

PARECER Nº 38, DE 2023 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre a Medida Provisória nº 1.148, de 21 de dezembro de 2022, que *altera a Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, para ampliar o prazo de vigência do crédito presumido e do regime de consolidação.*

Relator: Senador **MARCELO CASTRO**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame do Plenário a Medida Provisória (MPV) nº 1.148, de 21 de dezembro de 2022, que *altera a Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, para ampliar o prazo de vigência do crédito presumido e do regime de consolidação.*

A MPV nº 1.148, de 2022, está disposta em dois artigos.

Em seu **art. 1º**, altera os arts. 78 e 87 da Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, para prorrogar, **por dois anos** (até o ano-calendário de 2024), o prazo de vigência de benefícios tributários, no âmbito do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) incidentes sobre o lucro das empresas transnacionais brasileiras.

O primeiro benefício prorrogado (o do art. 87 da Lei nº 12.973) é o crédito presumido de 9%, que **reduz** em nove pontos percentuais a alíquota do IRPJ incidente sobre o lucro apurado por empresas transnacionais de **seis setores** de atividade econômica, desde que a parcela do lucro oriunda da empresa controlada no exterior não esteja sujeita a regime de subtributação.

Os seis setores de atividade econômica que continuarão a ser beneficiados são os seguintes: fabricação de bebidas; fabricação de produtos alimentícios; construção de edifícios e de obras de infraestrutura; indústria de transformação; extração de minérios e demais indústrias extrativistas; e

exploração, sob concessão, de bem público localizado no país de domicílio da empresa controlada.

O segundo benefício tributário prorrogado (o do art. 78 da Lei nº 12.973) é a faculdade de a controladora no Brasil, qualquer que seja o setor econômico, apurar o resultado das empresas controladas domiciliadas no exterior **de forma consolidada**, de modo a permitir que o prejuízo de uma das controladas seja abatido do lucro apurado por outra.

O **art. 2º** da MPV nº 1.148, de 2022, dispõe que ela entrará em vigor na data de sua publicação

No prazo regimental comum, fixado no art. 3º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 31 de março de 2020 (Sistema de Deliberação Remota), foram apresentadas quatro emendas à MPV.

A Emenda nº 1, do Deputado Arnaldo Jardim (Cidadania/SP), propõe a prorrogação dos dois benefícios tributários por quatro anos, até o ano-calendário de 2026, sob o argumento de coincidir com o último ano do Governo Lula III. Também acrescenta o art. 87-A na Lei nº 12.973 para incluir outros setores econômicos beneficiados pelo regime tributário diferenciado.

A Emenda nº 2, do Deputado Gilson Marques (Novo/SC), altera o art. 74 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, para permitir a compensação das multas de mora com créditos que o devedor tenha contra a União.

A Emenda nº 3, do Deputado Gilson Marques, propõe estender a concessão do crédito presumido de que trata a MPV nº 1.148, de 2022, às transnacionais que prestem **serviços** no exterior.

A Emenda nº 4, do Deputado Gilson Marques, institui no âmbito federal o Sistema “Tax Free”, com o objetivo de assegurar a turistas estrangeiros, quando de sua saída do País, a restituição dos tributos federais incidentes sobre produtos adquiridos em estabelecimentos comerciais no território nacional.

A vigência da MPV nº 1.148, de 2022, foi prorrogada para 31 de maio de 2023 pelo Presidente da Mesa do Congresso Nacional.

Na sessão de 29 de março de 2023, sob a relatoria do Deputado Danilo Forte (União-CE), o Plenário da Câmara dos Deputados aprovou o texto original da MPV nº 1.148, de 2022, com a rejeição de todas as emendas.

Perante o Plenário do Senado Federal, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

II.1. – DA ADMISSIBILIDADE, CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA DA MPV

O *caput* e o § 5º do art. 62 da Constituição Federal (CF) permitem a adoção de medida provisória pelo Presidente da República nos casos de relevância e urgência.

A Exposição de Motivos (EM) nº 407/2022, do então Ministério da Economia, sustenta que a MPV nº 1.148, de 2022, é relevante e urgente, porque os dois benefícios tributários poderiam ser utilizados somente até o ano-calendário de 2022, cujo fim se aproximava. Aduz que sua prorrogação por dois anos é importante para a manutenção da competitividade e do crescimento das multinacionais brasileiras.

A nosso ver, a preservação da competitividade das empresas transnacionais brasileiras justifica plenamente a relevância e a urgência da MPV.

No tocante à constitucionalidade, verificamos:

- a) a competência da União para legislar sobre direito tributário, nos termos do inciso I do art. 24 da CF;
- b) a competência da União para legislar sobre o Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas, conforme o inciso III do art. 153 da CF, e sobre a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, consoante a alínea “c” do inciso I do art. 195 da CF;
- c) a inexistência de óbices à veiculação em medida provisória da matéria contida na MPV, por não estar arrolada entre as vedações previstas no § 1º do art. 62 e no art. 246, ambos da CF; e

- d) a possibilidade de a MPV vigor em 2023, embora não tenha sido aprovada pelo Congresso Nacional em 2022, tendo em vista que não implica instituição ou majoração de impostos (art. 62, § 2º, da CF).

Quanto à juridicidade, a MPV está em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico pátrio e não viola qualquer princípio geral do Direito.

Em relação à técnica legislativa, não há reparos a serem efetuados na MPV, já que foram respeitadas as normas previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Dessa maneira, consideramos que os pressupostos de relevância e urgência, constitucionalidade e juridicidade estão presentes na MPV nº 1.148, de 2022, cuja técnica legislativa não merece reparos.

II.2 – DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DA MPV

Em relação à adequação orçamentária e financeira, a prorrogação de benefícios tributários veiculada na MPV dá causa a renúncia de receitas. Nesse caso, entre outras normas, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) exige que a proposição legislativa seja acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Essa exigência é cumprida pela referida Exposição de Motivos nº 407, de 2022, que quantifica a renúncia de receitas para o ano de 2023 em R\$ 4,2 bilhões, que é a soma de R\$ 1,6 bilhão decorrente da prorrogação do crédito presumido e de R\$ 2,6 bilhões oriundos da ampliação do prazo do regime de consolidação dos resultados. Para o ano de 2024, a EM traz somente a estimativa da renúncia decorrente da prorrogação do crédito presumido, no valor de R\$ 1,7 bilhão.

Em cumprimento ao disposto no inciso I do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), **o valor de R\$ 4,2 bilhões em renúncia foi considerado na estimativa de receita da lei orçamentária de 2023** (PLN nº 32, de 2022, convertido na Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023).

Por fim, a MPV está conforme ao art. 143, inciso I, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023 (Lei nº 14.436, de 9 de agosto de

2022), que exige que o benefício fiscal concedido tenha cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

Dessa forma, consideramos a MPV nº 1.148, de 2022, adequada do ponto de vista orçamentário e financeiro.

II.3. DO MÉRITO DA MPV

A MPV nº 1.148, de 2022, prorroga por dois anos benefícios tributários essenciais para preservar a competitividade das empresas transnacionais brasileiras.

O sistema de tributação em bases universais (TBU), consolidado na legislação federal pela Lei nº 12.973, de 2014, ora alterada, versa sobre os lucros auferidos no exterior por empresas controladas e coligadas de pessoas jurídicas domiciliadas no Brasil. A MPV restringe-se à tributação na controladora (empresa transnacional domiciliada no Brasil) dos lucros auferidos por controladas no exterior.

No regime de TBU, a parcela do ajuste do valor do investimento em controlada domiciliada no exterior, equivalente aos lucros auferidos pela controlada, deverá ser tributada na controladora pelo IRPJ (alíquota ordinária de 25%) e pela CSLL (alíquota ordinária de 9%), em 31 de dezembro, ainda que para a última os lucros não tenham sido distribuídos. Assim, chega a 34% (isto é, a soma de 25% e de 9%) a tributação sobre o lucro corporativo no Brasil.

A prorrogação do crédito presumido de 9% manterá em 25% o patamar de tributação do lucro corporativo no Brasil auferido no exterior para as empresas dos setores beneficiados, aproximando-o dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, média de 23,3%) e do Grupo dos 20 (G20, média de 26,9%).

Dessa maneira, transnacionais brasileiras que possuam atividades operacionais em países com tributação regular pelo Imposto sobre a Renda (isto é, que não estejam em paraíso fiscal ou sob regime fiscal privilegiado) continuarão livres de tributação adicional no Brasil sobre os lucros oriundos de suas controladas no exterior. A manutenção desse mecanismo de equalização da alíquota do Imposto sobre a Renda colaborará decisivamente para a competitividade das empresas.

Em relação às quatro Emendas apresentadas no prazo regimental comum às Casas Legislativas, a despeito das iniciativas

meritórias que contêm, elas serão rejeitadas, em face da falta de espaço fiscal para novas desonerações, já anunciada na apresentação do arcabouço fiscal que substituirá o mecanismo do teto de gastos; e pelo fato de aumentarem despesa sem trazerem seus impactos financeiros e orçamentários. Ademais, as emendas 2 e 4 não possuem pertinência temática com a matéria.

Ao fim e ao cabo, compartilhamos o entendimento do Plenário da Câmara dos Deputados, no sentido de que seja aprovado o texto original da MPV nº 1.148, de 2022.

III – VOTO

Diante do exposto, em relação à Medida Provisória nº 1.148, de 2022, votamos: (i) pelo atendimento aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência; (ii) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa; (iii) pela adequação orçamentária e financeira; e (iv) no mérito, pela sua aprovação, rejeitadas as Emendas nºs 1 a 4 apresentadas no prazo regimental comum.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator