

## PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Ofício “S” nº 2, de 2019, da Senadora Kátia Abreu, que *solicita ao Tribunal de Contas da União produzir recomendação dirigida ao Congresso Nacional quanto aos passivos das desonerações que estão em vigência, mas não tem prazo de validade nem medição objetiva de retorno ao país.*

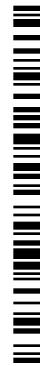
Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

### I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise, o Ofício “S” nº 2, de 2019 (Ofício nº 0492/2018-GSKAAB na origem), de autoria da Senadora Kátia Abreu, que tem por objetivo solicitar ao Senado Federal que peça ao Tribunal de Contas da União (TCU) uma recomendação ao Congresso Nacional quanto aos passivos das desonerações em vigência e que não tenham prazo de validade e nem medição objetiva de seu retorno para o País.

O Senado deverá também encaminhar duas publicações para aquele Tribunal:

- i) a Nota Técnica nº 17, de 8 de junho de 2018, intitulada “Gastos (benefícios) tributários”, de Josué Alfredo Pellegrini, produzido pela Instituição Fiscal Independente (IFI), do Senado Federal;



SF/19661.38130-50

- ii) o Texto para Discussão nº 159, do Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa, publicado em outubro de 2014, intitulado “Gastos Tributários: conceitos, experiência internacional e o caso do Brasil”, também de autoria de Josué Alfredo Pellegrini.

No Ofício enviado, a Senadora Kátia Abreu chama atenção para as perdas de receita com benefícios tributários, que atingiram R\$ 283,45 bilhões em 2018, ou 20,7% da receita administrada pela Receita Federal, maior, portanto, do que o déficit primário de R\$ 159 bilhões, então projetado para o ano.

Complementa a autora que, na prática, por causa das isenções, sobram menos recursos para o atendimento de direitos sociais básicos, como educação, saúde, assistência e previdência social. Diante da magnitude dos valores envolvidos, manifesta-se preocupada com o passivo das desonerações concedidas que ainda carecem de análise quanto à eficácia.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Assuntos Econômicos analisar problemas econômicos do País e finanças públicas.

Quanto à iniciativa, ela está prevista na Lei Orgânica do TCU (Lei nº 8.443, de 1992) que, em seu art. 38, estabelece que o Tribunal deve prestar as informações sobre os resultados de auditorias realizadas e realizar auditorias em unidades administrativas da União quando solicitadas por qualquer das Casas do Congresso Nacional, ou por suas comissões.

A desoneração tributária é, de fato, uma das causas mais importantes para o desequilíbrio de nossas finanças públicas. Os chamados gastos tributários aumentaram de R\$ 152,4 para R\$ 283,5 bilhões entre 2011 e 2018. Para 2019, a estimativa contida no Projeto de Lei Orçamentária é de R\$ 306,4 bilhões. Em termos relativos, esses valores implicam um

crescimento de 16,2% para 21,1% das receitas orçadas. O que é mais grave, todo esse aumento nas desonerações não veio acompanhado de uma avaliação criteriosa dos benefícios que possam ter trazido.

Entendemos que a necessidade de avaliação é fundamental. A questão, afinal, não é ser contra a concessão de benefícios fiscais. Há benefícios que devem, sim, ser concedidos. A própria literatura econômica está repleta de exemplos que justificam o governo dar um tratamento tributário especial para determinados setores. O problema é que esse tratamento especial deve ser a exceção, e não a norma, e, para ser aplicado, deve ser precedido de uma estimativa de impactos e, uma vez autorizado, deve ser monitorado e rigorosamente analisado.

É importante registrar que a preocupação da Senadora Kátia Abreu não é nova. Um dos motivos que mais me honraram por ter sido designado relator desta matéria é justamente o esforço que venho empreendendo durante toda a minha carreira parlamentar no sentido de buscar maior racionalidade na concessão de incentivos fiscais.

Já há quase três décadas apresentei o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 238, de 1991, que estabelecia critérios para avaliação dos incentivos fiscais, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. Esse PLS chegou a ser aprovado pelo Senado Federal, mas foi rejeitado em comissão pela Câmara dos Deputados, sob alegações de inviabilidade técnica e indefinições conceituais.

Posteriormente, como Deputado Federal, apresentei o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 487, de 2018, também com objetivos semelhantes, que chegou a receber parecer favorável do Deputado Eduardo Cury, mas não foi votado nas comissões pertinentes e acabou sendo arquivado por disposição regimental, em que pese seu posterior desarquivamento.

Ainda no primeiro mês neste meu novo mandato como Senador, apresentei o PLP nº 41, de 2019, cujo objetivo é justamente estabelecer





SF/19661.38130-50

critérios objetivos, metas de desempenho e procedimentos para a concessão de benefícios de natureza tributária. Propusemos que a lei de diretrizes orçamentárias passe a especificar limites globais para tais benefícios. Sua concessão deverá ser precedida de estimativa dos custos e benefícios a serem gerados, bem como da apresentação de metas a serem cumpridas. Os benefícios fiscais serão avaliados anualmente e terão duração máxima de cinco anos, podendo, contudo, ser renovados indefinidamente, desde que tenham sido atingidas pelo menos 75% das metas propostas.

Para os benefícios atualmente existentes e para os quais o prazo de fruição é indeterminado, tema específico deste Ofício “S”, o PLP mantém o que já está previsto em Lei, porém exige que qualquer ato administrativo para concessão, renovação, revalidação, modificação ou implementação daqueles benefícios se submetam às exigências de avaliação e ao limite de cinco anos de duração, com possibilidade de renovação.

Sem prejuízo da tramitação do PLP 41, de 2019 ou de outras matérias que tenham objetivo semelhante, futuras recomendações feitas pelo TCU ao Congresso Nacional sobre o tema poderão contribuir para nossas ações legislativas, de modo a melhor disciplinar a concessão de benefícios fiscais. Já faz parte das atribuições do Tribunal analisar a eficiência e eficácia de projetos e programas de governo. Temos certeza, dessa forma, que o TCU tem conhecimento profundo dos problemas existentes e de possíveis ações para saná-los. Compartilhar esse conhecimento será de grande valia para o Parlamento.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, voto pela aprovação da solicitação contida no Ofício “S” nº 2, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/19661.38130-50