



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

## Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 7/2023.

Em 17 de janeiro de 2023.

**Assunto:** subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.159, de 12 de janeiro de 2023, que *“Altera a Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, e a Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, para excluir o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS da incidência e da base de cálculo dos créditos da Contribuição para o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins.”*

**Interessados:** Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

### 1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que estabelece:

Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da 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.

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.



## SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Entretanto, cabe mencionar que ainda prevalece o rito estabelecido no Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, que, em decorrência da pandemia da Covid-19, modificou a tramitação e a forma de apreciação de medidas provisórias, sendo autorizada a instrução dessas proposições nos Plenários da Câmara e do Senado com a emissão de parecer por parlamentar de cada uma das Casas em substituição à comissão mista prevista no citado § 9º do art. 62 da Constituição.

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“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 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

Para a apreciação da medida provisória em questão, compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

## 2 Síntese da medida provisória

A presente medida provisória (MP) altera as Leis nºs 10.637/2002 e 10.833/2003, para excluir o ICMS da incidência e da base de cálculo dos créditos da Contribuição para o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep - e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins. A Lei nº 10.637/2022, entre outros temas, dispõe sobre a não-cumulatividade na cobrança da contribuição para o PIS/Pasep, nos casos que especifica. Já a Lei nº 10.833/2003, em seu Capítulo I, trata da cobrança não-cumulativa da Cofins.



## SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

De acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 00010/2023 MF, de 10/01/2023, que acompanha a presente MP, a Decisão do Supremo Tribunal Federal - STF, no âmbito do RE 574.706, com relação à exclusão do ICMS da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins possui repercussão geral e não afastou sua aplicabilidade em nenhuma hipótese, ou seja, o ICMS não poderá integrar a base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins.

Aduz a EM que o inciso II do § 2º do art. 3º da Lei nº 10.833/2003 determina que não dará direito a crédito o valor da aquisição de bens ou serviços não sujeitos ao pagamento das contribuições. Dessa forma, se o valor do ICMS destacado na Nota Fiscal não está sujeito ao pagamento das contribuições, consequentemente não deve dar direito ao crédito. O valor do ICMS destacado na Nota Fiscal, conforme decisão do STF, não integra o preço/valor do produto, visto que apenas transita no caixa das empresas para depois ser recolhido aos estados. Logo, na apuração dos créditos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins na forma prescrita no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei nº 10.833/2003, deve ser efetuada também a exclusão do valor do ICMS destacado na Nota Fiscal de aquisição.

A EM conclui que, caso persista a inclusão do ICMS na base de cálculo dos créditos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, pode-se gerar acúmulo de créditos por parte dos contribuintes, causando esvaziamento na arrecadação das contribuições destinadas à Seguridade Social.

Em relação às determinações da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF), a EM assinala que a medida em tela não ocasiona renúncia de receitas tributárias. Informa, ao contrário, que a mudança legislativa em comento ensejará efeitos positivos sobre a arrecadação, de “R\$ 4,55 bilhões mensais em 2023; R\$ 31,86 bilhões nos sete meses de 2023 (considerando anterioridade nonagesimal e os efeitos arrecadatórios); R\$ 57,98 bilhões para 2024; e R\$ 61,21



## SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

bilhões para 2025”.

### **3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira**

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

Verifica-se que o escopo da presente análise se limita única e exclusivamente a aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras. Por essa razão, via de regra, à nota técnica de adequação orçamentária e financeira não cabe avaliar a pertinência dos pressupostos constitucionais para edição de medidas provisórias, as quais somente são cabíveis para atender situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária, conforme determina o art. 62 da Constituição.

A presente Medida Provisória regula matéria recentemente normatizada pela Receita Federal do Brasil, ao editar a Instrução Normativa nº 2.121, de 15/12/2022, que prevê que o ICMS incidente na venda pelo fornecedor pode ser incluído no cálculo dos créditos de PIS/Pasep e Cofins.

Observa-se que as disposições da MP apresentam efeitos positivos sobre a receita pública, na magnitude projetada pelo Poder Executivo em sua Exposição de Motivos. Ressalte-se que não foi informada na EM como se distribui o acréscimo projetado de arrecadação entre a contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins.



## SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A MP em tela não conflita com as disposições vigentes de Direito Financeiro, mormente com a Lei nº 4.320/1964, a Lei Complementar nº 101/2000, a Lei do Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023. Vale ressaltar que a LRF e a LDO 2023 especificam uma série de exigências para a instituição de medidas que acarretem redução da receita pública, não aplicáveis à proposição ora analisada.

### **4 Considerações Finais**

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.159, de 12 de janeiro de 2023, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Eduardo Andres Ferreira Rodriguez  
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos