

2

UMA ANÁLISE PRÁTICA DA LEI 13.254/2016

Introdução

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) 186/2015 aprovado no Plenário do Senado Federal no dia 15 de dezembro de 2015 foi sancionado e publicado pela presidente da República. O projeto, agora chamado de Lei 13.254/2016, trata sobre a repatriação de recursos e ativos brasileiros remetidos ao exterior de forma não declarada. Tal Lei constitui uma das medidas sugeridas para o ajuste fiscal, na busca de receitas para equilibrar as contas públicas.

O Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT), tratado na lei, é uma declaração voluntária de recursos, bens ou direitos de origem lícita não declarados ou declarados com omissão, remetidos, mantidos no exterior ou repatriados por pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no país.

O montante que seria arrecadado com tal projeto ainda é um número desconhecido, pois é difícil mensurar o quanto de dinheiro lícito está fora do país. A Confederação Nacional de Municípios (CNM) desenvolveu este estudo com a intenção de compreender de forma prática o que é abordado na lei, quais pontos relevantes foram vetados no texto sancionado e mensurar, em perspectivas otimista e pessimista, o montante que chegaria aos cofres dos Entes federados.

Diante disso, o presente estudo se divide em cinco seções além desta introdução. A primeira seção trata da licitude do dinheiro a ser repatriado, enquanto a segunda apresenta a forma como tais recursos serão tributados pelo governo. Na terceira parte, o estudo apresenta estimativas, baseadas nos valores esperados de arrecadação pelo governo federal, dos montantes a serem destinados a Estados e Municípios. Por fim, o estudo apresenta uma conclusão e um anexo com as tabelas de distribuição da possível arrecadação para os Municípios de cada um dos Estados brasileiros.

1. Quanto à licitude do dinheiro

A versão inicial do projeto, encaminhada pelo governo federal à Câmara, previa alguns crimes que poderiam ser anistiados não havendo condenação em última instância. Falsidade ideológica, lavagem de dinheiro, sonegação fiscal e crimes contra a ordem tributária são exemplos de

possíveis anistias. Os recursos provenientes dos crimes listados no projeto não eram considerados de origem lícita, mas ainda sim poderiam ser repatriados.

A lei sancionada também anistia, além dos crimes anteriormente inseridos pela União, o contrabando ou o descaminho. Além disso, os recursos oriundos desses crimes passam a ter origem lícita segundo a lei. Entretanto, contrário ao projeto aprovado pelo Congresso, a anistia de tais crimes terá valor até mesmo se o contribuinte tiver sido condenado em definitivo em ação penal relativa a esses crimes até o início da vigência da lei.

A anistia a crimes cometidos pelos contribuintes que aderirem à regularização, ponto principal da discussão entre os parlamentares no período de elaboração da lei, provocou o medo de que esse projeto possibilite a legalização de dinheiro vinculado ao crime. Esse temor deve-se também ao fato de a repatriação se dar com base na declaração do contribuinte.

2. Quanto à tributação das divisas

Quanto à tributação dos recursos a serem regularizados, o projeto também sofreu alterações. Inicialmente o governo federal propôs que o contribuinte que aderisse ao regime de regularização pagaria 17,5% sobre o valor repatriado a título de Imposto de Renda (IR). Além do IR, seria recolhido 100% do valor do imposto em forma de multa. Somados, a arrecadação total sobre os recursos repatriados seria de 35%. Nessa proposta original, parte do dinheiro apurado como multa seguiria para um fundo criado para compensar os Estados com perdas provocadas pela reforma do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS).

Segundo PLC 186/2015, a tributação sobre o montante dos ativos objeto de regularização incidiria com alíquota de IR inferior: apenas 15%. Além disso, sobre o valor do imposto apurado incidiria uma multa de 100%, cuja arrecadação seguiria a mesma destinação do IR. A arrecadação de tal multa, portanto, também seria compartilhada com Estados e Municípios nos moldes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Fundo de Participação dos Estados (FPE). Ou seja, seriam arrecadados 30% do total de ativos objeto de regularização e estes seriam compartilhados com todos os Entes. O fundo de compensação para o ICMS deixou de fazer parte do projeto.

Entretanto, a lei sancionada voltou à ideia proposta no projeto inicialmente enviado pelo Executivo e retira dos Entes subnacionais o direito a recurso oriundo da multa. A Lei 13.254/2016 manteve o percentual do IR a incidir no montante repatriado (15%), mas a multa, de valor igual ao imposto cobrado, que seria partilhada com Estados e Municípios agora pertencerá integralmente à União. Isso reduz em 50% os ganhos dos Entes propostos pelo projeto de lei aprovado pelo Senado.

3. Quanto à repartição da possível arrecadação

O governo federal estimou que seriam arrecadados de R\$ 40 bilhões a R\$ 100 bilhões com a repatriação de divisas aprovada pela Lei 13.254/2016. É importante frisar que essa estimativa diz

respeito ao máximo e ao mínimo previstos a serem arrecadados, ou seja, 30% do montante efetivamente repatriado. Com isso, o montante mínimo que o governo federal espera repatriar é de R\$ 133 bilhões e, no máximo, tal expectativa atinge R\$ 333 bilhões. Os interessados em repatriar recursos terão 210 dias para aderir ao RERCT, contados a partir da publicação lei.

A CNM, com o objetivo de estimar possíveis ganhos aos Entes subnacionais com a lei sancionada, mensurou, baseando-se nas informações previamente elencadas, quanto os Municípios receberão a partir da publicação da lei. Em uma ótica pessimista, onde fossem repatriados R\$ 133 bilhões, a arrecadação de IR e multa seria de R\$ 40 bilhões. Desse montante, apenas R\$ 20 bilhões, referentes à arrecadação do IR, seriam partilhados com os Entes federados. Os Estados receberiam 21,5% da arrecadação de IR, consequência da metodologia adotada ser a mesma do FPE, que equivale a R\$ 4,3 bilhões. Os Municípios, por sua vez, receberiam R\$ 4,9 bilhões que correspondem a 24,5% da arrecadação do imposto.

Caso a análise seja feita por um ângulo otimista, os Estados receberiam R\$ 10,8 bilhões e os Municípios R\$ 12,3 bilhões. A repatriação, nesse caso, seria de R\$ 333 bilhões, e a arrecadação dos três Entes chegaria a R\$ 100 bilhões. Esses dados podem ser vistos na tabela 1 abaixo. Os montantes estimados para serem destinados a cada um dos Municípios, tanto no cenário otimista, quanto no pessimista, estão disponíveis no Anexo I ao final do estudo.

Tabela 1 – Estimativas de ganhos dos Entes com a Lei 13.254/2016

Estimativa do Governo Federal	bilhões (R\$)				
	Repatriado	Arrecadado	União	Estados (FPE 21,5%)	Municípios (FPM 24,5%)
Mínimo	133,33	40,00	30,80	4,30	4,90
Máximo	333,33	100,00	77,00	10,75	12,25

Fonte: Governo Federal / Elaboração própria

É importante ressaltar que os Entes subnacionais perderam, com o veto do § 1º do art. 8º da Lei 13.254/2016, metade da arrecadação a ser auferida com a repatriação de divisas. No projeto de lei aprovado pelo Senado, os Municípios receberiam R\$ 9,8 bilhões com a arrecadação mínima prevista pelo governo federal e R\$ 24,5 bilhões com a arrecadação máxima.

Tabela 2 – Diferença dos ganhos municipais – antes e depois do veto

Estimativa do Governo Federal	bilhões (R\$)	
	Antes do veto	Depois do veto
Mínimo	9,80	4,90
Máximo	24,50	12,25

Fonte: Governo Federal / Elaboração própria

Conclusão

A sanção da Lei 13.254/2016 é a concretização de uma das medidas para expansão de arrecadação incluída no plano de sobrevivência do Estado à crise instaurada no país. A lei tem por objetivo trazer de volta à economia brasileira recursos mantidos até 31 de dezembro de 2014 no exterior. Entretanto, em sua sanção, alguns trechos do projeto inicialmente aprovado pelo Senado foram vetados e um deles previa que a multa incidente nos valores repatriados seria partilhada aos Entes federados, assim como o IR, usando o critério de distribuição do FPE e FPM. Com isso, os Entes passarão a receber apenas 50% do valor inicialmente previsto.

Com caráter ilustrativo, suponha-se que fossem repatriados R\$ 100. Desses, R\$ 30 seriam arrecadados, somando o imposto e a multa incidentes sobre o montante repatriado. No projeto do Senado, dos R\$ 30 arrecadados, R\$ 7,35 seriam destinados à distribuição para Municípios por meio dos coeficientes do FPM. Já com o texto da lei sancionada, apenas R\$ 15 do total repatriado é considerado como passível de distribuição com os Entes e, portanto, os Municípios só receberiam R\$ 3,67, metade do inicialmente proposto. O veto centraliza ainda mais as receitas no governo central e serve como um paliativo da crise apenas para União, ignorando a crise instaurada nas prefeituras brasileiras.

Tabela 3 – Repatriação de R\$ 100

Entes	Antes	Depois
União	R\$ 16,20	R\$ 23,10
Estados	R\$ 6,45	R\$ 3,23
Municípios	R\$ 7,35	R\$ 3,68
Total	R\$ 30,00	R\$ 30,00

Fonte: Elaboração própria

É importante ressaltar que a Presidência da República justificou os vetos em mensagem enviada ao Senado. O Congresso Nacional vai analisar os vetos e estes estão sujeitos à derrubada a partir de 1º de fevereiro, quando encerra o recesso legislativo. Para que um veto seja derrubado, são necessários os votos de, no mínimo, 257 deputados e de 41 senadores. Entretanto, como a lei já está em vigor, caso haja alguma repatriação nesse período, o montante a ser distribuído será somente o arrecadado pelo imposto de renda.