

PARECER DE PLENÁRIO À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.148, DE 2022, PELA COMISSÃO MISTA

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.148, DE 2022

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.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado DANILO FORTE

I - RELATÓRIO

O texto da Medida Provisória nº 1.148, de 21 de dezembro de 2022, “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”.

Submetida à aprovação deste Plenário, adotada pelo Presidente da República no Diário Oficial da União ISSN 1677-7042, Nº 240 de 21/12/2022, prorroga o prazo do crédito presumido e do regime de consolidação previstos, respectivamente, no § 10 do art. 87 e no art. 78 da Lei nº 12.973/2014, a seguir:

*(i) **Art. 78.** Até o ano-calendário de 2024, as parcelas de que trata o art. 77 poderão ser consideradas de forma consolidada na determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL da controladora no Brasil, excepcionadas as parcelas referentes às pessoas jurídicas investidas que se encontrem em, pelo menos, uma das seguintes situações; e*

*(ii) **"Art. 87. [...]"***

***§ 10.** Até o ano-calendário de 2024, a controladora no Brasil poderá deduzir até 9% (nove por cento), a título de crédito presumido sobre a renda incidente sobre a parcela positiva computada no lucro real, observados o disposto no § 2º e as condições previstas nos incisos I e IV do caput do art. 91, relativo a investimento em pessoas jurídicas no exterior que realizem as atividades de fabricação de bebidas, de fabricação de produtos alimentícios e*



de construção de edifícios e de obras de infraestrutura, além das demais indústrias em geral.

Art. 2º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Em relação à prorrogação da vigência do prazo, a MPV nº 1.148/2022, definiu o prazo por 2 (dois) anos de ambos os dispositivos, ou seja, para até o ano-calendário de 2024. A Medida não estabeleceu a opção de irrevogabilidade e/ou irretratabilidade.

A Exposição de Motivos nº 00407/2022 ME, explica que a medida emergencial foi reclamada pelas entidades empresariais, bem como:

“Com base no regime atual, a parcela do ajuste do valor investimento em controlada, direta ou indireta, domiciliada no exterior equivalente aos lucros por ela auferidos deve ser tributa pelo Imposto de Renda de Pessoa Jurídica - IRPJ e pela Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL em 31 de dezembro, ainda que não distribuídos para a investidora brasileira. Tributam-se, assim, os ganhos auferidos pela controladora brasileira correspondentes aos resultados positivos de suas controladas no exterior no encerramento do ano-calendário. Tais valores são tributados pela controladora com base nas alíquotas ordinárias do IRPJ e da CSLL, ou seja, como regra, à alíquota global de 34% (trinta e quatro por cento). A medida busca, assim, privilegiar a neutralidade de exportação de capitais de forma a submeter à mesma carga tributária os contribuintes que investem no País ou no exterior.

Ocorre que, atualmente, a alíquota nominal da tributação sobre o lucro das empresas no Brasil encontra-se descolada daquela verificada nas demais jurisdições. Entre 2000 e 2022, houve uma redução média de 9% (nove por cento) das alíquotas nominais do IRPJ das empresas entre os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE. O Brasil não seguiu essa tendência e manteve a alíquota de tributação das empresas no mesmo patamar de 34% (trinta e quatro por cento), bem acima da média dos países da OCDE - 23,3% (vinte e três inteiros e três centésimos por cento), e do Grupo dos 20 - G20 - 26,9% (vinte e seis inteiros e nove décimos por cento). Sob a perspectiva da tributação em bases universais, a manutenção da alíquota elevada cria um fator negativo para as multinacionais brasileiras que possuem atividades produtivas no exterior e que estão sujeitas a um mercado competitivo nestas jurisdições. Em razão da regra TBU, os lucros dessas investidas, ao fim e ao cabo, acabam por serem tributados à alíquota de 34% (trinta e quatro por cento), enquanto as empresas concorrentes das multinacionais brasileiras muitas vezes se submetem à tributação nestes mercados a alíquotas reduzidas.

Com o objetivo de proporcionar maior competitividade às empresas multinacionais brasileiras, mas sem perder de vista a importância da existência da regra TBU, concebeu-se, no contexto da Lei nº 12.973, de 2014, o mecanismo do crédito presumido (§ 10 do art. 87). O racional do percentual de 9% (nove por cento), ao que tudo indica, sugere uma equalização pela regra brasileira da tributação dos lucros das investidas em relação à alíquota aplicável em outros países. Com o crédito, tais lucros deixam de ser tributados a 34% (trinta e quatro por cento) e passam a se submeter à tributação a 25% (vinte e cinco por cento), alcançando, com isso, um patamar de tributação equivalente ao aplicável nas jurisdições de investimento.



Outro mecanismo também inserido nesse contexto diz respeito à possibilidade de as controladoras brasileiras tributarem os lucros das investidas no exterior que não estejam situadas em jurisdições de tributação favorecida de forma consolidada (art. 78 da Lei nº 12.973, de 2014). Assim, ao apurar a base de cálculo do IRPJ e da CSLL, a controladora no Brasil tem a possibilidade de computar, de forma consolidada, os lucros e as perdas apuradas por suas controladas que preencham os requisitos legais.

Quando da edição da Lei nº 12.973, de 2014, previu-se que ambos os mecanismos poderiam ser utilizados somente até o encerramento do ano-calendário de 2022. Estabeleceu-se, assim, um prazo para o aproveitamento das medidas. Dessa forma, com o alcance desse marco temporal, serão extintas tanto a possibilidade de aproveitamento do crédito presumido como a de consolidação.

Num cenário de recuperação econômica, a cessação dos referidos mecanismos e, por conseguinte, a imposição de tributação prejudicará a retomada das multinacionais brasileiras e a realização e ampliação de investimentos no exterior. Diante disso, com o intuito de preservar a competitividade das multinacionais brasileiras nesse período, a presente Medida Provisória propõe que se prorogue até o encerramento do ano-calendário de 2024 a possibilidade de utilização do crédito presumido e do regime de consolidação, mantendo-se todas as demais condições necessárias para sua fruição.

Considerando que o prazo original previsto na lei para extinção dos referidos mecanismos se aproxima e tendo em vista, ainda, a sua importância para a manutenção da competitividade e do crescimento das multinacionais brasileiras, especialmente nesse período de recuperação econômica, tem-se por justificadas a urgência e relevância para a edição da postergação do prazo por meio da presente Medida Provisória.

Em cumprimento ao disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, cabe informar que a medida em tela ocasiona renúncia de receitas tributárias no valor R\$ 1.601,56 milhões para o ano de 2023 e de R\$ 1.692,62 milhões para o ano de 2024. Adicionalmente, em razão do efeito no fluxo de receita provocado pela alteração do art. 78 da Lei nº 12.973, de 2014, autorizando a consolidação de resultados obtidos pelas controladas no exterior até 2024, a medida implica em um impacto orçamentário-financeiro negativo na ordem de R\$ 2.600,95 milhões para o ano de 2023. A redução de receita, no montante de R\$ 4.202,51, foi prevista na estimativa de receita da lei orçamentária, estando também prevista na Mensagem Presidencial que encaminhou o Projeto de Lei Orçamentária 2023.

Em cumprimento ao disposto pelo art. 143 da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022, cabe informar que a medida:

- i) vigorará até 2024,*
- ii) tem como meta e objetivo a neutralidade tributária; e*
- iii) será acompanhada pelo Ministério da Economia”.*

Estas são as fundamentações expostas para justificar o envio da presente proposta de Medida Provisória ora submetida à apreciação.

Em relação às alterações realizadas na Lei nº 12.973/2014, os artigos 78 e §10, do art 87, da MPV nº 1.148/2022 modifica, apenas, a prorrogação do **prazo de vigência (ano-calendário de 2022 para 2024)** dos



benefícios fiscais, no âmbito do Imposto sobre a IRPJ e da CSLL no sistema de tributação em bases universais (TBU), a saber:

a) crédito presumido de 9%, que reduz em 9 pontos percentuais a alíquota nominal do IRPJ incidente sobre seis setores de atividade econômica, de forma a aproximar a tributação sobre o lucro no Brasil àquela dos países que compõem a OCDE;

b) faculdade de a controladora no Brasil 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.

Após a Comissão Mista da Medida Provisória nº 1148, de 2022, encerrado o prazo regimental, foram apresentadas **4 (quatro) emendas** à Medida Provisória, de autoria dos Senhores Parlamentares: Deputado Federal Arnaldo Jardim (CIDADANIA/SP) 001 e o Deputado Federal Gilson Marques (NOVO/SC) 002; 003 e 004.

Na tabela a seguir, apresento as 4 (quatro) Emendas, acompanhadas da indicação dos seus autores, dos dispositivos alterados do texto original, da síntese dos seus conteúdos, ressaltando que, inexistente neste momento, emendas que lhes são idênticas ou similares.

EMENDA	AUTORIA	ARTIGO DA MPV	SÍNTESE DO TEOR DA EMENDA
01	Dep. Arnaldo Jardim (Cidadania /SP)	art. 78, e §10, do art. 87	AMPLIA o prazo do ano calendário de 2024 para 2026 , dos dispositivos da MP (art. 78, e §10, do art. 87). E, por fim, <u>sugere</u> a possibilidade de utilização de crédito presumido de 9% e que a consolidação dos resultados de controladas no exterior, seja prorrogada por um prazo maior, no caso até 2027.
02	Dep. Gilson Marques (Novo/SC)	art. 74	INCLUI, na MP o art. 74, do qual inclui a parte final do dispositivo na Lei nº 9.340/1996: “e de débitos relativos à multa de mora que trata o art. 61.” (NR) . Emenda propõe possibilitar a compensação das multas de mora com créditos que eventualmente tenham com a União.
03	Dep. Gilson Marques (Novo/SC)	§10, do art. 78	INCLUI, na parte final do dispositivo §10, do art. 78 da MP, a seguinte redação: “e de prestação de serviços.” (NR) .
04	Dep. Gilson Marques (Novo/SC)	Novo artigo	INCLUI, na MP os artigos: “Art. x. Fica instituído no âmbito do Poder Executivo 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. Parágrafo único. O disposto no caput será regulamentado pelo Poder Executivo, a quem caberá estabelecer os critérios e os



			limites para a restituição, classes e tipos de produtos aplicáveis e o valor mínimo de aquisições. Art. y. Mediante convênio com o Poder Executivo Federal, fica facultado aos estados aderirem ao Sistema "Tax Free" para a restituição dos tributos de sua competência". (NR)
--	--	--	---

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE

II.1.1 – DO ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA

O art. 62, caput, da Constituição Federal estabelece, para fins de edição de medidas provisórias pelo Presidente da República, a necessidade de observância de dois pressupostos constitucionais:

*“Art. 62. Em caso de **relevância** e **urgência**, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional”.*

(meus grifos)

(i) de um lado, exige a **relevância da matéria**, requisito observado na edição MPV nº 1.148/2022, que trata da prorrogação do prazo de vigência dos benefícios fiscais, no âmbito do Imposto sobre a IRPJ e da CSLL no sistema de tributação em bases universais (TBU), tema de extrema relevância para a manutenção da competitividade e do crescimento das empresas nacionais; e

(ii) por outro lado, requer **urgência** na disciplina normativa da matéria, o que é justificado, na Exposição de Motivos nº 00407/2022 ME, pela “a extinção dos benefícios ocorreu em 31/12/2022 e pela sua importância para a manutenção da competitividade e do crescimento das empresas transnacionais brasileiras, a prorrogação é medida reclamada pelas entidades empresariais, medida que busca, privilegiar a neutralidade de exportação de capitais de forma a submeter à mesma carga tributária os contribuintes que investem no País ou no exterior”.

Constata-se, assim, a “presença dos requisitos legitimadores e juridicamente condicionantes do exercício, pelo chefe do Poder Executivo, da competência normativa primária que lhe foi outorgada, extraordinariamente,



pela Constituição da República” (ADI 2.213 MC), ou seja, o atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência na edição da MPV nº 1.148/2022.

II.1.2 - DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

A MPV nº 1.148//2022, ao ser cotejada com a Constituição Federal de 1988, não apresenta qualquer vício de constitucionalidade, à luz principalmente dos arts. 62, §§ 1º a 10, 84, inciso XXVI, e 246 da CF/88, obedece à observância das exigências constitucionais, dos quais a MPV editada pela autoridade competente, não trata de matéria vedada e é compatível com as demais exigências **formais** e **materiais**.

No que se refere à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria em apreço é passível de regulamentação por medida provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §§ 1º e 10, e no art. 246 da Constituição Federal.

Não obstante, na forma do art. 150, inciso I, e § 6º, da Constituição Federal, cabe à lei do ente federativo competente dispor sobre a concessão de créditos presumidos e demais reduções aplicáveis à apuração de tributos.

Quanto à constitucionalidade material, não vislumbramos, na MPV nº 1.148/2022, violações à juridicidade e à técnica legislativa, pois elas se harmonizam com o ordenamento jurídico pátrio em vigor, não violam qualquer princípio geral do direito, e estão em conformidade com as regras constantes da Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014 e da Carta Magna.

Por outro vértice, no que tange às emendas apresentadas perante a Comissão Mista, consideramos que as seguintes emendas são inconstitucionais, porque afrontam o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5.127, pelo qual os Congressistas não podem inserir matérias estranhas ao conteúdo original da MPV por meio de emendas parlamentares: Emendas nºs 2 e 4.



Quanto à juridicidade da matéria, entendemos que a MPV nº 1.148, de 2022, se harmoniza com o ordenamento jurídico pátrio em vigor, não violam qualquer princípio geral do Direito, além de possuírem os atributos próprios a uma norma jurídica (novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade).

Em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios na MPV e o respectivo texto está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

II.1.3 - DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

O exame da adequação orçamentária e financeira e da compatibilidade com as normas vigentes, conforme art. 5º, § 1º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1/2002, consiste na avaliação:

(i) da repercussão da medida provisória nas receitas e despesas públicas da União; e

(ii) da sua compatibilidade com as normas vigentes, a exemplo da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), da Lei nº 13.971, de 27/12/2019 (Plano Plurianual – PPA) e da Lei nº 14.436, de 9/8/2022 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO).

À teor do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.148, de 21 de dezembro de 2022. A Exposição de Motivos (EM) nº 00407/2022-ME, de 18 de novembro de 2022, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo a prorrogação do prazo do crédito presumido e do regime de consolidação previstos, respectivamente, no § 10 do art. 87 e no art. 78 da Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, até o ano-calendário de 2024.

Nos termos da EM nº 00407/2022-ME, em observância ao art. **14, caput**, da LRF e ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, a medida em tela ocasiona renúncia de receitas



tributárias no valor de R\$ 1.601,56 milhões para o ano de 2023 e de R\$ 1.692,62 milhões para o ano de 2024.

Ressalta dizer que, a redução de receita, nos termos do art. 14, **inc. I**, da LRF e do art. 132, inciso I, alínea “a”, da LDO 2023, no montante de R\$ 4.202,51 milhões, foi prevista na estimativa de receita da lei orçamentária, estando também prevista na Mensagem Presidencial que encaminhou o Projeto de Lei Orçamentária para 2023.

Desse modo, verifica-se que a Medida Provisória nº 1.148, de 2022, está adequada do ponto de vista orçamentário e financeiro.

De outro vértice, o exame de adequação orçamentária e financeira das 4 (quatro) emendas apresentadas à Medida Provisória em tela, observa-se que as proposições ampliam os benefícios concedidos e repercutem sobre as receitas e despesas da União, sem, contudo, apresentar estimativa de impacto financeiro-orçamentário, conforme exigido pelo art. 113 do ADCT, art. 16 da LRF e art. 132 da LDO 2023.

II.2 – DO MÉRITO

Quanto ao mérito, considero conveniente e oportuna à matéria, uma vez que a Medida Provisória está alinhada com o encaminhamento que esta Casa tem orientado em relação às questões tributárias, sobretudo em relação às medidas de redução de impostos.

Foi na Câmara dos Deputados que tive a honra de ver discutida, e posteriormente aprovada, a **Lei Complementar 194/2021** – de minha autoria – que promoveu a diminuição dos impostos sobre combustíveis, energia elétrica, telecomunicações e transporte público.

Nada mais coerente, portanto, que esta Casa garanta o mesmo para nossas empresas brasileiras que suportam o índice de alíquota de tributação no patamar de 34% (trinta e quatro por cento), patamar este, bem acima da média dos países da OCDE - 23,3% (vinte e três inteiros e três centésimos por cento), e do Grupo dos 20 - G20 - 26,9% (vinte e seis inteiros e nove décimos por cento).



Nesse sentido, é necessário contribuir para que as nossas empresas brasileiras, tenham a capacidade de competir em igualdade com as companhias de países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entidade a qual o Brasil tem se esforçado para fazer parte nos últimos anos.

Sob a perspectiva, deve-se assegurar que a elevada carga tributária brasileira não atrapalhe nossas empresas com operações no exterior, fazendo com que tenhamos mais condições de promover a melhoria do ambiente de negócios, o que só pode resultar em maior competitividade, geração de empregos, renda e bem-estar social.

De fato, de acordo com recente relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹, o qual considerou a tributação da renda em 117 jurisdições, a alíquota média incidente sobre o lucro das pessoas jurídicas sofreu significativa redução nas últimas décadas, passando de 28,1% para 20,0%. Ademais, as principais economias do mundo adotam alíquotas de cerca de 25% para essa finalidade.

Nesse sentido, o crédito presumido de 9%, autorizado pelo § 10 do art. 87 da aludida lei, colabora para uma equalização da regra brasileira da tributação dos lucros das investidas em relação à alíquota aplicável no âmbito dos principais países concorrentes, assegurando a competitividade das empresas nacionais.

Como se observa, subsiste a necessidade de manutenção dos mecanismos tributários sob análise, os quais são indispensáveis para a harmonização da legislação brasileira em relação à realidade das empresas e da tributação internacional, o que torna imperiosa a sua prorrogação.

Acrescente-se que a cessação das referidas regras, vigentes há quase uma década, sem a inserção de soluções tributárias alternativas que supram os objetivos mencionados teria um impacto muito negativo sobre as empresas multinacionais brasileiras, na contramão das necessidades decorrentes deste importante momento de retomada da atividade econômica.

II.3 – CONCLUSÃO DO VOTO

¹ Vide páginas 9 e 10 do relatório “Corporate Tax Statistics”, disponível em: “<<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/corporate-tax-statistics-fourth-edition.pdf>>”.



Ante o exposto, pela Comissão Mista, votamos:

- a)** pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.148, de 2022;
- b)** pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.148, de 2022, e das emendas a ela apresentadas perante a Comissão Mista, com a ressalva das Emendas nº 2 e nº 4, as quais consideramos serem inconstitucionais;
- c)** pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 1.148, de 2022;
- c.1)** pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira das Emendas de nºs 1 a 4; e
- d)** no mérito:
 - d.1)** pela aprovação da Medida Provisória nº 1.148, de 2022; e
 - d.2)** pela rejeição das emendas apresentadas.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado DANILO FORTE
Relator

