.895, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 1º O art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

I – no caso das pessoas jurídicas referidas nos incisos I a VII e X do § 1º do art. 1º da Lei Complementar no 105, de 10 de janeiro de 2001:

- a) 15% (quinze por cento) se a base de cálculo, calculada nos termos do art. 2º, tiver sido igual ou inferior a R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) no exercício;
- b) 20% (vinte por cento) sobre a parcela da base de cálculo, calculada nos termos do art. 2º, que tiver excedido a R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) no exercício.

.....

Parágrafo único. Os limites previstos nas alíneas *a* e *b* do inciso I do *caput* serão reajustados anualmente com base na inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou pelo índice que o substituir. ” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

