

PARECER N° 93, DE 2025 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024, da Presidência da República, que *institui o Programa Acredita Exportação; e altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nºs 13.043, de 13 de novembro de 2014, 11.945, de 4 de junho de 2009, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003, a fim de ampliar benefícios para determinados serviços nos regimes aduaneiros especiais de drawback e do Regime Aduaneiro Especial de Entreponto Industrial sob Controle Informatizado (Recof) e incentivar as exportações brasileiras, especialmente as dos pequenos negócios.*

Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário do Senado Federal, em substituição à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024, da Presidência da República, que *institui o Programa Acredita Exportação; e altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nºs 13.043, de 13 de novembro de 2014, 11.945, de 4 de junho de 2009, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003, a fim de ampliar benefícios para determinados serviços nos regimes aduaneiros especiais de drawback e do Regime Aduaneiro Especial de Entreponto Industrial sob Controle Informatizado (Recof) e incentivar as exportações brasileiras, especialmente as dos pequenos negócios.*

O art. 1º do PLP institui o referido programa. O art. 2º altera a Lei Complementar (LCP) nº 123, de 2006. Nesse sentido, inicialmente, acresce § 7º ao seu art. 23, para permitir, para os anos de 2025 e 2026, a apuração de crédito a microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional, na hipótese de devolução total ou parcial de resíduo tributário

remanescente na cadeia de produção de bens exportados. Altera-se também o § 2º do art. 31 da LCP, aumentando o prazo ali previsto de 30 para 90 dias.

O art. 3º, ao alterar o art. 22, § 1º, da Lei nº 13.043, de 2014, prevê ao Poder Executivo a faculdade fixar o percentual de crédito que poderá ser apurado pelas empresas exportadoras entre 0,1% (um décimo por cento) e 3% (três por cento), admitidas diferenciações por bem e por porte de empresa. O texto em vigor permite a diferenciação apenas por bem.

Propõe-se, ainda, o acréscimo de um art. 28-A à mencionada Lei, para prever que a extinção das contribuições para o PIS/Pasep e da Cofins e a cobrança da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), a partir de 2027, implicarão a extinção do Reintegra.

Altera-se, também, a Lei nº 11.945, de 2009, com o objetivo de conferir maior clareza e flexibilidade aos regimes aduaneiros especiais. A alteração no art. 12-A suspende o pagamento de Contribuição para o PIS/Pasep, Cofins, PIS/Pasep-Importação e Cofins-Importação sobre a importação ou aquisição no mercado interno de serviços diretamente relacionados à exportação ou à entrega no exterior de produtos resultantes de regimes aduaneiros especiais.

A alteração no art. 59 da Lei nº 10.833, de 2003, por sua vez, introduz mudanças importantes para esclarecer a responsabilidade tributária nas operações de industrialização para exportação. O *caput* determina que a responsabilidade pelo pagamento dos tributos com suspensão de pagamento será do adquirente das mercadorias, nos limites informados na nota fiscal.

A proposição foi aprovada pelo Plenário da Câmara dos Deputados, em 25 de fevereiro de 2025, na forma de Subemenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024, adotada pelo relator da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços.

A matéria foi aprovada pela Comissão de Assuntos Econômicos em 17 de junho de 2025.

Foram apresentadas 10 (dez) emendas ao PLP.

II – ANÁLISE

Cumpre destacar que o projeto de lei complementar ora analisado atende integralmente aos pressupostos de constitucionalidade formal. É competência concorrente da União legislar sobre direito tributário e econômico, conforme o art. 24, inciso I, da Constituição Federal (CF). Igualmente, quanto às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa privativa do Presidente da República, são obedecidos os termos dos artigos 48 e 61 da CF.

Conforme o art. 146, inciso III, alínea d, da CF, normas acerca do tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte cabem à lei complementar, de modo que a espécie legislativa aqui adotada é a correta.

No que concerne à constitucionalidade material, não se verifica incompatibilidade alguma entre a proposição e a CF, de modo que as inovações normativas encontram guarida no arcabouço constitucional vigente.

A boa técnica legislativa foi obedecida, como propugna a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e foram cumpridos, durante a tramitação, os ditames regimentais.

Sigamos para a análise do mérito.

O principal problema que o PLP nº 167, de 2024, busca enfrentar é a permanência de resíduo tributário nos produtos brasileiros exportados, sobretudo pelas pequenas e médias empresas. Tendo por ponto de partida que deve ser papel do Estado aumentar a competitividade de nossos exportadores, buscando atender ao máximo o princípio de “exportar produtos, não tributos”, a proposição apresenta uma solução para essa questão.

O sistema tributário brasileiro prevê mecanismos de recuperação de créditos para a cadeia produtiva voltada à exportação. Porém, conforme dispõe o *caput* do art. 23 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, essa sistemática de creditação não alcança as microempresas e as empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional.

A proposição relatada estabelece exceção de caráter temporário, válida apenas para os exercícios de 2025 e 2026, com vistas a permitir que as empresas optantes pelo Simples apurem créditos e tenham devolução total ou

parcial de resíduo tributário remanescente na cadeia de produção de bens exportados no âmbito do programa Reintegra, regido pela Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014. Entendemos que a legislação vigente busca garantir a integridade do Simples e impedir a sobreposição de vantagens tributárias, propósitos adequados para a política fiscal do país.

Contudo, no que concerne às exportações, pode-se compreender que a manutenção dessa restrição não se coaduna com os objetivos fundamentais de impulsionar, e não restringir, a projeção internacional dessas empresas e os benefícios econômicos mais amplos decorrentes da expansão de mercados para as empresas brasileiras.

A opção pelo horizonte temporal curto de validade da norma explica-se pelo fato de que, por conta da Reforma Tributária aprovada por este Congresso Nacional, a partir de 2027 serão extintas a Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins, tributos que são o objeto do programa Reintegra. No futuro próximo, as empresas exportadoras poderão optar por recolher a CBS e o IBS por fora do Simples, o que lhes assegurará a restituição desses tributos. Tem-se, assim, que o PLP nº 167, de 2024, lida com um tema cuja temporalidade é bem definida, o que o torna, também, urgente.

As alterações no programa Reintegra são fundamentais para o sucesso da iniciativa de incremento à competitividade do setor exportador brasileiro. Se aprovado este PLP, o porte da empresa também será um critério de diferenciação para a definição do percentual de crédito que poderá ser apurado para o creditamento, em benefício dos pequenos empreendimentos.

Mediante as inovações propostas e as condições estabelecidas na lei, suspende-se, no âmbito da cadeia associada à exportação, o pagamento de tributos que já estão próximos da extinção. São ações meritórias em face da necessidade de o país buscar uma inserção competitiva em um momento de turbulência sem precedentes na ordem comercial internacional, como o que se vive no presente.

Passemos à análise das emendas nºs 1 a 9, apresentadas pelo nobre colega Senador Mecias de Jesus.

A Emenda nº 1-PLEN propõe alterar o art. 65 da Lei Complementar nº 123, de 2006, para acrescentar incisos autorizando a redução a zero das alíquotas de CBS e IBS na incorporação de bens de capital ao ativo imobilizado de empresas optantes pelo Simples Nacional. Ainda que a emenda

seja meritória, por visar incentivar micro e pequenas empresas inovadoras, a Lei Complementar nº 214, de 2025, já prevê mecanismo de creditamento integral e imediato de IBS e CBS, na aquisição de bens de capital, com a menção de que o disposto se aplica também às empresas optantes pelo Simples que recolham CBS e IBS pelo regime regular, conforme o § 4º do art. 109. Nesse sentido, entendemos que a emenda não deve prosperar.

A Emenda nº 2-PLEN modifica o § 6º do art. 106 da Lei Complementar nº 214, de 2025, para permitir que as empresas optantes pelo Simples Nacional possam aderir ao Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (Reidi). A despeito do legítimo interesse em se ampliar a participação dessas empresas no desenvolvimento de infraestrutura no país, este Congresso Nacional deliberou recentemente no sentido de não incluir as empresas optantes pelo Simples Nacional nesse regime especial, dadas as particularidades do setor de infraestrutura. Assim, sugerimos que a emenda não deve ser acatada.

A Emenda nº 3-PLEN visa alterar o § 6º do art. 106 da Lei Complementar nº 214, de 2025, permitindo a adesão ao Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (Reidi) por empresas do Simples Nacional que optarem pelo regime regular de apuração do IBS e da CBS. Assim como no caso da emenda anterior, a proposta vai de encontro a disposição expressa da Lei Complementar nº 214, de 2025, que restringiu a adesão ao Reidi por parte de empresas do Simples Nacional, independentemente de realizarem ou não a apuração de CBS e IBS pelo regime regular. Sugerimos, portanto, pelo não acolhimento da emenda.

A Emenda nº 4-PLEN busca mudar o § 8º do art. 105 da Lei Complementar nº 214/2025, para permitir que todas as pessoas jurídicas optantes pelo Simples Nacional possam aderir ao Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (Reporto). O texto vigente da lei veda expressamente essa possibilidade. Para que seja preservado o arcabouço institucional da regulamentação da reforma tributária sobre o consumo, indicaremos pelo não acolhimento da referida emenda.

A Emenda nº 5-PLEN propõe a reescrita do § 8º do art. 105 da Lei Complementar nº 214, de 2025, para autorizar a adesão ao Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (Reporto) por empresas do Simples Nacional que tiverem optado pela apuração do IBS e da CBS no regime regular. Da mesma forma como na emenda anterior, é nosso entendimento que não se deva acolher emenda no sentido de permitir adesão

ao Reporto por parte de empresas do Simples Nacional, mesmo que essas façam apuração da CBS e do IBS pelo regime regular.

A Emenda nº 6-PLEN propõe acrescentar os §§ 3º e 4º ao art. 24 da Lei Complementar nº 123, de 2006, para permitir expressamente que as micro e pequenas empresas optantes pelo Simples Nacional possam se beneficiar dos regimes aduaneiros especiais de *Drawback* (suspenção, isenção e restituição) na aquisição de insumos para exportação. A regra geral, contudo, segundo a qual as microempresas e as empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional não podem utilizar ou destinar qualquer valor a título de incentivo fiscal é firmemente consolidada no ordenamento jurídico e não deve comportar exceções. Assim sendo, encaminhamos pela rejeição da emenda.

A Emenda nº 7-PLEN propõe alterar o art. 47 da Lei Complementar nº 214, de 2025, e o art. 23 da Lei Complementar nº 123, de 2006, para modificar as regras de crédito da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) nas aquisições de bens e serviços de empresas do Simples Nacional. Regras essas que foram longamente debatidas por este Congresso Nacional, em que se convergiu para o modelo consignado no atual texto legal, em que os necessários incentivos aos pequenos empreendimentos e os regramentos necessários para o bom funcionamento para o sistema de creditamento coexistem de maneira harmoniosa. Dessa forma, opinamos pela rejeição da emenda proposta.

A Emenda nº 8-PLEN visa acrescentar o art. 20-A à Lei Complementar nº 123, de 2006, para possibilitar que microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional tenham direito às reduções de alíquotas do IBS e da CBS, aplicadas a produtos destinados à alimentação humana e a outras operações com regimes diferenciados previstos na Lei Complementar nº 214, de 2025. Entretanto, a alteração proposta não se coaduna com o entendimento recente do Congresso Nacional na regulamentação da reforma tributária e implicaria um acúmulo de benefícios fiscais, ao passo que a legislação é clara ao determinar que a empresa optante pelo Simples Nacional não pode fazer jus a essas alíquotas reduzidas. Decidimos, portanto, por indicar a rejeição da emenda.

A emenda nº 9-PLEN propõe alterar o art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 2006, para aumentar o limite de receita bruta anual do microempreendedor individual (MEI) de R\$ 81.000,00 para R\$ 130.000,00. Além de se tratar de matéria estranha ao objeto da proposição, essa modificação acarreta impacto orçamentário significativo, para o qual deve ser apresentado

contrapartida na forma de novas receitas ou redução de despesas, conforme determinam a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição Federal. De tal modo, consideramos a emenda prejudicada.

A emenda nº 10-PLEN, de autoria do ilustre Senador Lucas Barreto, busca acrescentar o § 1º-A ao art. 12-A da Lei nº 11.945, de 2009, para permitir aos operadores logísticos a suspensão da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação quando na aquisição no mercado interno ou a importação, de forma combinada ou não, de serviço direta e exclusivamente vinculado à exportação ou entrega no exterior de produto. É nosso entendimento que a categoria dos operadores logísticos se encontra contemplada pelo rol delineado no inciso XVII do referido artigo, de tal maneira que se entende que a emenda não deve prosperar.

III – VOTO

Diante do exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024, sendo rejeitadas as emendas apresentadas.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



au-ic2025-05989

Assinado eletronicamente, por Sen. Eduardo Braga

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4363316158>