

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 7.171, DE 2014

Estabelece a obrigatoriedade de identificação das doações realizadas às pessoas físicas.

Autor: Deputado MENDONÇA FILHO

Relator: Deputado EDMAR ARRUDA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.171, de 2014, de autoria do ilustre Deputado Mendonça Filho, trata da identificação de doações e contribuições pecuniárias realizadas às pessoas físicas, em campanhas de qualquer natureza ou finalidade, excetuadas as de natureza eleitoral.

Da leitura da justificativa da proposição, transparece a preocupação com o fato de que “o ordenamento jurídico pátrio permite que sejam realizadas doações, em dinheiro, em campanhas de qualquer natureza ou finalidade, sem necessidade de identificação do doador, impedindo, destarte, qualquer forma de controle por parte do Estado e, em especial, por parte da fiscalização fazendária”.

A fim de cumprir o objetivo de permitir a identificação precisa das partes e elementos das doações, a proposição, em seu art. 2º, determina a abertura de conta bancária específica para registro das doações realizadas em favor do beneficiário, bem como a obrigação de os bancos identificarem, nos extratos da respectiva conta corrente, o doador, com anotação do número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), conforme for o caso.

Já o parágrafo único do art. 2º prevê que o extrato referido acima, quando solicitado, deverá ser disponibilizado, independentemente de autorização judicial.

A seu turno, o art. 3º da proposição estabelece a possibilidade de utilização, para recebimento das doações e contribuições a que se refere o art. 1º, de mecanismo disponível em sítio próprio no internet que permita o uso de cartão de crédito. Nos termos do dispositivo, as doações deverão atender a dois requisitos, enumerados em incisos: identificação do devedor nos moldes previstos no art. 2º e emissão de recibo para cada doação realizada.

Por fim, o art. 4º determina que as doações e contribuições de que trata a lei observem o disposto em legislação específica, inclusive no que concerne às obrigações tributárias acessórias, sem prejuízo do pagamento de tributos e demais encargos devidos.

Por despacho da Mesa da Câmara dos Deputados, a matéria foi encaminhada à apreciação da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), com vistas à análise do mérito e da adequação orçamentária e financeira, e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para análise de constitucionalidade e juridicidade.

Na CFT, não foram apresentadas emendas ao projeto no prazo regimental, decorrido de 07/04/2014 a 22/04/2014.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Do exame da compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária

Nos termos do art. 32, X, “h”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão o exame dos “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual”.

O projeto em exame regula os procedimentos aplicáveis a doações e contribuições efetuadas a pessoas físicas, excetuadas as de natureza eleitoral. A matéria nele tratada estabelece os critérios a serem seguidos pelo beneficiário e pelo doador visando a assegurar maior grau de transparência para essas operações. Conforme registra o autor da proposta em sua justificção, a iniciativa tem o cunho de inibir doações ilegais que possam fraudar o sistema tributário ou possibilitar a realização de operações escusas, assegurando aos poderes constituídos novos instrumentos de controle.

Face a estas considerações, antecipamos nosso voto pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 7.171, de 2014.

Do mérito

É consabido que as doações constituem fato gerador de tributo de competência estadual, o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens ou Direitos (ITCMD) e, dessa maneira, os Estados podem dispor acerca da prestação de informações relativas a tais operações às autoridades competentes. Ademais, o donatário, em sua declaração de imposto de renda, tributo de competência federal, deve informar a Receita Federal acerca de eventuais acréscimos patrimoniais decorrentes de doação.

Contudo, tal como aponta o Autor da proposição, tais informações, ainda que impostas pelo ordenamento jurídico, podem não ser prestadas. Daí o esforço contido no projeto, que fazemos questão de louvar, no sentido de criar mecanismos de controle mais adequados a inibir condutas eivadas de ilegalidades.

Em apreciação da matéria, nosso foco de atenção recai sobre a adequação jurídica e prática das medidas propostas para o alcance da consequência desejada, a saber, o aumento dos obstáculos legais à realização de transferências ilícitas ou que envolvam recursos obtidos de modo ilícito.

Nesse sentido, observamos que a disciplina dos contratos de doação estabelecida pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, o Código Civil, não exige que o doador indique uma finalidade precisa para a aplicação dos recursos dados. Por certo, ele pode fazê-lo, caso em que haverá uma doação com encargos, mas, de modo algum, está obrigado a tanto.

Dessa maneira, ainda que reconheçamos a diligência e as virtuosas intenções que movem o autor da proposição, é razoável supor

que, aprovada a lei, continuará sendo possível que doações formatadas como atos de pura liberalidade, é dizer, que não especifiquem obrigações aos donatários, sejam praticadas com amparo no Código Civil, o que pode ser uma brecha capaz de comprometer severamente os efeitos das inovações pretendidas pela proposição ora analisada. É dizer, alguém que deseje transferir recursos para um terceiro que haja organizado campanha de qualquer natureza ou finalidade, ao invés de declarar que a doação se refere à campanha, hipótese em que deveria seguir os trâmites estabelecidos no projeto de lei, poderá simplesmente doar recursos, sem especificar seu destino, caso em que será aplicável a sistemática do Código Civil e as normas legais e infralegais de natureza tributárias incidentes caso a caso.

Por outras palavras, salvo melhor juízo, não é possível antever alterações práticas determinantes que possam decorrer da proposição de que se cuida.

É de se observar, ademais, que a regra prevista no parágrafo único do art. 2º do projeto vai de encontro à regulação do sigilo bancário, que, atualmente, tem suas linhas gerais estabelecidas pela Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. A Lei do Sigilo Bancário, logo em seu art. 1º, cuida de determinar a conservação do sigilo pelas instituições financeiras em suas operações passivas – como é um depósito em contas de depósito à vista ou de poupança – e ativas.

Por tais razões, votamos pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 7.171, de 2014, e, no mérito, por sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado EDMAR ARRUDA
Relator