



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 130, DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 4173, de 2023, que Dispõe sobre a tributação de aplicações em fundos de investimento no País e da renda auferida por pessoas físicas residentes no País em aplicações financeiras, entidades controladas e trusts no exterior; altera as Leis nºs 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 8.668, de 25 de junho de 1993, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); revoga dispositivos das Leis nºs 4.728, de 14 de julho de 1965, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 10.426, de 24 de abril de 2002, e 10.892, de 13 de julho de 2004, do Decreto-Lei nº 2.287, de 23 de julho de 1986, e das Medidas Provisórias nºs 2.189-49, de 23 de agosto de 2001, e 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

**PRESIDENTE:** Senador Vanderlan Cardoso

**RELATOR:** Senador Alessandro Vieira

22 de novembro de 2023



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**PARECER Nº , DE 2023**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 4.173, de 2023, do Poder Executivo, que *dispõe sobre a tributação de aplicações em fundos de investimento no País e da renda auferida por pessoas físicas residentes no País em aplicações financeiras, entidades controladas e trusts no exterior; altera as Leis nºs 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 8.668, de 25 de junho de 1993, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); revoga dispositivos das Leis nºs 4.728, de 14 de julho de 1965, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 10.426, de 24 de abril de 2002, e 10.892, de 13 de julho de 2004, do Decreto-Lei nº 2.287, de 23 de julho de 1986, e das Medidas Provisórias nºs 2.189-49, de 23 de agosto de 2001, e 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA****I – RELATÓRIO**

Chega à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei nº 4.173, de 2023, do Poder Executivo, que *dispõe sobre a tributação de aplicações em fundos de investimento no País e da renda auferida por pessoas físicas residentes no País em aplicações financeiras, entidades controladas e trusts no exterior; altera as Leis nºs 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 8.668, de 25 de junho de 1993, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); revoga dispositivos das Leis nºs 4.728, de 14 de julho de 1965, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 10.426, de 24 de abril de 2002, e 10.892, de 13 de julho de 2004, do Decreto-Lei nº 2.287, de 23 de julho de 1986,*



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

*e das Medidas Provisórias n.ºs 2.189-49, de 23 de agosto de 2001, e 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.*

A proposição foi aprovada na Câmara dos Deputados, em 25 de outubro passado, nos termos do relatório apresentado pelo Deputado Pedro Paulo (PSD/RJ), com a incorporação dos temas tratados na Medida Provisória (MPV) n.º 1.184, de 28 de agosto de 2023, referentes à tributação de aplicações dos chamados fundos de investimentos exclusivos.

O PL aprovado pela Câmara dos Deputados versa sobre dois assuntos relacionados à incidência do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF). O primeiro trata da tributação da renda auferida no exterior, abrangendo quatro aspectos: (i) aplicações financeiras (arts. 3º e 4º); (ii) entidades controladas (arts. 5º a 8º); (iii) *trusts* (arts. 10 a 13); e (iv) atualização do valor de bens e direitos no exterior (art. 14). O segundo assunto refere-se à tributação dos fundos de investimentos (arts. 16 a 41).

O Capítulo I trata da tributação de rendimentos no exterior de pessoas físicas domiciliadas no país. As Seções I e II estabelecem normas gerais para a tributação dos rendimentos no exterior e trazem as definições de aplicações financeiras e rendimentos, bem como as hipóteses de dedução do imposto devido por conta da tributação da renda auferida no exterior.

A pessoa física residente no Brasil declarará de forma separada dos demais rendimentos e dos ganhos de capital, na Declaração de Ajuste Anual (DAA), os rendimentos do capital aplicado no exterior, nas modalidades de aplicações financeiras, lucros e dividendos de entidades controladas. Os rendimentos anuais ficarão sujeitos à alíquota de 15%, no período de apuração em que forem efetivamente percebidos pela pessoa física, sem direito a qualquer dedução da base de cálculo.

No mesmo ano-calendário, poderá ser deduzido o imposto sobre a renda pago no país de origem dos rendimentos, desde que (i) a compensação esteja prevista em acordo ou convenção internacional ou (ii) haja reciprocidade de tratamento. A variação cambial de depósitos em conta corrente ou em cartão de débito ou crédito no exterior, não remunerados, não sofrerá a incidência do imposto. Igualmente, não haverá incidência sobre a variação cambial até o limite de alienação de moeda no ano-calendário equivalente a US\$5.000,00. Caso seja



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

superado esse valor, os ganhos ficarão sujeitos integralmente à incidência do IRPF.

O enquadramento de ativos virtuais e de carteiras digitais como aplicações financeiras no exterior constará da regulamentação da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB). Os rendimentos que não constituam aplicações financeiras nos termos da nova norma, continuam sujeitos às regras atuais e específicas de tributação dispostas no art. 21 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995.

A Seção III trata da tributação dos lucros apurados pelas entidades controladas no exterior por pessoas físicas residentes no país. O PL determina a tributação dos lucros apurados no ano-calendário em 31 de dezembro de cada ano. Essa regra é dirigida apenas às situações em que as entidades estejam localizadas em país ou dependência com tributação favorecida ou sejam beneficiárias de regime fiscal privilegiado; ou cujo resultado da exploração direta de atividade econômica própria (renda ativa própria) seja inferior a 60% da renda total, isto é, nas quais parcela relevante de sua renda (superior a 40%) seja proveniente exclusivamente de *royalties*, juros, dividendos, participações acionárias, aluguéis, ganhos de capital, aplicações financeiras e outras rendas passivas listadas no inciso I do § 6º do art. 5º do PL.

Nessas hipóteses, os lucros das controladas serão apurados de forma individualizada, em balanço anual, e convertidos em moeda nacional com base na cotação de venda da moeda estrangeira no último dia útil do mês de dezembro. A pessoa física controladora lançará na DAA o lucro apurado no respectivo ano, ainda que não distribuído, na proporção da sua participação no capital social da empresa, e o submeterá à incidência do IRPF. Os lucros apurados serão incluídos na ficha de bens e direitos da DAA como custo de aquisição de crédito de dividendo a receber da controlada, com indicação do ano de origem. Dessa forma, quando forem efetivamente distribuídos, não serão tributados novamente.

A variação cambial do principal aplicado nas controladas no exterior, indistintamente, comporá o ganho de capital percebido pela pessoa física no momento da alienação, da baixa ou da liquidação do investimento, inclusive por meio de devolução de capital nos termos do art. 21 da Lei nº 8.981, de 1995.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Poderão ser deduzidos do lucro apurado pela controlada no exterior os prejuízos apurados em balanço e a parcela correspondente aos lucros e dividendos de suas investidas que sejam pessoas jurídicas domiciliadas no Brasil, os rendimentos e os ganhos de capital dos demais investimentos feitos no país e o imposto sobre a renda pago no exterior pela controlada e suas investidas, até o limite do imposto devido no Brasil. O PL ainda autoriza a pessoa física a declarar, de forma irrevogável e irretratável, a partir da DAA a ser entregue em 2024, dentro do prazo, relativa ao ano-calendário de 2023, os bens e direitos detidos pela entidade controlada no exterior como se fossem seus (transparência para fins tributários).

A Seção IV cuida da compensação de perdas realizadas no exterior. Quando devidamente comprovadas por documentação hábil e idônea, elas poderão ser compensadas com rendimentos auferidos em operações da mesma natureza, no mesmo período de apuração. Caso o valor das perdas supere os ganhos, esta parcela das perdas poderá ser compensada com lucros e dividendos de entidades controladas no exterior. As perdas não compensadas poderão ser utilizadas em períodos de apuração posteriores.

A Seção V regulamenta as estruturas de *trusts*. O PL estabelece conceitos e regras básicas acerca dessa estrutura e de sua tributação no exterior, definidos como a figura contratual regida por lei estrangeira que dispõe sobre a relação jurídica entre o instituidor, o administrador e os beneficiários, em relação aos bens e direitos indicados na escritura de sua criação.

Os bens e direitos do *trust* permanecem sob titularidade do instituidor após a sua instituição, passando para o beneficiário no momento da sua distribuição ou do falecimento do instituidor, o que ocorrer primeiro. A transmissão poderá ser reputada ocorrida em momento anterior caso o instituidor abdique, em caráter irrevogável, do direito sobre parcela do patrimônio do *trust*.

Os rendimentos e ganhos de capital relativos aos bens e direitos objeto do *trust* serão considerados auferidos pelo titular na data do evento (instituição, distribuição ou falecimento) que o investir na titularidade e submetidos à incidência do IRPF. Os bens e direitos objeto do *trust*, independentemente da data da sua aquisição, deverão, em relação à data-base de



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

31 de dezembro de 2023, ser declarados diretamente pelo titular na DAA, pelo custo de aquisição.

Caso o *trust* detenha uma controlada no exterior, esta será considerada como detida diretamente pelo titular dos bens e direitos objeto do *trust*, aplicando-se as regras de tributação de investimentos em controladas no exterior descritas anteriormente. A mudança de titularidade sobre o patrimônio do *trust* será considerada como transmissão a título gratuito pelo instituidor para o beneficiário, consistindo em doação, se ocorrida durante a vida do instituidor, ou transmissão *causa mortis*, se decorrente do seu falecimento.

O instituidor do *trust*, caso esteja vivo, ou os seus beneficiários, caso dele tenham conhecimento, deverão providenciar, no prazo de até cento e oitenta dias, contado da data da publicação da futura lei, a alteração da escritura de *trust* ou da respectiva carta de desejos, para fazer constar redação que obrigue, de forma irrevogável e irretratável, o atendimento, por parte do *trustee*, das disposições estabelecidas na legislação brasileira.

A Seção VI prevê o direito de opção pela pessoa física residente no país de atualizar o valor dos bens e direitos no exterior informados na sua Declaração de Ajuste Anual (DAA) para o valor de mercado em 31 de dezembro de 2023, tributando a diferença para o custo de aquisição, pelo IRPF, à alíquota de 8% (oito por cento). A opção deverá ser exercida na forma e no prazo estabelecidos pela RFB e o imposto deverá ser pago até 31 de maio de 2024.

Os bens e direitos passíveis de atualização são: (i) aplicações financeiras; (ii) bens imóveis ou ativos que representem direitos sobre bens imóveis; (iii) veículos, aeronaves, embarcações e demais bens móveis sujeitos a registro; e (iv) participações em entidades controladas. Por outro lado, não poderão ser atualizados bens ou direitos que não tiverem sido declarados na DAA relativa ao ano-calendário de 2022 e aqueles alienados, baixados ou liquidados anteriormente à data da formalização da opção. Igualmente, é vedada a atualização do valor de jóias, pedras e metais preciosos, obras de arte, antiguidades de valor histórico ou arqueológico, animais de estimação ou esportivos e material genético de reprodução animal.





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

A Seção VII dispõe sobre a regra de conversão da moeda estrangeira em moeda nacional. A cotação a ser utilizada para converter os valores em moeda estrangeira em moeda nacional será a cotação de fechamento da moeda estrangeira divulgada, para venda, pelo Banco Central do Brasil, para a data do fato gerador, ressalvadas as disposições específicas previstas no próprio PL.

O Capítulo II trata da tributação dos rendimentos de aplicações em fundos de investimento no país. Em linhas gerais, referido capítulo consolida parte das disposições legais relativas à tributação de fundos de investimento e estende a cobrança semestral antecipada do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) aos fundos constituídos sob a forma de condomínio fechado<sup>1</sup>, em maio e novembro de cada ano, independentemente do resgate das cotas, o chamado “come-cotas”.<sup>2</sup> Também determina as exceções à regra geral, ao especificar os fundos de investimento que não estarão sujeitos à tributação pelo “come-cotas”, e estabelece a sistemática de cobrança do IRRF sobre os rendimentos acumulados pelos fundos que passarão a ser tributados semestralmente.

Não foram alteradas as alíquotas do IRRF no “come-cotas”, 15% para fundos de investimento de longo prazo e 20% para fundos de investimento de curto prazo, bem como as alíquotas aplicáveis na distribuição de rendimentos, amortização ou resgate de cotas, de 15% a 22,5%, dependendo do prazo da aplicação financeira.

Os fundos fechados terão de pagar o imposto de renda também sobre os ganhos acumulados. Como regra de transição, o texto prevê que os rendimentos dos fundos de investimentos apurados até 31/12/2023 que não estavam sujeitos à tributação periódica serão submetidos, em 2024, à tributação de 15% e deverão ser pagos até 31 de maio de 2024, admitindo-se o parcelamento do imposto em até 24 meses ou em 4 pagamentos iguais, sendo o primeiro em dezembro de 2023, com alíquota de 8%.

<sup>1</sup> São fundos de investimento fechados aqueles que não admitem resgate de cotas durante o prazo de sua duração. A legislação vigente prevê a cobrança semestral antecipada do IR apenas para os fundos de investimento abertos, aqueles que permitem resgate a qualquer momento.

<sup>2</sup> Esse tipo de tributação é chamado come-cotas porque o pagamento antecipado do IR reduz o número de cotas possuídas por cada investidor nos fundos.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Outros fundos passam a ter tributação em um regime próprio, não estando sujeitos à tributação periódica quando caracterizados como entidades de investimento<sup>3</sup> e com alíquota de 15% incidindo sobre a renda realizada: Fundo de Investimento em Participações (FIP), Fundo de Investimento em Índice de Mercado (EFT), Fundo de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC), Fundo de Investimento em Ações (FIA) (mesmo se não for entidade de investimento), Fundos que investirem pelo menos 95% de seu patrimônio em fundos citados anteriormente. FIA e FIDC terão de cumprir com as exigências de percentual mínimo de investimentos nas carteiras para usufruírem do regime específico.

Para fins de apuração da base de cálculo do referido imposto, não será computada a contrapartida positiva ou negativa decorrente da avaliação de quotas ou ações de emissão de pessoas jurídicas domiciliadas no País representativas de controle ou coligação integrantes da carteira dos fundos. Dessa forma, no caso dos FIPs, que se caracterizam pelo objetivo de participar diretamente da gestão das empresas em que investem, muitas inclusive sem ações negociadas em bolsas, a tributação pelo “come-cotas” só ocorrerá sobre os ganhos realizados, não incidindo sobre os ganhos ilíquidos resultantes da reavaliação do valor das empresas investidas.

Ficaram ressalvados do regime geral de tributação, o que implicaria a não incidência da tributação pelo come-cotas para todos e a manutenção de alíquotas de IRRF diferenciadas nos casos previstos em lei:

- (i) os Fundos de Investimento Imobiliário (FII) e os Fundos de Investimento nas Cadeias Produtivas Agroindustriais (FIAGRO);
- (ii) os investimentos de residentes ou domiciliados no exterior em fundos de investimento em títulos públicos previstos no art. 1º da Lei nº 11.312/2006;

---

<sup>3</sup> Serão considerados entidades de investimento os fundos que tiverem estrutura de gestão profissional, no nível do fundo ou de seus cotistas, quando organizados como fundos ou veículos de investimentos, no Brasil ou no exterior, representada por agentes ou prestadores de serviços com poderes para tomar decisões de investimento e desinvestimento de forma discricionária, com o propósito de obter retorno por meio de apreciação do capital investido, renda ou ambos, na forma a ser regulamentada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), conforme art. 23 do PL.





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

- (iii) os investimentos de residentes ou domiciliados no exterior em FIPs e aos Fundos de Investimento em Empresas Emergentes (FIEE);
- (iv) aos Fundos de Investimento em Participações em Infraestrutura (FIP-IE) e aos Fundos de Investimento em Participação na Produção Econômica Intensiva em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (FIPPD&I);
- (v) os Fundos de Investimento com Carteira em Debêntures Incentivadas, de que trata a Lei nº 12.431/2011;
- (vi) os fundos de investimentos com cotistas exclusivamente residentes ou domiciliados no exterior, de que trata o art. 97 da Lei nº 12.973/2014; e
- (vii) os ETFs de Renda Fixa, referidos no art. 2º da Lei nº 13.043/2014.

Fundos de investimento que investirem, pelo menos, 95% do seu patrimônio líquido nos fundos de que tratam os itens I, IV e V acima ficarão sujeitos ao regime específico de tributação.

O art. 41 do PL eleva de 50 para 100 o número mínimo de cotistas dos Fundos de Investimento Imobiliário (FII) e dos Fundos de Investimento nas Cadeias Produtivas Agroindustriais (Fiagro) exigidos para garantir a isenção do imposto sobre a renda para os rendimentos distribuídos por tais fundos. Determina, ainda, que não será concedido o benefício tributário ao conjunto de cotistas pessoas físicas ligadas, que sejam titulares de cotas que representem 30% ou mais da totalidade das cotas emitidas pelos FII ou pelos Fiagro, ou ainda cujas cotas lhes deem direito ao recebimento de rendimento superior a 30% do total de rendimentos auferidos pelo fundo.

Por fim, o Capítulo III trata das disposições finais, promovendo alterações legislativas a fim de compatibilizar a legislação ao novo diploma legal, revogando dispositivos das Leis nºs 4.728, de 14 de julho de 1965, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 10.426, de 24 de abril de 2002, e 10.892, de 13 de julho de 2004, 11.033, de 2004, do Decreto-Lei nº



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

2.287, de 23 de julho de 1986, e das MPVs nºs 2.189-49, de 23 de agosto de 2001, e 2.158-35, de 2001.

O projeto foi apreciado pela Câmara dos Deputados, onde teve relatório favorável à aprovação na forma de um substitutivo. Na ocasião, o eminente relator defendeu sua aprovação ao afirmar que o texto *traz segurança jurídica, ao disciplinar a tributação sobre renda auferida no exterior por pessoas físicas residentes no País, inclusive com regras e conceitos sobre trusts, figura que necessitava de esclarecimentos e regulamentação* além de consolidar as normas já existentes a respeito da tributação de rendimentos de aplicações em fundos de investimento no país, alinhando os critérios de tributação de fundos fechados à aplicável à dos fundos abertos, *de modo a promover a isonomia entre os respectivos investidores, com vistas à simplificação e harmonização das normas de tributação do mercado financeiro e de capitais no Brasil.*

Com a aprovação do substitutivo pelo Plenário da Câmara dos Deputados, o presente projeto chega ao Senado Federal, onde será apreciado por esta Comissão de Assuntos Econômicos.

Até a elaboração desse relatório, foram apresentadas 17 emendas ao projeto. Duas emendas pelo Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR), que objetivam alterar o § 5º do art. 21 para substituir a expressão "sistemas centralizados e multilaterais de negociação" por "sistemas centralizados, multilaterais ou bilaterais" (Emenda nº 1-U) e "sistemas centralizados de negociação" (Emenda nº 2-U). Uma terceira emenda (Emenda nº 3-U) foi apresentada pelo Senador Sérgio Petecão (PSD/AC) para incluir no texto previsão de pagamento de um abono natalino aos beneficiários do BPC. A quarta emenda, apresentada pelo Senador Angelo Coronel (PSD/BA) (Emenda nº 4-U), estende o regime específico de tributação (sem "come cotas") aos FIPs, ETFs, FIDCs e Fundo de Investimento Multimercado, mesmo quando não sejam caracterizados como entidades de investimento.

A quinta emenda (Emenda 5-U), protocolada pelo Senador Carlos Portinho (PL/RJ), visa incluir ativos e direitos financeiros que não estejam custodiados em instituição financeira dentre aqueles com possibilidade de atualização do valor mediante o pagamento da alíquota definitiva de 8%. A sexta emenda (Emenda 6-U), também do Senador Carlos Portinho (PL/RJ), visa evitar a tributação da renda não realizada dentro de entidades controladas. A sétima



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

emenda (Emenda 7-U), de autoria do Senador Magno Malta (PL/ES), possui o mesmo teor da Emenda 2-U. A oitava emenda (Emenda 8-U), de autoria do Senador Wellington Fagundes (PL/MT), visa prorrogar o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (Reporto).

O Senador Carlos Viana (PODEMOS/MG) protocolou duas emendas. A nona emenda (Emenda 9-U), que visa incluir a não aplicação da lei aos rendimentos que estejam previstos em tratados e convenções internacionais e a Emenda 10-U, que tem o mesmo teor da emenda 5-U. A Emenda 11-U, de autoria do Senador Alan Rick (UNIÃO/AC), foi apresentada com o mesmo teor da emenda 3-U.

O Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR) foi também autor das emendas 12-U a 16-U. A Emenda 12-U reduz a quantidade mínima de cotistas dos FII e dos Fiagro de 100 para 60 para que tenham isenção do IRRF. A Emenda 13-U suprime o dispositivo que aumenta a quantidade mínima de cotistas dos FII e dos Fiagro de 50 para 100. A Emenda 14-U versa sobre o mesmo assunto que as Emendas 5-U e 10-U. A Emenda 15-U visa alterar o art. 40 para que sejam incluídos no regime específico, sem “come-cotas”, os fundos que investem pelo menos 95% de suas carteiras, indiretamente, em ativos em que não incide a tributação periódica. A Emenda 16-U versa sobre o mesmo assunto que as Emendas 3-U e 11-U.

O Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), protocolou a Emenda 17, que inclui dispositivo que permite a dedução de doações a entidades civis, legalmente constituídas no País, sem fins lucrativos, da base de cálculo do IRRF incidente sobre o rendimento acumulado dos fundos de investimento que não estavam sujeitos até o ano de 2023 à tributação periódica.

É o relatório.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

## II – ANÁLISE

Conforme determina o Regimento Interno do Senado Federal, nos termos do seu art. 99, I, cumpre à CAE opinar acerca de proposições que versem sobre o aspecto econômico de matéria que lhe seja submetida por deliberação do Plenário.

O presente projeto foi encaminhado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo. O Ministério da Fazenda apontou que *as pessoas físicas possuem ativos no exterior em valor total superior a USD 200 bilhões e parte expressiva se refere a participações em empresas e fundos de investimento, especialmente em países ou regimes de baixa ou nula tributação (“paraísos fiscais”), sendo que os rendimentos auferidos pelas pessoas físicas por meio de tais estruturas investimentos raramente são levados à tributação do imposto de renda brasileiro.*

Ainda segundo o Ministério da Fazenda, *o diferimento tributário na tributação dos lucros das entidades controladas no exterior pode se estender por toda a vida da pessoa física, ou até mesmo após o seu falecimento, criando uma situação de grave injustiça tributária e atuando como um mecanismo de concentração de renda, ao desonerar os contribuintes de alta renda, que são os titulares dos investimentos no exterior.*

O projeto em análise tem como objetivo proporcionar segurança jurídica ao estabelecer diretrizes para a tributação de aplicações em fundos de investimento no país e da renda auferida por pessoas físicas residentes no país em aplicações financeiras, entidades controladas e trusts no exterior. No que diz respeito à tributação dos rendimentos provenientes de aplicações em fundos de investimento no Brasil, o texto proveniente da Câmara dos Deputados incorpora disposições que consolidam as normas já existentes sobre o assunto, introduzindo melhorias na legislação correspondente. Apesar de haver um aumento global da carga tributária, não é possível afirmar que haverá, em todos os casos concretos, aumento da imposição tributária, devendo cada situação ser avaliada de forma individualizada.

Com relação à tributação de rendimentos de aplicações no exterior, atualmente, a tributação é feita de acordo com a natureza do ganho e da estrutura



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

de investimento, situação que gera complexidade, iniquidade e proporciona brechas para planejamentos tributários agressivos. Este tipo de rendimento continuará a ser tributado quando ocorrido o fato gerador do IRPF e segundo o regime de caixa (na data da liquidação do investimento ou no resgate de uma aplicação).

A norma em discussão unifica o tratamento tributário para ganhos de dividendos ou de capital da pessoa física. O residente no país passará a declarar, de forma separada dos demais rendimentos e dos ganhos de capital, anualmente, na Declaração de Ajuste Anual (DAA), os rendimentos do capital aplicado no exterior, sujeitos à alíquota de 15% sobre a parcela anual dos rendimentos. Dessa forma, os investimentos realizados pela pessoa física terão tributação sob uma alíquota única e não terão mais de ser tributados mensalmente. Mantém-se a possibilidade de deduzir do IRPF devido o imposto sobre a renda pago no exterior e institui-se a possibilidade de compensação de perdas.

Além disso, o projeto prevê a possibilidade de a pessoa física atualizar o valor dos bens e direitos no exterior informados em sua DAA para o valor de mercado em 31 de dezembro de 2023 e tributar a diferença em relação ao custo de aquisição através do IRPF, com uma alíquota menor. Assim, a base de cálculo de uma possível realização de ganhos no futuro em que se incidirá a alíquota de 15% será menor. Essa possibilidade, conforme explica o Poder Executivo, pretende estimular o contribuinte a tributar de forma antecipada futuro ganho de capital, tendo como contrapartida uma alíquota menor. De maneira geral, o PL simplifica a apuração do imposto, de modo que, em vez de tributar tais rendimentos mensalmente, o contribuinte passará a tributar o total de rendimentos recebidos apenas anualmente, na DAA.

Com relação aos investimentos realizados por meio de empresas controladas no exterior, conhecidas como *offshores*, a tributação no Brasil só ocorre, atualmente, quando a pessoa jurídica no exterior efetivamente transferisse o lucro para o seu sócio pessoa física, o qual estaria sujeito à uma alíquota de até 27,5% de imposto de renda, mas que poderia ter o pagamento postergado eternamente caso ele optasse por manter os recursos no exterior indefinidamente. O presente projeto muda o regime de tributação dessas estruturas de modo que, a partir de 2024, as pessoas físicas detentoras de *offshores* deverão declará-las em suas DAA e realizar a apuração do lucro da pessoa jurídica, o qual estará sujeito à tributação de 15%, independentemente de sua distribuição. Essa medida é



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

fundamental para reduzir o diferimento tributário que a estrutura de *offshores* em paraísos fiscais proporciona.

A situação concreta que se busca alterar é aquela em que a pessoa física residente no Brasil constitui e controla empresa no exterior, em país ou dependência nos quais a incidência tributária é pouca ou nenhuma, para realizar investimentos. Ou seja, a pessoa jurídica estrangeira não exerce, de fato, atividade produtiva ou empresarial, mas tem como finalidade obter rendimentos por meio de aplicações financeiras no exterior.

O diferimento da tributação das *offshores* em paraísos fiscais cria uma vantagem financeira relevante para o investimento sob essa estrutura, em comparação com investimentos financeiros feitos diretamente pela pessoa física, que são tributados pelo regime de caixa, violando a isonomia tributária. Dados do Banco Central do Brasil sobre investimento no exterior demonstram que as pessoas físicas possuem ativos no exterior em valor total superior a duzentos bilhões de dólares e parte expressiva se refere a participações em empresas e fundos de investimento, cujos rendimentos raramente são levados à tributação brasileira.

Os países e entidades internacionais preocupam-se com a erosão das bases tributárias e transferência de lucros. Entre os temas relacionados está a existência de situações nas quais a interação entre diferentes legislações fiscais leva a uma não dupla tributação ou a uma imposição tributária inferior à ordinária. Frise-se que referida conduta não é ilegal e configura opção tributária legítima do contribuinte residente do Brasil, até mesmo para proteger o seu capital de poupanças compulsórias, congelamentos e outras medidas temerárias já tomadas pelo Governo brasileiro. Contudo, a aprovação das regras contidas no presente PL é importante para equiparar a legislação brasileira com a das principais economias do mundo, onde regras antidiferimento tributário já são aplicadas sob o argumento de evitar a erosão desarrazoada da base tributável nacional e de conceder tratamento isonômico aos investimentos realizados por pessoas físicas.

Vale ressaltar que muitos dos conceitos abordados no PL já existem na legislação brasileira, como na Lei nº 12.973/2014, relacionado à "Tributação em Bases Universais das Pessoas Jurídicas", na Lei nº 9.430/1996, em conjunto com a Lei nº 6.404/1976 (Lei das Sociedades Anônimas) e na Lei nº 12.973/2014,





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

que define termos como pessoa vinculada, coligada, controlada, influência significativa e equiparação à controladora.

O projeto, ainda, traz uma inovação ao permitir que a estrutura de *offshore* seja “transparente” para fins de apuração do imposto de renda. Isso significa que a pessoa física que possui investimentos por meio dessa estrutura no exterior pode escolher declarar seus ativos e rendimentos como pessoa física, de modo que estaria sujeita a tributação apenas quando auferisse os ganhos de suas aplicações, sem abrir mão dos benefícios societários e sucessórios da *offshore*. A escolha pela transparência deverá ser exercida para cada entidade controlada individualmente, de maneira irrevogável e irretratável. Essa opção soluciona o problema de carteiras ilíquidas que poderiam experimentar valorizações sem ter de fato acesso aos recursos para o pagamento dos tributos.

O texto também traz regras para a regulamentação dos *trusts*, instrumentos utilizados em planejamento patrimonial e sucessório no exterior, ainda não regulamentados pela legislação nacional. Em resumo, o principal mérito do PL é positivar na legislação brasileira o instituto dos *trusts*, que passam a ser reconhecidos pelo direito tributário nacional e ficam transparentes para fins de tributação de seus rendimentos, preenchendo uma lacuna importante do ordenamento jurídico brasileiro.

A falta de regulamentação para o tratamento tributário de rendimentos, lucros, dividendos, bens e direitos detidos pelo *trust* gera incerteza, principalmente em relação à incidência do Imposto de Renda sobre essas operações, levantando dúvidas sobre a aplicação do IRPF ou do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), este último de competência estadual.

O PL em discussão busca trazer clareza à tributação, considerando a flexibilidade do uso do *trust*. Pela nova regra, os ativos contidos nessas estruturas terão de ser declarados nas DAA pelos seus instituidores ou beneficiários e estão sujeitos à incidência do IRPF a depender da natureza dos rendimentos. A norma deixa claro que a mudança de titularidade sobre o patrimônio do *trust* será considerada como transmissão a título gratuito pelo instituidor para o beneficiário, consistindo em doação, se ocorrida durante a vida do instituidor, ou transmissão *causa mortis*, se decorrente do falecimento do instituidor. Essa questão suscitava dúvidas práticas e o texto do PL estabelece uma regra objetiva.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Assim, no caso de transferência de bens e direitos por parte do *trustee* para o beneficiário residente no Brasil, não haveria a incidência de IRPF, mas, sim, do ITCMD.

Forçoso reconhecer que, mesmo com essa regulamentação, ainda existem lacunas relevantes sobre o *trust* como instituto jurídico, das quais decorrem dúvidas sobre a incidência tributária sobre seus bens, direitos e frutos.

A norma proposta busca solucionar a hipótese de *trust* irrevogável, em que há negócio definitivo, situação em que a forma de cobrança proposta pelo PL geraria questionamentos. Isso porque, considerando a transferência definitiva do patrimônio do instituidor para a administração do *trustee*, não haverá fundamento para tributar as operações do *trust* na pessoa daquele. Note-se que o instituidor, nesse caso, não possui mais relação jurídica com eventual fato gerador de rendimentos, lucros, dividendos, ganhos, etc, oriundos do patrimônio em *trust*. Neste caso, o beneficiário estaria sujeito à tributação.

Mas essa incidência também não é cristalina. Na hipótese de recebimento de transferência pelo beneficiário de frutos da exploração dos bens e direitos em *trust* (juros, lucros, dividendos, aluguéis, *royalties*), a questão fica mais complexa e controversa, partindo-se da premissa de que a incidência do IRPF depende da onerosidade do acréscimo patrimonial. Isso porque, no caso, os rendimentos pagos ao beneficiário são oriundos de patrimônio do qual ele não é titular, uma vez que pertencente ao *trust*. Em princípio, o beneficiário teria acréscimo patrimonial a título não oneroso, uma vez que não é fruto de seu patrimônio, o que geraria a incidência do ITCMD ao invés do IRPF.

No entanto, a Solução de Consulta nº 41, de 31 de março de 2020, da Coordenação-Geral de Tributação da RFB, contém entendimento de que, atualmente, o recebimento de rendimentos oriundos de *trust* por residente no País é fato gerador do IRPF e sujeita-se à tributação mensal mediante a aplicação da tabela progressiva mensal (carnê-leão) e na DAA. Assim, para que não paire dúvidas, essa questão terá de ser regulamentada após a aprovação do PL.

Sobre a atualização de bens e direitos de propriedade de pessoas físicas, localizados no exterior, a valor de mercado no dia 31 de dezembro de 2023, o PL oferece uma alíquota reduzida como vantagem ao contribuinte de



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

forma a estimulá-lo a antecipar um eventual pagamento de ganho de capital futuro. Tanto o PL sob análise quanto a MPV nº 1.171, de 2023, traziam, em seus textos originais, a alíquota de dez por cento, que foi reduzida para oito por cento pelo Plenário da Câmara dos Deputados. Entende-se que a alíquota proposta seja suficiente para estimular os contribuintes a optarem pela antecipação do pagamento do ganho de capital, beneficiando o Tesouro Nacional com um aumento na arrecadação e os próprios contribuintes, que podem evitar a incidência da alíquota de 15% sobre um ganho de capital acumulado.

No que diz respeito à tributação das aplicações em fundos de investimento no país, o presente projeto é meritório ao consolidar as regras de tributação vigentes e corrigir algumas iniquidades.

