



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica nº 51, de 2017.

***Subsídios acerca da adequação
orçamentária e financeira da Medida
Provisória nº 806, de 30 de outubro de 2017.***

Núcleo da Receita
Maria Emília Miranda Pureza

NOTA TÉCNICA Nº 51/2017

Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 806, de 30 de outubro de 2017.

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 423/2017, a Medida Provisória-MP nº 806, de 30 de outubro de 2017, que *“dispõe sobre o Imposto sobre a Renda incidente sobre as aplicações em fundos de investimento”*.

A presente Nota Técnica atende a determinação contida no art. 19 da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece: *o órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da casa a que pertencer o relator de medida provisória encaminhará aos relatores e à comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de medida provisória.*

II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

A Medida Provisória nº 806, de 2017, dispõe sobre a cobrança e o recolhimento do Imposto sobre a Renda na fonte incidente sobre aplicações em: a) fundos de investimento constituídos sob a forma de condomínio fechado; e b) fundos de investimento em participações.

Em seu art. 2º, a MP prevê que, para fins de incidência do imposto sobre a renda na fonte, consideram-se pagos ou creditados aos cotistas dos fundos de investimento constituídos sob a forma de condomínio fechado, os rendimentos correspondentes à diferença positiva entre o valor patrimonial da cota em 31 de maio de 2018, incluídos os rendimentos apropriados a cada cotista, e o respectivo custo de aquisição, ajustado pelas amortizações ocorridas.

Para a aplicação da norma, consideram-se fundos de investimento constituídos sob a forma de condomínio fechado aqueles que não admitem resgate de cotas durante o prazo de sua duração. O imposto será apurado com base nas mesmas alíquotas estabelecidas para as aplicações ou operações financeiras de renda fixa ou de renda variável, na forma do art. 1º da Lei nº 11.033, e no art. 6º da Lei nº 11.053, ambas de 2004, e será recolhido em cota única até o terceiro dia útil subsequente ao decêndio da ocorrência do fato gerador.

Com relação ao art. 3º da MP, fica estabelecido que a partir de 1º de junho de 2018, os rendimentos auferidos por qualquer beneficiário, inclusive pessoas jurídicas isentas, nas aplicações em fundos de investimento constituídos sob a forma de condomínio fechado, ficarão sujeitos à retenção do imposto de renda no último dia útil dos meses de maio e de novembro de cada ano ou no momento da amortização ou do resgate de cotas em decorrência do término do prazo de duração o ou do encerramento do fundo, se ocorridos em data anterior. A base de cálculo do imposto, as alíquotas aplicáveis e as condições e prazos para retenção e recolhimento, seguem as mesmas regras contidas no art 2º.

Já o art. 4º, ao dispor sobre a cisão, incorporação, fusão ou transformação de fundo de investimento, determina que, a partir de 1º de janeiro de 2018, serão considerados pagos ou creditados aos cotistas os rendimentos correspondentes à diferença positiva entre o valor patrimonial da cota, incluídos os rendimentos apropriados a cada cotista, na data do evento, e o respectivo custo de aquisição, ajustado pelas amortizações ocorridas, ou o valor da cota na data da última incidência do imposto. O imposto apurado será recolhido em cota única até o terceiro dia útil subsequente ao decêndio da ocorrência do evento.

Conforme estabelece o art. 5º da MP, a incidência de tributação semestral do imposto de renda retido na fonte não se aplica para as seguintes modalidades:

- a) fundos de investimento imobiliário constituídos e tributados na forma prevista pela Lei nº 8.668, de 25 de junho de 1993;
- b) fundos de investimento em direitos creditórios e fundos de investimento em cotas de fundos de investimento em direitos creditórios, que permanecerão tributados na amortização, na alienação e no resgate de cotas;
- c) fundos de investimento em ações e fundos de investimento em cotas de fundos de investimento em ações, que permanecerão tributados no resgate de cotas;

d) fundos constituídos exclusivamente por investidores não residentes no País ou domiciliados no exterior, que serão tributados na forma prevista no art. 81 da Lei nº 8.981, de 1995, à alíquota de 10%;

e) fundos de investimento e fundos de investimento em cotas que, na data da publicação desta MP, prevejam em seu regulamento o término improrrogável até 31 de dezembro de 2018, os quais permanecem sendo tributados na amortização de cotas ou no resgate, para fins de encerramento, porém sujeitos ao disposto no art. 4º;

f) fundos de investimento em participações qualificados como entidade de investimento, os quais serão tributados na forma prevista no art. 2º da Lei nº 11.312, de 27 de junho de 2006; e

g) fundos de investimento em participações não qualificados como entidade de investimento, de acordo com regulamentação estabelecida pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM, os quais sujeitar-se-ão à tributação definida nos arts. 8º e 9º desta MP.

Adicionalmente, em seu art. 6º, a MP dispõe que o regime de tributação semestral não se aplica aos rendimentos ou aos ganhos líquidos auferidos em aplicações de titularidade das pessoas jurídicas referidas no inciso I do **caput** do art. 77 da Lei nº 8.981, de 1995 (instituição financeira, inclusive sociedade de seguro, previdência e capitalização, sociedade corretora de títulos, valores mobiliários e câmbio, sociedade distribuidora de títulos e valores mobiliários ou sociedade de arrendamento mercantil).

O art. 7º, por sua vez, altera o art. 2º da Lei nº 11.312, de 2006, visando introduzir novo regime de tributação sobre os fundos de investimento em participações, fundos de investimento em cotas de fundos de investimento em participações e fundos de investimento em empresas emergentes, qualificados como entidade de investimento nos termos de regulamentação da CVM.

Nesses casos, para fins de apuração do imposto sobre a renda, os recursos obtidos pelos fundos na alienação de qualquer investimento serão considerados como distribuídos aos cotistas, independentemente do tratamento previsto no regulamento a ser dado a esses recursos. O imposto deverá incidir à alíquota de 15% sobre as distribuições a partir do momento em que, cumulativamente, os valores distribuídos, ou considerados como distribuídos passem a superar o capital total integralizado nos fundos.

Vale mencionar que a MP revoga os parágrafos 2º e 4º, do art. 2º, da Lei nº 11.312, de 2006, de forma a suprimir a amortização de cotas como fato

gerador do imposto, assim como a exigência de que a carteira dos fundos de investimentos em participações e dos fundos de investimentos em empresas emergentes seja composta por, no mínimo, 67% de ações de sociedades anônimas, debêntures conversíveis em ações e bônus de subscrição. Como consequência, esse fundos passarão observar os limites que vierem a ser fixados em regulamento da CVM.

Os arts. 8º e 9º dispõem sobre a tributação dos fundos de investimento em participações não qualificados como entidade de investimento pela CVM. De acordo com a MP, tais fundos estarão sujeitos à tributação aplicável às pessoas jurídicas. Além disso, os rendimentos e ganhos auferidos que não foram distribuídos aos cotistas até 2 de janeiro de 2018 serão considerados com pagos ou creditados e estarão sujeitos à incidência do imposto sobre a renda na fonte à alíquota de 15%, cabendo ao administrador do fundo efetuar a retenção do imposto na data do fato gerador e seu recolhimento em cota única até o terceiro dia útil subsequente ao decêndio da ocorrência do fato gerador.

Nas disposições finais, fica estabelecido que a MP entra em vigor na data de sua publicação, porém produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2018.

Segundo consta do texto da Exposição de Motivos apresentada pelo Poder Executivo, “a urgência e relevância da edição desta MP justifica-se uma vez que, em respeito ao princípio da anterioridade, as alterações demandam publicação e conversão em Lei ainda em 2017 para efetivação em 2018 e a situação fiscal demanda incremento da base tributária.”

III – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O § 1º, do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que “Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira:

“Art. 5º.....

§ 1º O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a

conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.”

A Exposição de Motivos encaminhada pelo Poder Executivo registra que a Medida Provisória nº 806/2017 tem por objetivo “reduzir as distorções existentes entre as aplicações em fundos de investimento e aumentar a arrecadação federal por meio da tributação dos rendimentos acumulados pelas carteiras de fundos de investimento constituídos sob a forma de condomínio fechado, os quais se caracterizam pelo pequeno número de cotistas e forte planejamento tributário.”

