



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-030

Tels.: (21) 2240-3921 / 2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS – IAB
COMISSÃO DE DIREITO FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO

Parecer na Indicação nº 049/2021

Projeto de Lei nº 5.523/2020

Projeto de Lei nº 5.523/2020, oriundo da Câmara dos Deputados, de autoria do Deputado José Nunes, que veda a possibilidade de majoração das alíquotas do PIS e da COFINS diretamente pelo Poder Executivo na hipótese do §2º do art. 27 da Lei 10.865/04.

Palavras-chave: PIS; COFINS; majoração de alíquota; princípio da legalidade tributária; poder executivo; art. 27, §2º, da Lei 10.865/04.

Excelentíssimos Senhores Membros da CDFT

Excelentíssimo Senhor Presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB)



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-030

Tels.: (21) 2240-3921 / 2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

BREVE INTRODUÇÃO

Em 15/12/2020, o Deputado Federal José Nunes apresentou o Projeto de Lei nº 5.523/2020. Em breve síntese, o referido projeto cria o §4º no art. 27 da Lei 10.865/04, com a seguinte redação:

§4º O disposto no §2º não importará, em nenhuma hipótese, em majoração das alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre as receitas financeiras auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime da não-cumulatividade das referidas contribuições.

Em sua justificação, o autor do Projeto de Lei argumenta que esse dispositivo teria como objetivo salvaguardar os princípios constitucionais da legalidade e da segurança jurídica. Ademais, argumenta-se, ainda, que há um crescente número de decisões do Judiciário mitigando o princípio da legalidade tributária, previsto no art. 150, I, da CF, sendo necessário, portanto, reforçar os limites da atuação do Poder Executivo no tratamento da matéria.

Vale esclarecer que o Projeto possui relação direta com o permissivo do §2º do art. 27 da Lei 10.865/04, que traz a seguinte redação:

§ 2º O Poder Executivo poderá, também, reduzir e restabelecer, até os percentuais de que tratam os incisos I e II do caput do art. 8º desta Lei, as alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre as receitas financeiras auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de não-cumulatividade das referidas contribuições, nas hipóteses que fixar.

Atualmente, o projeto aguarda a designação de um relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da Câmara de Deputados.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-030

Tels.: (21) 2240-3921 / 2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

SOBRE O TEMA 939 DO STF

A previsão legal disposta no art. 27, §2º, da Lei 10.865/04 já teve sua constitucionalidade questionada diretamente na Corte Constitucional, que deu origem ao tema de repercussão geral nº 939 do STF, julgado no Recurso Extraordinário nº 1.043.313. Vale mencionar que, pela similitude do tema, o julgamento foi realizado de forma conjunta com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.277, expressamente citada na justificativa do projeto de lei ora em análise.

No RE nº 1.043.313/RS, questionava-se a possibilidade de o Poder Executivo alterar diretamente as alíquotas do PIS e da COFINS incidentes sobre as receitas financeiras auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de não-cumulatividade. Tal dispositivo estaria subvertendo a previsão de legalidade tributária constitucional do art. 150, I, da CF, segundo o qual é vedado aumento de tributos sem lei que o estabeleça.

No entanto, a tese proposta e aprovada por maioria no Egrégio Supremo Tribunal Federal foi:

É constitucional a flexibilização da legalidade tributária constante do § 2º do art. 27 da Lei nº 10.865/04, no que permitiu ao Poder Executivo, prevendo as condições e fixando os tetos, reduzir e restabelecer as alíquotas da contribuição ao PIS e da COFINS incidentes sobre as receitas financeiras auferidas por pessoas jurídicas sujeitas ao regime não cumulativo, estando presente o desenvolvimento de função extrafiscal.

O Tribunal Constitucional entendeu que não seria necessária uma cognição exauriente do tributo pela lei, afirmando, nas palavras do Ministro Relator Dias Toffoli, que o princípio da legalidade não atinge de modo uniforme todos os elementos da regra matriz de incidência tributária.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-030

Tels.: (21) 2240-3921 / 2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

À exceção do Ministro Marco Aurélio, todos os demais entenderam que o dispositivo em questão respeitava a legalidade, uma vez que a atuação do Executivo era limitada pela própria lei. Nesse sentido, foi argumentado que era permitido apenas a **redução** e o **restabelecimento** da alíquota, desde que respeitados os limites máximos já impostos pela própria lei (art. 8º Lei 10.865/04).

Dessa forma, diferenciando o restabelecimento da majoração, os Ministros entenderam que a lei possui suporte suficiente da legalidade tributária, ficando destacado, no entanto, que o aumento de qualquer alíquota permaneceria sujeito ao princípio constitucional da anterioridade nonagesimal. Independentemente das críticas que possam ser feitas à linha de argumentação do Supremo, nesses termos, foi julgado constitucional o art. 27, §2º, da Lei 10.865/04.

DO PROJETO DE LEI Nº 5.523/2020

Tal digressão faz-se importante, uma vez que são justamente os fundamentos dessa decisão que motivam o autor do projeto legislativo.

A mitigação da legalidade estrita não é de hoje, sendo alvo de críticas e ponderações em diversos julgados. Destaca-se o caso SAT, julgado no RE nº 343.446/SC, em que o STF decidiu que a extrafiscalidade da questão justificava a delegação ao Executivo. Em diversos casos, o STF vem construindo a lógica de mitigação da legalidade estrita, como, por exemplo, nos RE nº 838.284/SC, RE nº 704.292/PR e RE nº 343.446/SC.

Nessa linha, o projeto ora analisado parece apresentar pouca efetividade para o que busca. Afirmar que o Executivo não poderá majorar a alíquota, como proposto no



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-030

Tels.: (21) 2240-3921 / 2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

projeto, pode gerar duas consequências antagônicas igualmente desnecessárias para o direito pátrio.

Primeiro, caso se entenda, como o Supremo, que há diferença entre restabelecimento de alíquota e majoração, em nada o projeto ajudaria ou mudaria no que já foi decidido. O Supremo deixou claro que os decretos não podem superar as alíquotas máximas previstas pela lei, mas poderiam restabelecer os valores até aquele limite. Assim, o projeto apenas acrescentaria mais um parágrafo à lei sem qualquer utilidade prática ou teórica.

Segundo, caso se entenda que o Executivo não pode realizar qualquer aumento de alíquota, apenas modificando para reduzi-la, isso gerará mais um nocivo contencioso tributário que, caso o STF mantenha a coerência nas suas decisões anteriores, interpretará que o Executivo poderia restabelecer, mas não majorar. Para fins práticos, nada mudaria, como já mencionado anteriormente.

Apesar dessas críticas, a preocupação do Autor do projeto é válida, mas entende-se que ele não adotou o caminho mais adequado. Se o objetivo é zelar pelo princípio constitucional da legalidade tributária, a saída mais coerente seria propor revogação dos permissivos legais que autorizam o Executivo a definir as alíquotas.

Dessa forma, para promoção da legalidade tributária, entende-se que, ao invés de se criar um parágrafo adicional ao art. 27 da Lei 10.865/04, valeria apenas revogar integralmente o texto do §2º. Assim, evitar-se-ia qualquer má interpretação possível e se concretizaria a valorização da legalidade.

Tendo exposto esses inconvenientes, numa análise estritamente jurídica, o projeto é constitucional, no entanto, entende-se que o objetivo pretendido pode ser melhor alcançado por uma via mais simples, a revogação integral do texto do art. 27, §2º, da Lei 10.865/04.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-030

Tels.: (21) 2240-3921 / 2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

CONCLUSÕES

Em face das considerações acima expostas, entendo que o Projeto de Lei nº 5.523/2020 é constitucional, porém pode ser aprimorado para promoção da legalidade tributária.

Assim, a fim de que se permita uma discussão mais ampla, como sugerido, opino pelo envio do presente parecer para Autor do presente ***Projeto de Lei nº 5.523/2020***, ***bem como para a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da Câmara de Deputados***, sugerindo aprimoramento da proposta legislativa para que seu conteúdo seja:

Art. 1º Fica revogado o §2º do art. 27, da Lei 10.865, de 30 de abril de 2004.

Art. 2º Esta lei entre em vigor na data de sua publicação.

À consideração dos Senhores membros da Comissão de Direito Financeiro e Tributário, assim como dos ilustres consócios deste Instituto.

Rio de Janeiro, 30 de setembro de 2021

André Luiz Batalha Alcântara
Relator pela CDFT