Em geral, os rendimentos provenientes dessas estruturas, seja de renda fixa ou variável, estão sujeitos ao imposto sobre a renda com alíquotas variando de 15% a 22,5%, decrescendo à medida que aumenta o prazo da aplicação (conforme o artigo 1º da Lei nº 11.033/2004). Essa tributação é considerada definitiva nas situações de pessoa física residente no país, pessoa jurídica isenta ou optante pelo Simples Nacional e é tratada como antecipação do imposto devido no encerramento do período de apuração, no caso de pessoa jurídica tributada com base no lucro real, presumido ou arbitrado (conforme o artigo 76, caput, incisos I e II da Lei nº 8.981/1995, artigo 51 da Lei nº 9.430/1996 e artigo 13, § 1º, inciso V, e § 2º da Lei Complementar nº 123/2006).

A maior parte dos fundos de investimento estão sujeitos a uma tributação semestral periódica (conhecida como "come-cotas") nos meses de maio e novembro de cada ano, com alíquotas de 15% para fundos de longo prazo e 20% para fundos de curto prazo (conforme o artigo 1º, § 2º da Lei nº 11.033/2004 e o artigo 6º, § 3º da Lei nº 11.053/2004), sendo o restante do imposto devido no momento do resgate, com as alíquotas mencionadas anteriormente. Essa medida é aplicada para que seja reduzido o diferimento do pagamento do imposto.

Entretanto, como destacado no artigo 9º, § 4º e no artigo 16 da Instrução Normativa nº 1.585/2015 da Receita Federal do Brasil, os fundos fechados não estão atualmente sujeitos ao "come-cotas". De acordo com a legislação atual, tais investimentos somente têm seus rendimentos tributados no



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

momento do resgate, ou seja, da distribuição de tais rendimentos aos titulares das cotas dos fundos. Por conta disso, servem a vários propósitos, desde o planejamento patrimonial e sucessório, na pessoa física, até a reserva de caixa, na pessoa jurídica.

O texto ora proposto mantém as características mencionadas da regra geral aplicável aos fundos de investimento, mas busca estender o regime de tributação periódica aos fundos fechados. A nova regra estabelece que, além da tributação no resgate, será devido o imposto de renda, pelo menos, a cada seis meses (maio e novembro), como acontece com os fundos de investimento de maneira geral. Além disso, o texto introduz e aprimora disposições relativas à definição da base de cálculo do imposto, bem como sua incidência em eventos como amortizações e alienações. Outras regras de procedimentos relacionadas à tributação dos fundos de investimento são consolidadas e mantidas, como as isenções de retenção na fonte dos rendimentos de titularidade de instituições financeiras e os prazos de pagamento do IRPF.

O PL lista algumas exceções. O art. 18 determina que não estarão sujeitos à tributação pelo “come-cotas” os seguintes fundos: Fundos de Investimento em Participações (FIP)<sup>4</sup>; Fundos de Investimento em Índice de Mercado (ETF)<sup>5</sup> com exceção dos ETFs de Renda Fixa; e Fundo de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC). Os rendimentos produzidos por tais fundos ficarão sujeitos à alíquota fixa de 15% de IRRF, apenas na data da distribuição de rendimentos, amortização, ou resgate das cotas. Tais exclusões mantêm a situação atual desses fundos, exceto pela exigência de que eles sejam considerados entidades de investimento para evitarem a tributação pelo “come-

---

<sup>4</sup> O FIP é uma comunhão de recursos destinados à aplicação em companhias abertas, fechadas ou sociedades limitadas, em fase de desenvolvimento. Seu principal diferencial é a participação no processo decisório das companhias investidas, com efetiva influência na definição de sua política estratégica e na sua gestão, notadamente através da indicação de membros do Conselho de Administração.

<sup>5</sup> ETF, ou “Exchange Traded Funds”, são fundos de índices negociados em bolsas de valores. Na prática, um ETF é um fundo que busca replicar os retornos de um determinado índice, como o Ibovespa ou o Nasdaq, por exemplo, que é constituído na forma de capital fechado e cujas cotas são negociadas na bolsa de valores. Os ETFs podem ser de renda variável ou de renda fixa. Esses últimos buscam refletir as variações e rentabilidade de índices de renda fixa.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

cotas”. Os Fundos de Investimento em Ações (FIA) também foram excluídos do come-cotas.

A exclusão dos FIAs da tributação semestral antecipada justifica-se pela volatilidade das cotações das ações, seu principal investimento, que poderia gerar o pagamento de IR sobre ganhos não realizados em um semestre, não compensados pela devolução do imposto no semestre em que ocorresse perdas devido à queda das cotações das ações. Já a exclusão dos FIPs é justificada pela iliquidez dos ativos em que investem, empresas de capital fechado, e a exclusão dos ETFs de renda variável deve-se à volatilidade das cotações dos ativos em que eles investem, bem como a características operacionais típicas dos fundos de índice. A exceção dada aos FIDCs se justifica em razão também da iliquidez e da dificuldade de aferição de valor de mercado dos ativos em que esses fundos investem: recebíveis de empresas, tais como valores a receber de clientes, representados por duplicatas, faturas de cartão de crédito, notas promissórias, etc.

Além do cumprimento de regras de alocação da carteira, o FIP, FIDC e ETF precisam ser classificados como "entidades de investimento" para não ficarem sujeitos ao "come-cotas". Esse conceito remete aos fundos de investimento utilizados no mercado, em que um gestor, com livre atuação, capta recursos com diversos investidores, com determinado objetivo. O PL define como entidades de investimento os fundos que tiverem estrutura de gestão profissional, no nível do fundo ou de seus cotistas, quando organizados como fundos ou veículos de investimentos, no Brasil ou no exterior, representada por agentes ou prestadores de serviços com poderes para tomar decisões de investimento e desinvestimento de forma discricionária, com o propósito de obter retorno por meio de apreciação do capital investido, renda ou ambos, na forma a ser regulamentada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

Essa definição e limitação do regime específico às entidades de investimento é essencial para evitar que tais estruturas sejam utilizadas para o planejamento tributário de fundos patrimoniais, que muitas vezes organizam investimentos familiares ou até holdings. Os rendimentos das aplicações nos FIPs, nos ETFs e nos FIDCs que não forem classificados como entidades de investimentos ficarão sujeitos à tributação semestral pelo come-cotas. Poderão ser excluídos da base de incidência dessa tributação os ganhos apenas contábeis decorrentes da reavaliação do valor patrimonial de participações societárias





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

representativas de controle ou coligação, desde que segregados em uma subconta específica.

Não foram excluídos da nova tributação pelo “come-cotas” as seguintes categorias de fundos fechados: Fundos de Renda Fixa e Fundos Multimercados. Os fundos de renda fixa e multimercados fechados investem em ativos líquidos e com limitada volatilidade de suas cotações, o que justifica passarem a ter o mesmo tratamento tributário dos fundos abertos.

Sobre a tributação em fusão, cisão, incorporação ou transformação de fundos de investimento, o art. 30 do PL prevê que, nessas hipóteses, a partir de 1º de janeiro de 2024, os rendimentos correspondentes à diferença positiva entre o valor patrimonial da cota na data do evento e o custo de aquisição da cota ficarão sujeitos à retenção do IRRF. Nesses eventos de reorganização, é encerrado o vínculo jurídico dos condôminos no fundo original e iniciado um novo vínculo com o fundo remanescente. O PL resolve problema apontado no texto da MPV nº 1.184, de 2023 ao determinar que não haverá incidência do IRRF quando a fusão, a cisão, a incorporação ou a transformação envolver, exclusivamente, fundos que estiverem sujeitos ao mesmo regime de tributação; não implicar mudança na titularidade das cotas; e não implicar disponibilização de ativo pelo fundo aos cotistas.

No que tange a tributação dos ganhos dos fundos acumulados até o final de 2023 que não estavam sujeitos anteriormente à tributação pelo “come-cotas” e passarão a estar, os arts. 27 a 29 preveem que tais rendimentos serão submetidos ao IRRF à alíquota de 15%, que poderá ser pago à vista, até 31 de maio de 2024, ou parcelado, em 24 meses, com correção pela taxa Selic. Alternativamente, o pagamento do IRRF poderá ser antecipado, com redução da alíquota para 8%. Nesse caso, os pagamentos ocorrerão em parcelas mensais, entre dezembro de 2023 e maio de 2024. A sistemática de tributação sobre os ganhos acumulados até o final de 2023 pelos fundos que agora passarão a estar sujeitos ao “come-cotas” prevê, de forma correta, a possibilidade de parcelamento do imposto devido. Isso é importante, pois, dependendo das características dos ativos em que o fundo investe, pode haver uma restrição de liquidez para a realização de tal pagamento. Ao mesmo tempo, os fundos que não tiverem problemas de liquidez têm a opção de antecipar o pagamento dos valores devidos com desconto. Entende-se, ainda, que o desconto proporcionado pela antecipação





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

do pagamento do tributo foi fruto de intenso debate político durante a tramitação na Câmara dos Deputados, logrando um equilíbrio entre o fisco e os contribuintes.

Ainda, o texto altera o art. 3º da Lei nº 11.033/2004, de modo a condicionar a isenção aplicável aos rendimentos distribuídos pelo FII e pelo Fiagro à efetiva negociação das cotas em bolsas de valores ou no mercado de balcão organizado e amplia o número mínimo de cotistas necessário para que tais fundos sejam beneficiados com a referida isenção. Determina, ainda, que não será concedido o benefício tributário ao conjunto de cotistas pessoas físicas ligadas, que sejam titulares de cotas que representem 30% ou mais da totalidade das cotas emitidas pelos FIIs ou pelos Fiagros, ou ainda cujas cotas lhes deem direito ao recebimento de rendimento superior a 30% do total de rendimentos auferidos pelo fundo. Dessa maneira, evita-se o uso desses fundos, com o benefício tributário da isenção do IR na distribuição dos rendimentos, como forma de planejamento tributário e sucessório por famílias com patrimônio imobiliário elevado, em vez de facilitador de novos investimentos no setor imobiliário e no agronegócio.

É preciso ressaltar, por fim, que a aprovação desse PL faz parte de um movimento mais amplo de reforma do sistema tributário nacional. A ele se junta a aprovação da PEC 45/2019, a Reforma Tributária do Consumo, que estabelecerá um novo paradigma de tributação para as transações com bens e serviços no Brasil, acabando com a guerra fiscal entre os entes federados, modernizando e simplificando todo o sistema. Ela ainda impõe que seja enviado ao Congresso Nacional, em 90 dias, medidas que continuem o processo de reforma, com alterações na tributação do Imposto de Renda e da Folha de Salários. Essas proposições devem se somar a outras importantes medidas que já tramitam no Legislativo, como o PLP 183/19, que institui o imposto sobre grandes fortunas, de autoria do Senador Plínio Valério (PSDB-AM), que, se aprovadas, contribuirão sobremaneira para a melhoria de nosso sistema tributário.

Essas medidas visam contribuir para a simplificação e aumento da equidade do sistema tributário nacional. O PL 4.173/23 simplifica e unifica o tratamento tributário dos investimentos no exterior realizados por pessoas físicas. No que diz respeito ao problema do uso de estruturas *offshore* para adiar o pagamento de impostos sobre a renda, conforme apontou o eminente relator do projeto na Câmara dos Deputados, o texto em análise está alinhado com recomendações internacionais, incluindo as da Organização para a Cooperação e



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Desenvolvimento Econômico (OCDE). Essa medida é importante para adequar a regulamentação dessas operações aos padrões internacionais.

O projeto ainda aumenta a justiça tributária na tributação de aplicações no país, consolida sua regulamentação e contribui com a sustentabilidade fiscal e a implementação de políticas públicas essenciais. Conforme a Exposição de Motivos (EM) que acompanhou a MPV nº 1.184, de 2023, dados da CVM indicam que, no final de junho de 2023, os fundos multimercado e de renda fixa constituídos na forma de condomínios fechados, com até 20 (vinte) cotistas, tinham um patrimônio total de R\$ 530,7 bilhões, distribuído entre 16.194 cotistas pessoas físicas, o que equivale a um patrimônio médio, apenas nesses fundos, de quase R\$ 32,8 milhões por cotista. Esses fundos serão os principais afetados pela extensão da cobrança do IRRF na forma do “come-cotas”.

Ainda conforme a EM, estima-se que a nova sistemática aumentará a arrecadação de impostos do governo federal em R\$3,21 bilhões, em 2023; em R\$13,28 bilhões, em 2024; e em R\$3,51 bilhões, em 2025. O valor mais elevado em 2024 ocorre devido à tributação dos rendimentos acumulados até o final de 2023 pelos fundos afetados. Após 2024, os ganhos de arrecadação serão modestos, indicando que o principal ganho da proposta não está no aumento da receita tributária, mas sim na correção de um benefício usufruído por poucas famílias de elevada renda.

Foram apresentadas 17 emendas ao texto. Passamos à análise.

As Emendas nº 1-U e 2-U do Senador Mecias de Jesus, e 7-U, do Senador Magno Malta, versam sobre o mesmo tema e visam suprimir a restrição a mercados multilaterais no conceito de bolsas de valores e mercados de balcão organizado no País. Tal conceito é relevante para determinar as ações nas quais um FIA (sem “come cotas”) poderá investir. Optamos por acatar a sugestão, na forma da Emenda nº 2-U, pois o texto atual do projeto restringe o conceito a “sistemas centralizados e multilaterais” de forma equivocada. A sugestão suprime o trecho “e multilaterais” para incluir balcões bilaterais ao conceito.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Essa mudança não altera a qualidade da regra em termos de segurança e transparência, uma vez que tais mercados teriam que ter formação pública de preço. A Resolução Conselho Monetário Nacional (CMN) 135, no art. 142, inciso III, contempla os sistemas centralizados e bilaterais de negociação como mercado de balcão organizado, no qual há formação pública de preço. Nesse caso, não é possível operacionalizar operações puramente privadas, garantindo a transparência das operações. É essencial que essas ações sejam negociadas em mercado com formação pública de preço para garantir que não haja nenhuma incerteza em relação aos ativos contidos nas carteiras de fundos beneficiados com a não incidência da regra de antidiferimento.

Desse modo, entende-se que o texto atual traz uma restrição sem razoabilidade no que concerne à definição do conceito de bolsas de valores e mercados de balcão organizado, restringindo-o aos sistemas multilaterais sem motivo, já que o próprio CMN entende de forma diferente. Tal equívoco foi corrigido com o aceite da Emenda nº 2-U na forma da emenda de redação e com o acolhimento parcial das Emendas nº 1-U e 7-U.

As Emendas nº 3-U do Senador Sérgio Petecão, 8-U do Senador Wellington Fagundes, 11-U do Senador Alan Rick, e 16-U do Senador Mecias de Jesus, apesar de seus méritos, correspondem a assuntos estranhos ao abordado pelo presente PL, de modo que seu acolhimento fica prejudicado.

A Emenda nº 4-U do Senador Angelo Coronel promove alterações importantes no que tange à incidência do regime específico de tributação aos fundos de investimentos (sem “come cotas”). Ela o estende aos FIPs, ETFs, FIDCs e Fundo de Investimento Multimercado, mesmo quando não sejam caracterizados como entidades de investimento. Optamos por não acatar a emenda, pois como já dito anteriormente, a restrição do regime específico de tributação aos fundos caracterizados como entidade de investimento é uma medida importante para evitar que tais estruturas sejam utilizadas para fins de planejamento tributário. Desse modo, a emenda sugerida, se acatada, abriria essa brecha, indo contra o espírito de redução dos privilégios proporcionado pelo PL.

As Emendas nº 5-U do Senador Carlos Portinho, 10-U do Senador Carlos Viana e 14-U do Senador Mecias de Jesus incluem o inciso V ao § 1º do art. 14, permitindo a atualização, com pagamento da alíquota reduzida de 8%, de



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

"ativos e direitos financeiros que não estejam custodiados em instituição financeira". Na justificativa, os autores esclarecem que se tratam de direitos de subscrição de ações de empresas estrangeiras, detidos por executivos. Em que pese a boa intenção dos eminentes Senadores, optamos por não acatar as emendas, pois a redação amplia demasiadamente o escopo de ativos sujeitos à atualização e traz um risco à rastreabilidade do ativo em questão, ou de documentação insuficiente para que se possa aferir novo valor ao ativo.

A Emenda nº 6-U do Senador Carlos Portinho visa evitar a tributação da renda não realizada dentro de entidades controladas. Apesar da boa intenção, optamos por não acatar a emenda, pois o PL já endereça essa situação por meio de regime de transparência fiscal de entidade controlada no exterior. Nesse regime, a pessoa física declara os bens e direitos detidos pela entidade como se fossem detidos pela pessoa física (art. 8º). Quando a entidade offshore detém aplicações financeiras e a pessoa física opta pela transparência fiscal, a pessoa física atrai o regime de tributação das aplicações financeiras no exterior, que segue o regime de caixa (i.e. tributação somente na medida da realização da renda, como no recebimento de juros ou venda de ativos financeiros). O Projeto, ainda, permite a compensação de eventuais perdas de aplicações financeiras no exterior com ganhos de outras aplicações no exterior e lucros e dividendos de entidades controladas (art. 9º).

A Emenda nº 9-U do Senador Carlos Viana tem o objetivo de excluir a aplicação da lei aos rendimentos que estejam previstos em tratados e convenções internacionais, com o intuito de evitar a bitributação. Não acatamos a emenda, pois o texto atual do PL já prevê que o imposto sobre a renda pago no país de origem poderá ser deduzido do IRPF devido, na ficha da DAA (art 4º). Desse modo, não haverá bitributação com o texto atual do PL.

As Emendas nº 12-U a 13-U do Senador Mecias de Jesus versam sobre o aumento na quantidade mínima de cotistas para que os FII e Fiagro obtenham isenção do IRRF. O PL aumenta essa quantidade de 50 para 100 cotistas. A Emenda nº 12-U reduz tal aumento de 100 para 60 cotistas. A Emenda nº 13-U tem por objetivo suprimir o dispositivo que aumenta a quantidade mínima de cotistas dos FII e dos Fiagro de 50 para 100. As emendas não foram acatadas, pois a supressão do aumento ou um aumento menor implicaria em uma perda significativa no efeito buscado pelo aumento na quantidade mínima de cotistas



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

desses tipos de aplicação, qual seja, o de evitar que tais estruturas sejam utilizadas exclusivamente para fins de planejamento tributário.

A Emenda nº 15-U visa alterar o art. 40 para que sejam incluídos no regime específico, sem “come-cotas”, os fundos que investem pelo menos 95% de suas carteiras, indiretamente, em ativos em que não incide a tributação periódica. Acatamos a emenda parcialmente como emenda de redação, uma vez que consideramos que o texto aprovado pela Câmara dos Deputados não foi claro o suficiente para evitar interpretações dúbias. Queremos deixar claro que referido artigo também se aplica aos fundos de investimento multimercado de “duas camadas”. Nesses fundos, há um primeiro fundo gerido, por exemplo, pelo escritório responsável pelas fortunas de famílias (family office). E há um segundo fundo do gestor de recursos, que capta valores com possibilidade de aplicação em uma variedade de estratégias de investimento. Pode-se interpretar que a atual redação do art. 40 já seria suficiente para afastar do “come cotas” também esses fundos, já que ambos os fundos de investimento multimercado utilizados na estrutura aplicam, em última instância, mais de 95% do patrimônio líquido em fundos sem “come cotas”. Para permitir que essa interpretação seja aplicada com segurança jurídica, por parte dos contribuintes e da administração tributária, minimizando o risco de contencioso, sugere-se, na emenda, pequeno ajuste redacional para esclarecer que 95% do patrimônio líquido pode ser aplicado “direta ou indiretamente”.

Quanto à Emenda 17, de autoria do Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), que inclui dispositivo que permite a dedução de doações da base de cálculo do IRRF incidente sobre o rendimento acumulado dos fundos de investimento que não estavam sujeitos até o ano de 2023 à tributação periódica. Optamos pela rejeição da emenda, pois, apesar de a cultura de doação dever ser fomentada e incentivada no Brasil, a emenda cria uma renúncia tributária, na medida em que tira da base de incidência do imposto de renda uma parcela dos rendimentos financeiros das pessoas físicas que são tributáveis.

Por fim, estamos propondo alguns ajustes redacionais no que concerne às alíneas "a" e "b" do inciso I do § 10 do art. 5º, ao inciso III do § 2º do art. 14; e à alínea "d" do inciso II do art. 21. O art. 5º, § 10, I, "a" e "b", prevê dentre os critérios para elaboração do balanço da entidade controlada, para fins da tributação, a observância da "legislação comercial brasileira". Já o art. 14, § 2º, III, prevê que o valor das entidades controladas no exterior em 31 de dezembro





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

de 2023 será calculado com base no valor das suas demonstrações financeiras, as quais deverão ser preparadas com observância “aos padrões contábeis da legislação brasileira”. Apesar de todos os dispositivos se referirem aos padrões contábeis brasileiros (BR GAAP), os quais seguem os atos normativos do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), órgão competente para a edição de normas contábeis no Brasil, as diferentes redações utilizadas em cada dispositivo podem gerar dúvida interpretativa se realmente se referem a remissões distintas, o que não faria sentido. É sugerida a presente emenda de redação para uniformizar as referências nos três dispositivos acima mencionados para “padrões contábeis brasileiros”.

A segunda alteração, no art. 21, diz respeito à contradição da alínea "d" do inciso II, cujo texto é o seguinte: "cotas negociadas em bolsa de valores no exterior de fundos de índice de ações, ainda que não sejam admitidos à negociação em bolsas de valores no exterior". O dispositivo se refere aos ETF's (*exchange-traded fund* ou fundo de índice), necessariamente negociados em bolsa no exterior, por definição. Como se depreende de uma leitura rápida, a segunda oração da alínea contradiz a primeira, motivo pelo qual propomos a sua supressão.

**III – VOTO**

Tendo em vista o exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023, e, no mérito, pela rejeição das Emendas nº 3-U a 6-U, 8-U a 14-U, 16-U e 17; pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023 com a aprovação da Emenda 2-U como emenda de redação e o acolhimento parcial das Emendas nº 1-U e 7-U; o acolhimento parcial da Emenda nº 15-U como emenda de redação conforme texto abaixo; e com as demais emendas de redação:

**EMENDA Nº - CAE (REDAÇÃO)**

Dê-se a seguinte redação às alíneas "a" e "b" do inciso I do § 10 do art. 5º e ao inciso III do § 2º do art. 14 do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023:

"Art. 5º.....  
.....





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

§ 10.....  
 I - .....  
 a) aos padrões internacionais de contabilidade (International Financial Reporting Standards – IFRS), ou aos padrões contábeis brasileiros, a critério do contribuinte; ou  
 b) aos padrões contábeis brasileiros, caso esteja localizada em país ou em dependência com tributação favorecida ou seja beneficiária de regime fiscal privilegiado de que tratam os arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996;  
 ....."

"Art. 14.....  
 .....  
 § 2º.....  
 .....  
 III - quanto aos ativos de que trata o inciso IV do § 1º deste artigo, o valor do patrimônio líquido proporcional à participação no capital social, ou equivalente, conforme demonstrações financeiras preparadas com observância aos padrões contábeis brasileiros, com suporte em documentação hábil e idônea, incluídos a identificação do capital social, ou equivalente, a reserva de capital, os lucros acumulados e as reservas de lucros.  
 ....."

### EMENDA Nº - CAE (REDAÇÃO)

Dê-se a seguinte redação à alínea "d" do inciso II do art. 21 do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023:

"Art. 21.....  
 .....  
 II - no exterior:



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

.....  
d) as cotas negociadas em bolsa de valores no exterior  
de fundos de índice de ações;  
....."

### **EMENDA Nº - CAE (REDAÇÃO)**

2023: Dê-se a seguinte redação ao art. 40 do Projeto de Lei nº 4.173, de

"Art. 40. Os fundos de investimento que investirem, direta ou indiretamente, pelo menos, 95% (noventa e cinco por cento) do seu patrimônio líquido nos fundos de que tratam os incisos I, IV e V do art. 39 e do art. 18 ficarão sujeitos ao tratamento tributário do art. 24 desta Lei."

Sala da Comissão.

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

## COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO (AO PARECER Nº , DE 2023 - CAE)

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 4.173, de 2023, do Poder Executivo, que *dispõe sobre a tributação de aplicações em fundos de investimento no País e da renda auferida por pessoas físicas residentes no País em aplicações financeiras, entidades controladas e trusts no exterior; altera as Leis nºs 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 8.668, de 25 de junho de 1993, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); revoga dispositivos das Leis nºs 4.728, de 14 de julho de 1965, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 10.426, de 24 de abril de 2002, e 10.892, de 13 de julho de 2004, do Decreto-Lei nº 2.287, de 23 de julho de 1986, e das Medidas Provisórias nºs 2.189-49, de 23 de agosto de 2001, e 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

Após a apresentação de nosso relatório, optamos por alterar pontualmente nosso voto quanto ao acolhimento das Emendas nº 1-U, 2-U e 7-U, que versam sobre o mesmo tema e visam suprimir a restrição a mercados multilaterais no conceito de bolsas de valores e mercados de balcão organizado no País. Como destacamos no relatório, tal conceito é relevante para determinar as ações nas quais um FIA (sem “come cotas”) poderá investir; da Emenda 9-U que visa garantir o entendimento quanto a não tributação dupla dos ativos e a Emenda 10-U que visa melhorar a definição que o PL dá para direitos de aquisição.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

No entanto, observamos que a Emenda nº 2-U, conforme redigida, não se caracteriza como emenda de redação como havíamos reconhecido anteriormente. Com o intuito de retificar tal equívoco, optamos por acatar parcialmente as sugestões das Emendas nº 1-U, 2-U e 7-U, na forma da emenda de redação abaixo, para esclarecer o que são considerados sistemas de negociação em parágrafo apartado ao dispositivo alterado. O relatório mantém-se intacto em relação às demais alterações.

Também reconhecemos a boa intenção das Emendas 9-U e 10-U em assegurar o entendimento quanto a não incidência de bitributação e quanto a consideração de direitos de aquisição, de modo que propusemos outras duas emendas de redação para retirar, de modo definitivo, qualquer incerteza em relação a esses termos, ao esclarecer o texto já aprovado pela Câmara dos Deputados.

Tendo em vista o exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023, e, no mérito, pela rejeição das Emendas nº 3-U a 6-U, 8-U, 11-U a 14-U, 16-U, 17 e 18; pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023 com o acolhimento parcial das Emendas nº 1-U, 2-U, 7-U, 9-U e 10-U como emenda de redação conforme texto abaixo; da Emenda nº 15-U como emenda de redação conforme texto abaixo; e com as demais emendas de redação:

**EMENDA Nº 19- CAE (REDAÇÃO)**

Dê-se a seguinte redação ao inciso I do § 1º do art. 3º do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023:

"Art. 3º.....  
§ 1º .....  
I - aplicações financeiras no exterior: quaisquer operações financeiras fora do País, incluídos, de forma exemplificativa, depósitos bancários remunerados, certificados de depósitos remunerados, ativos virtuais, carteiras digitais ou contas-correntes com rendimentos, cotas de fundos de investimento, com exceção daqueles



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

tratados como entidades controladas no exterior, instrumentos financeiros, apólices de seguro cujo principal e cujos rendimentos sejam resgatáveis pelo segurado ou pelos seus beneficiários, certificados de investimento ou operações de capitalização, fundos de aposentadoria ou pensão, títulos de renda fixa e de renda variável, operações de crédito, inclusive mútuo de recursos financeiros, em que o devedor seja residente ou domiciliado no exterior, derivativos e participações societárias, com exceção daquelas tratadas como entidades controladas no exterior, incluindo os direitos de aquisição; e

.....”

### EMENDA Nº 20 - CAE (REDAÇÃO)

Dê-se a seguinte redação ao inciso I do art. 4º do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023:

"Art. 4º.....  
I - esteja prevista a compensação em acordo, tratado e convenção internacionais firmados com o país de origem dos rendimentos para fins de evitar a dupla tributação; ou

.....”

### EMENDA Nº 21- CAE (REDAÇÃO)

Dê-se a seguinte redação às alíneas "a" e "b" do inciso I do § 10 do art. 5º e ao inciso III do § 2º do art. 14 do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023:

"Art. 5º.....  
.....  
§ 10.....



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

I - .....  
 a) aos padrões internacionais de contabilidade (International Financial Reporting Standards – IFRS), ou aos padrões contábeis brasileiros, a critério do contribuinte; ou  
 b) aos padrões contábeis brasileiros, caso esteja localizada em país ou em dependência com tributação favorecida ou seja beneficiária de regime fiscal privilegiado de que tratam os arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996;  
 ..... "

"Art. 14.....  
 .....  
 § 2º.....  
 .....

III - quanto aos ativos de que trata o inciso IV do § 1º deste artigo, o valor do patrimônio líquido proporcional à participação no capital social, ou equivalente, conforme demonstrações financeiras preparadas com observância aos padrões contábeis brasileiros, com suporte em documentação hábil e idônea, incluídos a identificação do capital social, ou equivalente, a reserva de capital, os lucros acumulados e as reservas de lucros.  
 ..... "

### EMENDA Nº 22- CAE (REDAÇÃO)

Dê-se a seguinte redação à alínea "d" do inciso II do art. 21 do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023:

"Art. 21.....  
 .....  
 II - no exterior:  
 .....





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

d) as cotas negociadas em bolsa de valores no exterior de fundos de índice de ações;

....."

### EMENDA Nº 23- CAE (REDAÇÃO)

Dê-se a seguinte redação ao parágrafo 5º do art. 21 do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023:

"Art. 21.....

.....  
§ 5º Para efeitos do disposto neste artigo, consideram-se como bolsas de valores e mercados de balcão organizado no País os sistemas centralizados de negociação que possibilitem o encontro e a interação de ofertas de compra e venda de valores mobiliários e garantam a formação pública de preços, administrados por entidade autorizada pela Comissão de Valores Mobiliários.

.....  
§7º Os sistemas de negociação previstos no § 5º deste artigo são aqueles que operam como sistemas centralizados multilaterais de negociação."

### EMENDA Nº 24- CAE (REDAÇÃO)

Dê-se a seguinte redação ao art. 40 do Projeto de Lei nº 4.173, de 2023:

"Art. 40. Os fundos de investimento que investirem, direta ou indiretamente, pelo menos, 95% (noventa e cinco por cento) do seu patrimônio líquido nos fundos de que tratam os incisos I, IV e V do art. 39 e do art. 18 ficarão sujeitos ao tratamento tributário do art. 24 desta Lei."



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

SF/23508.05493-60

Sala da Comissão.

, Presidente

, Relator

**Relatório de Registro de Presença****CAE, 21 e 22/11/2023\*, 53ª Ordinária**

Comissão de Assuntos Econômicos

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)			
TITULARES		SUPLENTE	
ALAN RICK	PRESENTE	1. SERGIO MORO	PRESENTE
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	2. EFRAIM FILHO	PRESENTE
RODRIGO CUNHA	PRESENTE	3. DAVI ALCOLUMBRE	
EDUARDO BRAGA		4. JADER BARBALHO	
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	5. GIORDANO	PRESENTE
FERNANDO FARIAS	PRESENTE	6. FERNANDO DUEIRE	PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	7. MARCOS DO VAL	PRESENTE
CARLOS VIANA	PRESENTE	8. WEVERTON	PRESENTE
CID GOMES	PRESENTE	9. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
IZALCI LUCAS	PRESENTE	10. RANDOLFE RODRIGUES	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	1. JORGE KAJURU	PRESENTE
IRAJÁ		2. CARLOS FÁVARO	PRESENTE
OTTO ALENCAR	PRESENTE	3. NELSON TRAD	PRESENTE
OMAR AZIZ	PRESENTE	4. LUCAS BARRETO	PRESENTE
ANGELO CORONEL	PRESENTE	5. VAGO	
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	6. PAULO PAIM	PRESENTE
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	7. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
TERESA LEITÃO	PRESENTE	8. JAQUES WAGNER	PRESENTE
SÉRGIO PETECÃO		9. DANIELLA RIBEIRO	
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	10. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTE	
CARLOS PORTINHO	PRESENTE	1. EDUARDO GIRÃO	PRESENTE
ROGERIO MARINHO	PRESENTE	2. FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE
WILDER MORAIS	PRESENTE	3. MAGNO MALTA	PRESENTE
EDUARDO GOMES	PRESENTE	4. ROMÁRIO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
CIRO NOGUEIRA	PRESENTE	1. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
TEREZA CRISTINA	PRESENTE	2. LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. DAMARES ALVES	PRESENTE

**Não Membros Presentes**

MARGARETH BUZETTI

ELIZIANE GAMA

SORAYA THRONICKE



---

## Relatório de Registro de Presença

\*Reunião realizada em:

21 de Novembro de 2023 (Terça-feira), às 07h (abertura)

22 de Novembro de 2023 (Quarta-feira), às 07h (continuação)

22 de Novembro de 2023 (Quarta-feira), às 11h (encerramento)

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 4173/2023)**

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO COM AS EMENDAS NºS 19 A 24-CAE.

22 de novembro de 2023

Senador VANDERLAN CARDOSO

Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos