

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº. 3007, DE 2008

Dispõe sobre a incidência do imposto de renda na fonte sobre lucros e dividendos pagos ou creditados por pessoa jurídica e dá outras providências.

Autor: Dep. Chico Alencar

Relator: Dep. Guilherme Campos

VOTO EM SEPARADO (Do Sr. Afonso Florence)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em comento, de autoria do Dep. Chico Alencar (PSOL-RJ), visa instituir a incidência do imposto de renda para as pessoas físicas e jurídicas, domiciliadas no Brasil e no exterior, na hipótese de recebimentos de lucros e dividendos distribuídos por empresa na qual são sócios e/ou acionistas. Isto é feito por meio de nova redação do art. 10 da Lei n.º 9.249, de 26 de dezembro de 1995, que determinou a não incidência do imposto de renda em razão da exclusão desses percebimentos da base de cálculo desse tributo.

Foram apensados a proposição principal os Projetos de Lei n.º 3091, de 2008, e o n.º 2.610, de 2011. O primeiro, de autoria da Dep. Luciana Genro (PSOL-RS) e do Dep. Chico Alencar (PSOL-RJ), suprime o art. 9º e 10 da Lei n.º 9.249, de 1995. Com a supressão do art. 9º do referido diploma legal, os

autores visam impedir que pessoa jurídica possa deduzir, para efeitos da apuração do lucro real, os juros pagos ou creditados a título de remuneração do capital próprio para sócios e acionistas de empresas. A extinção do art. 10, da lei supracitada, derroga o benefício de pessoa física e jurídica de não recolher imposto de renda sobre os recebimentos de lucros e dividendos.

A segunda proposição apensada a principal foi o PL n.º 2.610, de 1995, de lavra do Dep. Amauri Teixeira (PT-BA). Esse PL tem como objetivo também dar nova redação ao art.10 da Lei n.º 9.249, de 1995. A redação proposta institui uma alíquota de 15% sobre os percebimentos de lucros ou dividendos pelo beneficiário desse tipo de renda, inclusive quando esse rendimento for capitalizado pelo seu detentor.

Esse é o relatório.

II - VOTO

Inicialmente caba avaliar a matéria no que tange à sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira.

Nesse sentido o Projeto não apresenta óbice ao andamento do processo orçamentário. Pelo contrário, ao criar condições para a ampliação da receita tributária, propiciará condições para a ampliação da margem de financiamento das políticas públicas.

No que se refere ao mérito, ao fim e ao cabo, o PL principal e as proposições apensadas visam extinguir dois benefícios tributários que dão tratamento tributário privilegiado aos ganhos de capital. O primeiro é a não incidência do IR sobre ganhos de capital na forma de distribuição de lucros e dividendos. O segundo é impedir que a base de cálculo do imposto de renda de pessoas jurídicas, que recolhem esse tributo no regime de lucro real, seja

reduzida pela dedução dos juros pagos ou creditados a sócios e/ou acionistas, a título de remuneração do capital próprio.

O relatório do insigne Dep. Dep. Guilherme Campos (PSD–SP) rejeitou a proposição principal e as apensadas.

Em relação à supressão da incidência do imposto de renda sobre lucros e dividendos distribuídos, é recuperado pelo Relator o argumento da bitributação, conforme se pode depreender da transcrição reproduzida abaixo:

“... a Lei nº 9.249/95 não criou qualquer nova isenção para a renda (e, se assim o fizesse, seria materialmente inconstitucional, por conflitar com os princípios constitucionais da isonomia, capacidade contributiva, generalidade e progressividade). O que a lei define é o momento da tributação da renda, ou seja, o imposto já é pago, pela empresa, quando da apuração do lucro, e não quando da sua distribuição ao sócio. Trata-se, simplesmente, **da escolha do momento em que se dará a tributação da renda, e não de uma isenção *stricto sensu***. “(Grifo nosso).

Por sua vez, o mecanismo de juros sobre o capital próprio seria apenas a uma forma de remuneração dos sócios ou acionistas que investiram na empresa, sem recorrer ao capital externo. Desta forma, segundo o Relator, seria justo então equiparar o capital investido pelos sócios e/ou acionistas ao capital que seria investido pelos financiadores externos da empresa. Todos correriam os mesmos riscos, que no caso dos sócios e/ou acionistas seria remunerado pela taxa de juros sobre o capital próprio, fora a renda apropriada na forma de lucro.

Entretanto, somos obrigados a discordar dos argumentos escudados pelo nobre Relator.

Inicialmente deve ser registrado de que a nossa Carta Magna se apresenta como uma Constituição Dirigente. Não se trata só de garantir o

existente, mas também apresenta a natureza de um programa para futuro da sociedade brasileira. Esse aspecto da Carta de 1988 é claro quando fixa como objetivos fundamentais da Nação:

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. “

O art. 3º da Constituição Cidadã tem a função de identificação do regime constitucional vigente ao tipo de sociedade que se aspira e aos seus valores fundantes. Segundo Gilberto Bercovici, o que contraria essa fórmula política afeta a razão de ser da própria Constituição. Nesse sentido, a ordem econômica, inclusive na sua dimensão tributária, deve ser consoante aos princípios esposados pelo art. 3º da Constituição Federal. Não é a toa que o seu art. 145, no seu §1º consagra o princípio da progressividade do sistema tributário nacional, pois a carga tributária deve obedecer ao critério de capacidade econômica do contribuinte.

Desta forma, ao dispensar os titulares de quotas ou ações de pagar o imposto de renda sobre seus lucros ou dividendos, a lei em vigor discrimina os demais contribuintes, mormente a renda do trabalho, criando um sistema tributário com carga tributária regressiva e injusta, que agride os princípios constitucionais discutidos anteriormente.

O mesmo vale para a tributação sobre os juros sobre o capital próprio, pois se esquece de que os sócios e/ou acionistas já são renumerados pela

apropriação dos lucros da atividade empresarial, e não podem ser equiparados a banqueiros.

Estudos do IPEA¹ confirmam na esfera fática a imensa distorção que dispositivos como os arts. 9º e 10 da Lei n.º 9.249, de 1995, causam ao sistema tributário nacional. A carga tributária bruta incidente sobre renda, lucros e ganhos de capital de pessoas jurídicas caiu de 3,7% para 3,3% do PIB, entre 2007 e 2012. Por sua vez, a carga tributária de impostos sobre transações financeiras e de capital, passou de 1,7% para 0,7% do PIB, no mesmo período. Entretanto, a carga tributária bruta sobre a renda das pessoas físicas subiu de 2,3% para 2,6% do PIB, entre 2007 e 2012.

Os números citados ajudam a explicar a regressividade da tributação nacional. Estimativas indicam que as famílias mais pobres, localizadas no primeiro décimo de renda total, tinham uma carga tributária que chegava a 32% da sua renda total. As famílias mais ricas, localizadas no último décimo, sofriam uma carga impositiva que correspondia a 21% da sua renda total. A regressividade da tributação brasileira é ainda maior se consideramos somente a renda monetária.²

As estatísticas compiladas confirmam a agressão aos princípios constitucionais que dão o norte à ordem econômica emanada da Constituição de 1988, e seu respectivo sistema tributário.

É paradoxal que quando se o Congresso Nacional esmiúça o orçamento nacional para identificar fontes de recursos para o financiamento da saúde, da

¹ Rodrigo Octávio Orair et al: CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA: ESTIMAÇÃO E ANÁLISE DOS DETERMINANTES DA EVOLUÇÃO RECENTE – 2002-2012. Texto de Discussão n.º 1875. IPEA, 2013

² Fernando G. Silveira. EQUIDADE FISCAL: IMPACTOS DISTRIBUTIVOS DA TRIBUTAÇÃO E DOS GASTOS SOCIAIS. XVII Premio Tesouro Nacional. 2012

educação, da segurança, da infraestrutura econômica e social, nossa legislação tributária obrigue essas distorções, que configuram um desrespeito aos preceitos constitucionais que ordenam o Sistema Tributário Nacional.

No período de 2004 a 2009, estima-se que a distribuição de juros sobre capital próprio feita pelas empresas aos seus acionistas totalizou R\$ 116.867 bilhões. Esse mecanismo permitiu uma redução nas despesas dos encargos tributários das empresas, no tocante ao recolhimento de IRPJ e CSSL, de R\$ 39,7 bilhões, em valores correntes.

Em relação à renúncia fiscal decorrente da isenção da distribuição de lucros e dividendos, a partir de estimativas referentes ao ano-calendário de 2003, é possível afirmar que se a distribuição de lucros e dividendos fosse tributada pela tabela do Imposto de Renda a uma alíquota média efetiva de 15%, para o contribuinte residente, o Estado arrecadaria R\$ 16,7 bilhões, em 2009.

A renúncia fiscal é ainda maior quando se considera a distribuição de lucros e dividendos para o exterior. Os dados do Banco Central do Brasil revelam que a remessa de lucros e dividendos ao exterior alcançou, somente em 2009, o montante de US\$ 26,5 bilhões. A taxa sobre essas transferências internacionais chegou a 25%; na época da edição da Lei nº 9.249, de 1995, a alíquota era de 15%. Convertendo o valor de US\$ 26,5 bilhões à taxa de câmbio média de 2009, chega-se ao montante de R\$ 46,1 bilhões, que se fossem tributados com uma alíquota de 15% possibilitaria uma arrecadação tributária de R\$ 6,9 bilhões, somente em 2009. O Estado brasileiro deixou de arrecadar R\$ 52,7 bilhões quando se estima o valor da renúncia fiscal.

Não é toa que a Lei n.º 9.249, de 26 de dezembro de 1995, foi uma das leis tributárias aprovadas no início do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, e claramente indicava a direção econômica que seria tomada nos anos seguintes. Em especial, os arts. 9º e 10 do referido diploma legal inauguram um período de excepcionalidade para a tributação dos ganhos de capital, não visto da legislação nacional tributária pregressa.

Pelas razões expostas, somos pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 3007, de 2008 e as proposições a ele apensadas e no mérito pela aprovação das referidas matérias na forma do Substitutivo em anexo, que visa unificar os dispositivos das diferentes proposições aqui tratadas e melhorar a sua técnica legislativa.

Sala da Comissão, em 23 de outubro de 2013.

Deputado Afonso Florence

SUBSTITUTIVO

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 10 da Lei de n.º 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação.

“Art. 10 Os lucros e dividendos pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, que beneficie pessoa jurídica ou física, domiciliados no País ou no exterior, integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário” (NR)

Art. 2º Fica revogado o art. 9º e respectivos parágrafos da Lei no 9.249, de 26 de dezembro de 1995, com redação dada pelo art.78 da Lei no 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor em 90 dias da data de sua publicação, com a produção de efeitos conforme o disposto no art. 150, III da Constituição Federal.