

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 105, de 2017, do Senador Ciro Nogueira, que *altera o art. 40 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, que dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, para extinguir os juros e as multas de mora nas execuções fiscais suspensas em razão da não localização de bens do devedor sobre os quais possa recair a penhora.*



SF/17789.59687-20

Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, para decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 105, de 2017, do Senador Ciro Nogueira, que *altera o art. 40 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, que dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, para extinguir os juros e as multas de mora nas execuções fiscais suspensas em razão da não localização de bens do devedor sobre os quais possa recair a penhora.*

A proposição está estruturada em dois dispositivos. O primeiro insere o § 6º no art. 40 da Lei de Execução Fiscal, Lei nº 6.830, de 1980, para prever que o devedor sem condições financeiras de pagar a totalidade do valor cobrado na execução fiscal possa depositar apenas o valor correspondente ao principal e extinguir a integralidade dívida, sem ter de arcar com juros e multas de mora. O art. 2º, por sua vez, dispõe apenas sobre a vigência, ao determinar que a futura lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, o autor sustenta que a proposição objetiva permitir que os devedores regularizem suas dívidas por meio do pagamento de parte substancial do valor cobrado. Alega, para tanto, que há estimativa de que grande parte dos devedores inscritos em dívida ativa têm condições

de pagar o valor principal devido, mas não dispõem de recursos para arcar com os encargos de multa de mora e de juros.

É de se registrar que não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

A competência regimental para que a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) opine, em decisão terminativa, sobre a matéria advém da interpretação combinada dos arts. 91, inciso I; e 99, incisos I e IV, todos do Regimento Interno do Senado Federal.

No aspecto constitucional, registre-se que compete privativamente à União legislar sobre direito processual civil e que há legitimidade na iniciativa parlamentar nos termos, respectivamente, do inciso I do art. 22 e dos arts. 48 e 61, todos da Constituição Federal.

Embora esteja a proposição, sob o ponto de vista formal, adequada à Constituição, no mérito essa conclusão não parece evidente.

Como prevê o art. 1º da Lei de Execução Fiscal (LEF), a execução judicial da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de suas respectivas autarquias e fundações é regida pela mencionada lei. Assim, o que nela previsto é aplicável a todas as esferas de Governo. Por isso, a matéria veiculada na LEF deve se ater ao processo civil de execução, sem previsão de normas de direito material, como a remissão de créditos, sob pena de violação à autonomia dos entes federados.

Caso entre em vigor a proposição, não só a União, mas os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estariam obrigados a perdoar parte do montante devido na hipótese de a execução fiscal ser suspensa pela não localização do devedor ou de bens aptos a garantir a execução, desde que aquele não tenha condições financeiras de pagar a totalidade do crédito público. Assim, o texto do § 6º a ser inserido no art. 40 da LEF não parece respeitar o pacto federativo, cláusula pétrea assentada no inciso I do § 4º do art. 60 da Constituição Federal.

Ainda no tocante ao mérito, corre-se o risco de estimular a inadimplência com a aprovação da proposição, pois bastará que o devedor sem condições financeiras se oculte ou que não tenha bens passíveis de



penhora para que o valor devido seja reduzido em razão da remissão de juros e de multa de mora. Assim, há possibilidade de que se aumente o volume de créditos em cobrança judicial por ausência de pagamento espontâneo até que, eventualmente, a execução fiscal seja suspensa.

Desse modo, não parece o caminho para se resolver o problema da inadimplência em relação aos créditos públicos a previsão do perdão de juros e de multa de mora aos devedores não localizados ou que não tenham bens passíveis de penhora. A solução, na verdade, passa pela reestruturação dos mecanismos de cobrança, de sorte a torná-los mais ágeis, a fim de que se encontre o devedor e de que se evite a dilapidação de seu patrimônio. Somente assim serão reduzidos os estratosféricos estoques de dívida ativa existentes em vários entes federativos.

Além dos aspectos de mérito, a proposição, sob o ângulo financeiro, também não se sustenta. Conforme previsto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a proposição que conceda ou amplie benefício de natureza tributária que acarrete renúncia de receita deve 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 (LDO) e a pelo menos uma das duas condições que serão explicitadas a seguir.

A primeira condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. A outra condição é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período que iniciar sua vigência e nos dois seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo. Nesse último caso, o benefício só pode entrar em vigor após implementadas tais medidas compensatórias.

É importante lembrar, também, as exigências da LDO de 2018, Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017. Essa norma impõe a observância de diversos requisitos de natureza financeira para as proposições legislativas que importem diminuição de receita, como se depreende dos seus arts. 112 e 114.

Além de todo o exposto, a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, reforça a



importância das disposições da LRF e da LDO, ao incluir no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) o art. 113, que assim enuncia: *A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.*

Como se nota, a proposição deixou de cumprir as exigências relacionados à renúncia fiscal. Mesmo que se defenda que um dos objetivos do projeto é possibilitar a recuperação de recursos pelos entes federativos, não se pode desconsiderar que o dispositivo a ser inserido na LEF perdoa parte do crédito público cobrado do devedor. Há, portanto, sob o ponto de vista formal, renúncia de receita, motivo pelo qual, ainda que se concordasse com o mérito, o projeto mereceria ser rejeitado por não observância das normas de direito financeiro e por desprezar o pacto federativo.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 105, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

