



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**Consultoria de Orçamento e Fiscalização
Financeira**

Nota Técnica nº 49, de 2017.

*Análise da adequação orçamentária e
financeira da Medida Provisória nº 804, de
29 de setembro de 2017.*

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

Outubro/2017

Endereço na Internet: <http://www.camara.gov.br/internet/orcament/principal/>
e-mail: conof@camara.gov.br



Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 49/2017

Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 804, de 29 de setembro de 2017.

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62, da Constituição Federal, Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 369, de 2017, na origem, a Medida Provisória nº 804, de 29 de setembro de 2017, que “altera a Medida Provisória nº 783, de 31 de maio de 2017, que institui o Programa Especial de Regularização Tributária junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, e revoga a Medida Provisória nº 798, de 30 de agosto de 2017”.

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

A Medida Provisória nº 804, de 29 de setembro de 2017, altera a Medida Provisória nº 783, de 31 de maio de 2017, que institui o Programa Especial de Regularização Tributária junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e revoga a Medida Provisória nº 798, de 30 de agosto de 2017, que alterou o prazo de adesão ao PERT para 29 de setembro de 2017.

Com a edição da Medida Provisória nº 783, de 31 de maio de 2017, pretendeu o Poder Executivo instituir o Programa Especial de Regularização Tributária – PERT junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda



Nacional, tendo como objetivo a regularização de débitos, vencidos até 30 de abril de 2017, de natureza tributária e não tributária. Pela MP 783/2017 poderiam aderir ao PERT as pessoas físicas e jurídicas, de direito público e privado, inclusive as que se encontram em recuperação judicial, mediante apresentação de requerimento até o dia 31 de agosto de 2017.

A Medida Provisória nº 798/2017, alterou o prazo para adesão ao PERT para 31 de setembro de 2017, no entanto, a MP não foi votada ainda, motivo pelo qual foi editada a Medida Provisória nº 804/2007, que alterou esse prazo para adesão para 31 de outubro de 2017.

De acordo com a Exposição de Motivos nº 00121/2017 MF, de 29 de setembro de 2017, que acompanha a MP nº 804/2017, o § 3º do art. 1º da MP nº 783 previa que a opção pelo PERT poderia ser requerida até o dia 31 de agosto de 2017. Ocorre que, diante da incerteza quanto à sua aprovação antes desse prazo, muitos contribuintes que se enquadram na situação prevista na MP encontram-se inseguros quanto a optar por um programa de regularização que pode ser alterado pelo Congresso Nacional de modo a não lhe ser mais favorável. Tal situação gera insegurança jurídica ao contribuinte potencial optante pelo programa. Essa incerteza pode levar ao não atingimento da arrecadação prevista com o PERT.

Conforme citada EM, diante desse quadro, com o intuito de evitar perda de receita, nos termos previstos, é necessário e urgente adotar-se medida de segurança e prorrogar o prazo de opção pelo PERT para até o dia 31 de outubro de 2017, quando se espera que a MP nº 783 já tenha sido convertida em lei. Para os optantes em outubro, é ajustado o prazo de vencimento das parcelas de agosto e setembro para recolhimento juntamente com a parcela de outubro, para cada uma das hipóteses previstas para recolhimento em 2017 nos artigos 2º e 3 da MP nº 783/2017.

Ainda, em cumprimento ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, informa a EM que **os impactos da renúncia previstos na Exposição de Motivos da MP nº 783 não se alteram, tendo em vista que a prorrogação do prazo para a opção e respectiva condição de pagamento das parcelas dos meses de agosto e setembro de 2017 não trazem qualquer redução de multa e**



juros para os valores previstos para recolhimento em 2017 de que tratam os dispositivos constantes dos arts. 2º e 3º da referida MP, que menciona ainda que a urgência e a relevância da medida apresentada fundamentam-se no atual cenário econômico, que demanda regularização tributária por parte dos contribuintes, permitindo, assim, a retomada do crescimento econômico e a geração do emprego e renda.

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 subseqüentes, 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, foi alçada 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."

Cumprе ressaltar que, por ocasião da edição da MP nº 783, de 31 de maio de 2017, ora alterada pela MP em análise, foi elaborada a Nota Técnica de Adequação Orçamentária nº 25, de 2017, dessa Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, com a qual concordamos e transcrevemos a conclusão nos termos abaixo:

“O Poder Executivo informa, através de sua Exposição de Motivos, que a renúncia de receita decorrente do parcelamento de dívidas no âmbito da RFB e PGFN é estimada em R\$ 2,91 bilhões, em 2018, R\$ 2,03 bilhões, em 2019, e R\$ 1,12 bilhão, em 2020.

Observa-se que, relativamente ao exercício de 2017, o Poder Executivo não identifica qualquer impacto orçamentário, fato este que parece estar ligado aos seguintes aspectos:

a) a opção por parcelamentos no período de agosto a dezembro de 2017 implicará a incidência de juros na forma do que dispõe o art. 8º, § 3º, da MP; e

b) a modalidade de pagamentos que prevê a redução de encargos financeiros e legais aplica-se exclusivamente a pagamentos ou parcelamentos efetuados a partir de janeiro de 2018, nas condições descritas pelo inciso III do art. 2º e no inciso II do art. 3º.



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 inclui-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 PERT.

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 afetará 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.

Entretanto, o Poder Executivo em suas manifestações oficiais deixou de considerar o fato de que a presente MP poderá incorrer em renúncia de receita adicional, caso sejam utilizados, como forma de pagamento, créditos de prejuízos fiscais e de base de cálculo negativa da CSLL, próprias e de terceiros sem qualquer trava ou limitação. Esse efeito se mostraria mais nítido se considerada a possibilidade, acima aventada, de serem utilizados créditos de tributos partilhados para quitar débitos de tributos não partilhados.

Além disso, o texto da MP levanta dúvidas quanto à neutralidade fiscal da modalidade de pagamento prevista no inciso I do art. 2º e no inciso II do art. 3º, que prevê “pagamentos à vista” em cinco parcelas mensais, durante os meses de agosto a dezembro de 2017.

Sob esse prisma, mostra-se pertinente recomendar que, ao longo da tramitação da Medida Provisória nº 783, de 2017, sejam fornecidas informações mais fundamentadas sobre o eventual impacto orçamentário e financeiro decorrente da sistemática de pagamento prevista no inciso I do art. 2º e no inciso II do art. 3º e sobre a utilização de créditos de prejuízos fiscais e de base de cálculo negativa da CSLL não próprios”.

IV - CONSIDERAÇÕES FINAIS

São esses os subsídios que consideramos relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 804, de 29 de setembro de 2017, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 2 de outubro de 2017.

SIDNEY JOSÉ DE SOUZA JÚNIOR
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira