

MENSAGEM Nº 429

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 1.185, de 30 de agosto de 2023, que “Dispõe sobre o crédito fiscal decorrente de subvenção para a implantação ou a expansão de empreendimento econômico.”.

Brasília, 30 de agosto de 2023.

Brasília, 29 de Agosto de 2023

Senhor Presidente da República,

1. Submeto a sua apreciação Projeto de Medida Provisória que dispõe sobre o crédito fiscal decorrente de subvenção para implantação ou expansão de empreendimento econômico.
2. O Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977, consignou, pela primeira vez, as condições necessárias para que as subvenções para investimento deixassem de ser computadas na determinação do lucro real. Desde a sua origem, o incentivo fiscal federal a subvenções para investimento esteve diretamente relacionado à concessão, por ente estatal, de estímulo à implantação ou expansão de empreendimentos econômicos.
3. O art. 30 da Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, estabeleceu tratamento especial para fins de apuração do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, aplicável a subvenções para investimento, tendo em vista as particularidades dessa forma de incentivo e o processo de convergência da contabilidade brasileira aos padrões internacionais.
4. A Lei nº 12.973, de 2014, também promoveu alterações na Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, e na Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, para autorizar a exclusão, da base de cálculo da Contribuição para o Programa de Integração Social - PIS e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP - Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins, dos valores relativos a subvenções para investimento, inclusive mediante isenção ou redução de impostos, concedidas como estímulo à implantação ou expansão de empreendimentos econômicos e de doações feitas pelo poder público.
5. Apesar do arcabouço legislativo consolidado há décadas, a Lei Complementar nº 160, de 7 de agosto de 2017, inseriu os §§ 4º e 5º no art. 30 da Lei nº 12.973, de 2014, que foram interpretados como afastamento da aplicação de requisitos não previstos no art. 30 da Lei nº 12.973, de 2014, às “subvenções para investimentos” concedidas por meio do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.
6. O Presidente da República vetou os referidos dispositivos, quando sancionou parcialmente o Projeto de Lei Complementar nº 54, de 2015, conforme Mensagem Presidencial nº 276, de 7 de agosto de 2017, em face da violação ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, mas o veto foi posteriormente rejeitado pelo Congresso Nacional.
7. Ao pretender equiparar diversos benefícios concedidos pelos Estados relacionados ao ICMS a subvenções governamentais para investimento, os dispositivos promulgados causaram distorções tributárias, com impactos profundamente negativos para a arrecadação federal, além da

insegurança jurídica e do aumento de litigiosidade tributária.

8. A concessão de benefícios em caráter geral ou de forma incondicionada pelos Estados e pelo Distrito Federal, com decorrente redução das bases de cálculo de tributos federais, provoca impacto fiscal negativo na ordem de R\$ 80 bilhões (oitenta bilhões de reais) ao ano, segundo estimativa realizada pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

9. Nesse contexto, faz-se necessário modificar a legislação tributária a fim de estabelecer adequado tratamento aos incentivos fiscais federais relacionados às subvenções para investimentos concedidas pelos entes federados.

10. Para estimular as subvenções concedidas pelos entes federados com o propósito de implantação ou expansão de empreendimento econômico, o novo modelo proposto autoriza a apuração de crédito fiscal pela pessoa jurídica subvencionada, observados determinados requisitos e procedimentos.

11. A revisão do incentivo dialoga com o comando emanado do art. 4º da Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, o qual determina que o montante total dos incentivos e benefícios não devem ultrapassar 2% (dois por cento) do Produto Interno Bruto no prazo de 8 (oito) anos, contado do prazo de vigência da emenda.

12. A substituição de incentivo fiscal operacionalizado por meio da exclusão de bases de cálculo de tributos federais por incentivo concedido mediante crédito fiscal também está alinhada às Regras GloBE (IIR – Income Inclusion Rule e UTPR – Undertaxed Profit Rule) da solução baseada em dois pilares, proposta pelo OCDE/G20 Inclusive Framework.

13. A fim de garantir o adequado controle do benefício fiscal, a medida estabelece, como condição necessária para apuração do crédito fiscal, a prévia habilitação da pessoa jurídica, por meio da qual será exigida a comprovação de que a empresa é beneficiária de subvenção para investimento concedida por ente federado.

14. O crédito fiscal de subvenção para investimento será apurado na Escrituração Contábil Fiscal - ECF relativa ao ano-calendário do reconhecimento das receitas de subvenção, mediante o produto das receitas de subvenção e a alíquota do IRPJ, inclusive a alíquota adicional, vigentes no período em que as receitas foram reconhecidas.

15. Na apuração do crédito fiscal, poderão ser computadas somente as receitas que: (1) estejam relacionadas a implantação ou expansão do empreendimento econômico; e (2) sejam reconhecidas após: (2.1) a conclusão da implantação ou expansão do empreendimento econômico; e (2.2) o protocolo do pedido de habilitação da pessoa jurídica.

16. Além disso, na apuração do crédito fiscal, não poderão ser computadas: (1) as receitas não relacionadas às despesas de depreciação, amortização ou exaustão relativas à instalação ou expansão do empreendimento econômico; (2) a parcela das receitas que superar o valor dessas despesas; (3) a parcela das receitas que superar o valor das subvenções concedidas pelo ente federado; (4) as receitas que não tenham sido submetidas à tributação do IRPJ e da CSLL; (5) as receitas decorrentes de incentivos de IRPJ e do próprio crédito fiscal; e (6) as receitas reconhecidas após 31 de dezembro de 2028.

17. O crédito fiscal apurado na ECF poderá ser objeto de ressarcimento em dinheiro ou compensação com débitos próprios, vincendos ou vencidos, relativos a tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

18. O novo modelo não exigirá contrapartidas relacionadas ao registro da subvenção em reserva de lucros e sua utilização para absorção de prejuízos ou aumento do capital social, tendo em

vista que as receitas decorrentes estarão sujeitas à incidência de tributos federais e que as regras estipuladas garantem que somente as empresas realmente legitimadas possam usufruir do incentivo fiscal federal e que apenas as receitas efetivamente relacionadas à implantação ou expansão de empreendimento econômico possam gerar crédito fiscal de subvenção para investimento.

19. Tendo em vista que as políticas públicas financiadas por subsídios da União devem ser objeto de constante avaliação e monitoramento, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil deverá divulgar as informações relativas ao incentivo fiscal e realizar sua avaliação periódica.

20. O atual incentivo de exclusão da base de cálculo do IRPJ e da CSLL será concedido na forma de crédito fiscal reembolsável qualificado. Portanto, as receitas de subvenção ou de doação efetuada pelo poder público irão compor as bases de cálculo do IRPJ, da CSLL, da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins a partir de 1º de janeiro de 2024.

21. 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 tem potencial de arrecadação da ordem de R\$ 35,3 bilhões (trinta e cinco bilhões e trezentos milhões de reais) em 2024, R\$ 32,4 bilhões (trinta e dois bilhões e quatrocentos milhões de reais) em 2025, R\$ 34,1 bilhões (trinta e quatro bilhões e cem milhões de reais) em 2026 e R\$ 36,1 bilhões (trinta e seis bilhões e cem milhões de reais) em 2027.

22. A relevância e a urgência da medida restam evidenciadas pela demonstração de que o incentivo fiscal atualmente vigente não está alinhado: (1) ao padrão internacional das regras GloBE, de forma a possibilitar a cobrança do imposto mínimo de 15% (quinze por cento) em outras jurisdições; (2) às normas de responsabilidade fiscal; e (3) à finalidade de estímulo à implantação ou expansão de empreendimento econômico.

23. Essas, Senhor Presidente, são as razões que justificam a elaboração do Projeto de Medida Provisória que ora submeto a sua apreciação.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Fernando Haddad*