Para tanto, a MP estabelece um novo regime de tributação para os fundos de investimento fechados, que atualmente são tributados apenas no momento do resgate das cotas ou da liquidação do fundo. Com a adoção da medida, estes fundos passarão a ser tributados pelo imposto de renda na fonte a cada seis meses, tendo como base de cálculo a diferença apurada entre o valor patrimonial das cotas e o custo de aquisição ou o valor das cotas no momento da última incidência do imposto de renda.

Vale mencionar que a incidência do imposto de renda na fonte aplicar-se-á, inclusive, sobre os rendimentos auferidos antes do início de vigência da MP, acumulados até 31 de maio de 2018, sobre os quais incidirão alíquotas que poderão variar de 15% a 22,5%, a depender do tempo de permanência do investimento e da modalidade do fundo (se de longo ou curto prazo).

De forma semelhante a MP também altera a tributação dos fundos de investimento em participações, prevista na Lei nº 11.312/2006, passando a estabelecer uma distinção entre os que se caracterizam como entidades de investimento e os que não são entidades de investimento.

Tanto num como no outro caso, os rendimentos e ganhos auferidos por tais fundos serão considerados como pagos ou creditados, mesmo que não tenham sido distribuídos ou resgatados pelos cotistas.

No caso dos fundos de participação classificados como entidades de investimento, haverá incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 15% sobre os ganhos auferidos na alienação de investimentos e desde que os valores assim apurados passem a superar o capital total integralizado nesses fundos.

Quanto aos fundos de investimento em participação que não sejam classificados como entidades de investimento, os rendimentos e os ganhos de capital passam a ser tributados com base nas regras aplicáveis às pessoas

jurídicas em geral. Porém, relativamente aos rendimentos auferidos até 2 de janeiro de 2018, serão considerados como pagos e creditados aos seus cotistas, estando sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 15%.

Observa-se, assim, que a MP em exame tem o cunho de ampliar os níveis de arrecadação do imposto de renda na fonte sobre ganhos de capital, ao estender para os fundos fechados as mesmas regras vigentes para os fundos abertos em geral e, ao mesmo tempo, alterar o conceito de fato gerador do imposto no caso dos fundos de investimento e participação.

Dessa forma, a medida reduz brechas existentes na legislação que possibilitaram a determinado grupo de investidores o diferimento da tributação e a realização de planejamento tributário, em condições que lhes vinham assegurando substancial vantagem financeira em relação aos demais investidores.

O Poder Executivo informa, em sua Exposição de Motivos, que o aumento de arrecadação decorrente da cobrança do imposto devido sobre os rendimentos acumulados até 31 de maio de 2018 nos fundos de investimento fechados será da ordem de R\$ 10,72 bilhões, conforme estimativa realizada pelo Banco Central do Brasil. No entanto, “para os fatos geradores seguintes de 2018, 2019 e 2020, dada a natureza desses fundos, com vários títulos e papéis como lastro, não há bases numéricas que permitam projetar a valorização das cotas para os períodos.”

Com relação às alterações promovidas na tributação dos fundos de investimentos em participações, na forma estabelecida pelos arts. 7º, 8º e 9º da presente MP, estranhamente, o Poder Executivo não apresenta qualquer projeção acerca de seu impacto sobre a arrecadação. Em nosso entendimento, tal omissão fere o disposto no art. 118, da Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 – Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017, onde se lê:

*“Art. 118. Somente será aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institua ou **altere receita pública** quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada” (grifo nosso).*

Portanto, julgamos pertinente encaminhar solicitação ao Poder Executivo a fim de que seja informada a estimativa dos efeitos sobre a receita tributária das disposições contidas nos arts. 7º, 8º e 9º da MP. Além de assegurar o fiel cumprimento do disposto na LDO 2017, a obtenção dessas informações se faz necessária para melhor subsidiar as deliberações congressuais e tornar mais fidedigna a projeção de receita orçamentária a ser considerada no projeto de lei



orçamentária para 2018, a qual encontra-se em fase de apreciação pelo Poder Legislativo.

Esses são os subsídios.

Brasília, 6 de novembro de 2017.

MARIA EMILIA MIRANDA PUREZA

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira.