



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO JOSÉ GOMES - GAB. 02



PARECER Nº _____, DE 2021

Da **COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS**, sobre o **PROJETO DE LEI Nº 1042, de 2020**, que altera a Lei n. 10, de 29 de dezembro de 1988, que "institui, no Distrito Federal, o Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos e dá outras providências" para excluir da incidência do imposto as doações de caráter humanitário nas hipóteses que especifica e dá outras providências.

Autor: Deputado DANIEL DONIZET

Relator: Deputado JOSÉ GOMES

I – RELATÓRIO

Submete-se a apreciação da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 1042/2020, apresentado com somente três artigos, cuja ementa se encontra acima reproduzida.

O art. 1º pretende alterar a redação do art. 3º da Lei nº 10, de 29 de dezembro de 1988, para acrescentar o seguinte § 2º:

Art. 3º

§ 2º Ficam excluídas da incidência do imposto de que trata esta Lei as doações em dinheiro, bens e serviços, em valor não superior a 20 salários mínimos, destinadas ao custeio de:

I – tratamento de saúde de pessoas com doenças graves ou crônicas, inclusive as vítimas do COVID-19;

II – necessidades básicas de alimentação, moradia e serviços essenciais das pessoas atingidas pelas restrições de comércio e circulação de bens e pessoas em decorrência de emergências de saúde pública;

III – necessidades básicas de animais recolhidos a abrigos, santuários, lares temporários, animais comunitários ou cujos tutores deixem de possuir condições para sua manutenção.

Os arts. 2º e 3º veiculam, respectivamente, as tradicionais cláusulas de vigência e de revogação.

Na justificção, o autor afirma que seu projeto "tem por objetivo excluir da incidência do ITCD as pequenas doações, de caráter humanitário, direcionadas a segmentos mais vulneráveis", pois não considera razoável "que aquela pessoa beneficiária da doação para tratamento de doença grave ou crônica venha a ser onerada em parte da doação recebida para o recolhimento de tributo junto ao Distrito Federal".

Em situação semelhante, o parlamentar entende que se encontram as vítimas da COVID-19, que, devido ao isolamento social, ficam impossibilitadas de prover sua subsistência e de suas famílias. Além disso, inclui também, na proposta, "o suprimento de necessidades básicas de animais recolhidos a abrigos, santuários, lares temporários, animais comunitários ou cujos tutores deixem de possuir condições para sua manutenção".

O deputado autor argumenta que a "referida proposição aumenta a segurança jurídica de beneficiários e doadores, reforça os laços de solidariedade e caridade, em tudo contribuindo para uma sociedade mais fraterna e menos dependente de políticas estatais".

Quanto ao impacto orçamentário e financeiro da proposição, informa que o mesmo foi "calculado em R\$ 100 mil, com a estimativa de que essas doações somem R\$ 2,5 milhões por ano, com a alíquota de 4%". Já para a compensação desse valor, o nobre deputado recomenda a utilização dos recursos da Reserva de Contingência, pois considera que sua proposição se encontra em um contexto de imprevisibilidade e urgência extrema. Na sequência, diz que o "assunto está tratado no art. 5º, III, b, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000 e, entre nós no art. 31, § 3º da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020".

Por fim, o parlamentar aduz, ainda, que "o Governo do Distrito Federal, reconhecendo a urgência da situação causada pelo novo coronavírus tem lançado mão da reserva de contingência para fazer frente aos gastos imprevistos", e que, da mesma forma, "o Governo Federal sinaliza com benefícios tributários para manter a atividade econômica, evitando maiores danos sociais do contexto emergencial presente".

O Projeto foi lido em 24 de março de 2020 e devolvido ao autor pela Secretaria Legislativa para "juntada à proposição do dispositivo da norma a que o texto (Art. 160 da LC 840/11) faz remissão em cumprimento do previsto no art. 132, II do Regimento Interno", o que foi atendido nas págs. 7 e 8. Ato contínuo, a proposição foi distribuída à CEOF e à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

Nesta CEOF, foi apresentada a **Emenda nº 1 - CEOF (Substitutiva)** de iniciativa do próprio autor do projeto, cujo propósito é "corrigir erro material quanto à referência ao instrumento normativo alterado", mantido na íntegra seu objetivo, replicando-se, na justificação dessa emenda, as alegações originais da proposição.

A emenda adapta a ementa do projeto para constar a alteração à Lei nº 3.804/2006 e propõe, em seu art. 1º, inserir o § 5º no art. 2º da Lei nº 3.804, de 8 de fevereiro de 2006, com redação idêntica à proposta pelo projeto original ao § 2º do art. 3º da Lei nº 10/1998.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e o mérito de matéria com adequação ou repercussão orçamentária e de natureza orçamentária, conforme art. 64, II, 'a' e 'c', do RICLDF. Pelo § 2º desse dispositivo, é terminativo o parecer de admissibilidade exarado pela CEOF, cabendo recurso ao Plenário.

Quanto à análise de admissibilidade da CEOF, tem-se como adequada a iniciativa que se coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária anual e com as normas de finanças públicas.

As proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal ou repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento devem, obrigatoriamente, ser submetidas ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira.

Inicialmente, convém esclarecer que o presente parecer **analisará o PL nº 1042/2020, na forma do Substitutivo** apresentado pelo autor à CEOF, uma vez que, em virtude da revogação da Lei nº 10/1998 (referida no PL original) pela Lei nº 3.804/2006, o citado projeto necessitou de retificação.

A proposição pretende alterar o art. 2º da Lei nº 3.804/2006, que trata sobre a incidência do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCD, para excluir de suas hipóteses de incidência as doações em dinheiro, bens e serviços, em valor não superior a 20 salários mínimos, destinadas ao custeio de: i) tratamento de saúde de pessoas com doenças graves ou crônicas, inclusive as vítimas da COVID-19; ii) necessidades básicas de alimentação, moradia e serviços essenciais das pessoas atingidas pelas restrições de comércio e circulação de bens e pessoas em decorrência de emergências de saúde pública; e iii) necessidades básicas de animais recolhidos a abrigos, santuários, lares temporários, animais comunitários ou cujos tutores deixem de possuir condições para sua manutenção.

Assim, constata-se que o objetivo da iniciativa sob exame é conceder isenção tributária para as pessoas que se enquadrarem nas hipóteses supracitadas, ou seja, dispensar, por meio de lei, o pagamento do ITCD nos casos especificados de doação até 20 salários mínimos, impedindo, assim, sua cobrança pela administração tributária distrital.

Por tratar de medida que afeta o orçamento público, via renúncia de receita tributária, a proposição deve observar as normas pertinentes à matéria. Com efeito, traz-se para a presente análise as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020 – LDO/2020, aprovada pela Lei nº 6.352, de 7 de agosto de 2019, que estabelece:

Art. 72. O projeto de lei que conceda ou amplie benefícios ou incentivos de natureza tributária deve atender às exigências:

I – do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

II – do art. 131 da Lei Orgânica do Distrito Federal;

III – do art. 94 da Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996.

§ 1º A concessão de incentivo ou benefício de natureza tributária deve observar o disposto na Lei nº 5.422, de 24 de novembro de 2014, e favorecer os setores produtivos no sentido de fomentar o desenvolvimento econômico da região e a geração de empregos, respeitados os princípios constitucionais do Sistema Tributário Nacional.

§ 2º A concessão, prorrogação ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza financeira ou creditícia deve observar o disposto na legislação, bem como os atos regulamentares do Poder Executivo.

Por seu turno, o art. 14 da Lei Complementar nº 101/200, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, dispõe o seguinte:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou **benefício de natureza tributária** da qual decorra renúncia de receita deverá 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 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.

§ 2º Se o **ato de concessão** ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da **condição contida no inciso II**, o benefício **só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso**.

.....

Pelo exposto na norma em tela, é evidente que a LRF somente aceita, como compensação de renúncia fiscal, medidas que gerem aumento de receita tributária correspondente a diminuição provocada pela aprovação da proposta, a qual necessariamente deve ser proveniente de: i) elevação

de alíquotas; ii) ampliação da base de cálculo; iii) majoração; ou iv) criação de tributo ou contribuição.

Nesse diapasão, entende-se que a sugestão presente na justificção do PL nº 1042/2020, de utilização dos recursos alocados na **Reserva de Contingência** constante do orçamento distrital como medida de compensação da redução de receita decorrente de sua aprovação, não satisfaz a exigência do art. 14, inciso II, da LRF.

Cumpra informar ainda que a utilização da Reserva de Contingência, como acertadamente foi dito na justificção do projeto, está delimitada pelas normas do art. 5º, III, 'b', da LRF e do art. 31, § 3º, da LDO/2020. A LRF destina os recursos dessa reserva ao atendimento de **passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos**. Já a LDO/2020 estabelece que sua dotação seja destinada na forma determinada pela LRF e, também, para a abertura de créditos adicionais específicos.

Entretanto, o anexo XII – Anexo de Riscos Fiscais da LDO/2020, que avalia os **passivos contingentes e outros riscos** capazes de afetar as contas públicas do Distrito Federal e destaca as providências a serem adotadas, caso os riscos se concretizem, não considera a aprovação de projetos de leis que disponham sobre concessão de isenção como risco fiscal, pois estas proposições devem atender a dispositivo relativo ao tema, ou seja, o art. 72 replicado anteriormente. No mencionado anexo elucida-se ainda o seguinte:

Os riscos fiscais dizem respeito aos riscos concernentes às despesas e às receitas orçamentárias. O presente documento irá abordar os riscos passíveis de afetar a previsão da receita tributária elaborada para subsidiar o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - PLDO do exercício de 2020. Trata-se de uma **análise de sensibilidade da previsão da receita tributária** às variações dos parâmetros estimados e utilizados na previsão, tais como atividade econômica (PIB) e nível de preços (INPC/IBGE). Assim, serão mensurados os **impactos na previsão da arrecadação** ao longo do quadriênio 2020-2023 diante de desvios das estimativas para os parâmetros.

Adicionalmente, é apresentada **estimativa para o risco de empresas estatais distritais não efetuarem em 2020 o pagamento de impostos** devidos no exercício.

Por fim, o Tribunal de Contas da União – TCU, no Acórdão nº 684/2019 – TCU – Plenário, manifestou que os **valores referentes ao IRRF dos servidores mantidos com recursos do Fundo Constitucional do DF - FCDF pertencem à União**, determinando a suspensão imediata do repasse, bem como o ressarcimento aos cofres do Tesouro Nacional, dos valores do IRRF incidentes sobre as remunerações e proventos dos servidores do Corpo de Bombeiros Militar e das Polícias Civil e Militar pagos com recursos desse fundo. Nesse sentido, apresentam-se tabelas informando os valores históricos dos repasses realizados de 2003 a 2018, e os valores dos repasses previstos para 2019 a 2023.

No que se refere a estimativa de doações apresentada pela proposição, no montante de R\$ 2,5 milhões por ano, com a alíquota de 4%, observa-se que não se esclarece quais as premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

Diante do exposto, resta claro que a aprovação da iniciativa em comento não atende aos requisitos do art. 14 da LRF. Assim, conclui-se por sua inadmissibilidade sob o ponto de vista de adequação orçamentária e financeira, restando prejudicadas as análises dos demais diplomas legais apontados na LDO/2020, bem como a apreciação do mérito da matéria.

Dessa forma, no âmbito da CEOF e nos termos do art. 64, II, e § 2º do RICLDF, vota-se pela **inadmissibilidade do PL nº 1042/2020, na forma da Emenda nº 1 - CEOF (Substitutiva)**.

Sala das Comissões, em

Deputado JOSÉ GOMES

Relator



Documento assinado eletronicamente por **JOSE GOMES FERREIRA FILHO - Matr. 00152, Deputado(a) Distrital**, em 13/04/2021, às 19:18, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0360278** Código CRC: **5F279F05**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 2º Andar, Gab 2 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8022
www.cl.df.gov.br - dep.josegomes@cl.df.gov.br

00001-00039482/2020-11

0360278v3