



# **SENADO FEDERAL**

## Gabinete do Senador **JOSÉ ANÍBAL**

# **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° , DE 2021**

Aperfeiçoamento do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000, com o objetivo de incluir os atos de prorrogação de renúncias fiscais no âmbito dos procedimentos de controle previstos na Lei.

## O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 14.** A concessão, ampliação ou prorrogação 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:

§ 2º Se o ato de concessão, ampliação ou prorrogação 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.

...” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

SF/21349.93264-66

## **JUSTIFICAÇÃO**

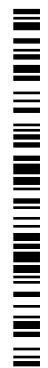
Este projeto de lei tem como objetivo aperfeiçoar o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) com o intuito de incluir os atos de prorrogação de renúncias de receitas nos dois principais mecanismos de controle dos gastos tributários: estimativa dos impactos orçamentários e compensação fiscal. Entendemos que o instrumento da prorrogação de incentivos fiscais apresenta riscos fiscais também observados nos atos de concessão ou ampliação, o que justifica enquadrá-lo no arranjo institucional de controle previsto no art. 14 da LRF. Busca-se, assim, aprimorar a legislação que trata das finanças públicas no sentido de uma gestão fiscal mais transparente e planejada.

Sabe-se que a pandemia do Coronavírus deixou pelo menos dois legados no Brasil: maior desigualdade social e novos riscos fiscais para os orçamentos. Houve necessidade de *lockdowns* – paralisação da atividade econômica e fechamento de escolas, por exemplo - com vistas a conter o avanço do vírus e a salvar vidas, especialmente nos momentos de colapso do sistema de saúde e de picos de mortes provocados pela Covid-19. Na luta contra o vírus, o gasto público aumentou para mitigar danos causados na economia e na sociedade, mas os dados oficiais não deixam dúvidas: a desigualdade social aumentou juntamente com as taxas de desemprego.

Nos próximos anos, os governos das três esferas – União, Estados e Municípios - terão que ser mais responsáveis na gestão fiscal. Para financiar políticas públicas voltadas para o emprego, a saúde e a educação, o setor público brasileiro terá que abrir espaço fiscal nos orçamentos por meio de processos de revisão de gastos e privilégios fiscais. Sem dúvida o enfrentamento do desemprego e da desigualdade demandará recursos orçamentários, e essa realidade acaba impondo a necessidade de se fortalecer o atual arcabouço institucional na área das finanças.

Poucos discordam que o sistema tributário brasileiro é extremamente complexo e injusto. Um dos principais problemas desse sistema está na questão dos benefícios fiscais. Também chamados de gastos tributários, ou renúncias de receitas, os benefícios fiscais são concedidos no Brasil por meio de vários instrumentos, como isenções, anistias, remissões, diferimentos, subsídios, redução das bases de cálculos e tantos outros.

Vale dizer que tais benefícios fiscais produzem efeito semelhante ao ato de gastar dinheiro público. Em vez de arrecadar e gastar os recursos via despesas orçamentárias, o caminho do benefício fiscal é



SF/21349.93264-66

encurtado. Por meio de lei, o Estado autoriza que certo agente econômico deixe de pagar impostos, favorecendo-o em detrimento de outros já que o orçamento deixa de contar com recursos para financiar políticas públicas. É por isso que os benefícios fiscais também são chamados de gastos tributários.

É importante ressaltar que a legislação brasileira se tornou mais rígida em relação ao tema nos últimos anos. Após a LRF, os benefícios fiscais devem não somente estar autorizados em lei específica, mas também devem se submeter a importantes mecanismos de controle. O ato do Poder público que cria ou amplia um benefício fiscal deve estar acompanhado de estimativas de impacto orçamentário-financeiro em três exercícios financeiros, demonstração de que não afetará as metas de resultado fiscal e medidas de compensação fiscal.

No entanto, nota-se que o maior controle sobre os gastos tributários não foi suficiente para impedir o forte crescimento dos benefícios fiscais nos últimos anos. Entre 2003 e 2019, as renúncias de receitas de natureza tributária no âmbito das contas públicas federais saltaram de 2,0% do PIB para 4,2%, ocupando um relevante espaço fiscal para financiamento de programas governamentais.

Duas hipóteses surgem como argumento para justificar a pouca efetividade da LRF no controle dos gastos tributários, que cresceram de forma explosiva nos últimos anos. Por um lado, as instituições - tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo - não estão sendo rigorosas no tocante às exigências da LRF. Por outro lado, as prorrogações de subsídios tributários concedidos no passado não entram no campo de controle da Lei. O caput do art. 14 da LRF é claro: exigem-se estimativas e compensação fiscal somente dos atos que criam ou ampliam renúncias de receitas, deixando-se livre do controle os atos de prorrogação desses benefícios.

Este projeto de lei tem como objetivo corrigir essa lacuna da LRF, ao introduzir no caput do seu art. 14 a expressão “prorrogação”. Assim busca-se um maior controle dos atos que promovem subsídios tributários no país. O simples ato de prorrogação de um gasto tributário vencido pelo decurso do tempo, no âmbito do Poder executivo ou legislativo, passaria a estar submetido às regras de controle do art. 14, permitindo que a sociedade e os órgãos de controle da administração pública avaliem as estimativas do impacto fiscal das prorrogações de gastos tributários. Mais ainda, poderiam exigir das autoridades as medidas de compensação fiscal.

É oportuno lembrar do Projeto de Lei (PL) nº 3.203 encaminhado pelo Poder executivo federal em setembro de 2021 para dar cumprimento ao disposto no art. 4º da Emenda Constitucional 109/2021, que determinou ao presidente da República o dever de encaminhar um “plano de redução gradual de incentivos e benefícios federais de natureza tributária”. O projeto enviado ao Congresso apresenta um planejamento fiscal que sugere a não prorrogação de diversos subsídios que vencem nos próximos anos.

Certamente a aprovação dessa Lei reforça esse planejamento fiscal apresentado pelo Poder Executivo Federal por meio do PL nº 3.203. Nesse caso, a discussão em torno da prorrogação ou não dos subsídios tributários constantes do plano do Governo ocorreria no âmbito de um arcabouço institucional mais robusto, exigindo-se o impacto orçamentário e financeiro das prorrogações destes gastos tributários, bem como as medidas de compensação fiscal necessárias para preservar a sustentabilidade das contas públicas no curto, médio e longo prazo.

Sem dúvida o debate em torno das renúncias fiscais seria mais qualificado, compreendendo custos e benefícios associados a esses incentivos fiscais. A discussão aconteceria na perspectiva de outras opções de políticas públicas. Em outras palavras, eventual espaço fiscal aberto com a não prorrogação de subsídios tributários poderia ser direcionado para o financiamento de programas governamentais na área social.

Diante dos desafios impostos pela pandemia do Coronavírus – elevado desemprego e desigualdade social - e com o firme propósito de fortalecer a legislação brasileira com vistas ao aprimoramento da governança e da transparência dos subsídios tributários, contamos com a colaboração dos nobres pares para a aprovação deste projeto.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ ANIBAL**  
**PSDB-SP**

SF/21349.93264-66