

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS, DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 167, DE 2024

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 167, DE 2024

Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para permitir 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.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado JONAS DONIZETTE

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024, de autoria do Poder Executivo, pretende alterar a Lei Complementar nº 123, 14 de dezembro de 2006, para permitir apuração de crédito a microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs) optantes pelo Simples Nacional, na hipótese de devolução total ou parcial de resíduo tributário remanescente na cadeia de produção de bens exportados, na forma prevista nos arts. 21 a 29 da Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, que estabelece o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra).

Na Exposição de Motivos, o Poder Executivo embasa a proposição na necessidade de desonerar as exportações de micro e pequenas empresas, tornando-as mais competitivas no mercado internacional. Essa desoneração seria alcançada pela devolução do resíduo tributário acumulado



na cadeia produtiva, mitigando o impacto negativo deste sobre as MPEs exportadoras. Salientam-se também as dificuldades específicas das MPEs, que têm maior dificuldade em absorver o resíduo tributário no preço de exportação em comparação às empresas maiores. Ainda, aduz que há impedimento legal para que empresas optantes pelo Simples Nacional recuperem o resíduo tributário. Propõe, então, acrescentar parágrafo ao art. 23 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para permitir a apuração de créditos para devolução de resíduo tributário por micro e pequenas empresas optantes pelo Simples Nacional.

O Projeto não possui apensos.

O Projeto foi distribuído às Comissões de Indústria, Comércio e Serviços; de Finanças e Tributação (mérito e art. 54, RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD).

Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o nosso Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

II.1. MÉRITO

O Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024, mostra-se oportuno e relevante, por corrigir distorções tributárias e aumentar a competitividade das empresas optantes pelo Simples Nacional no mercado internacional. Ao concretizar a premissa de "exportar produtos, não tributos", a Proposição remove barreiras que prejudicam as micro e pequenas empresas (MPEs), sobretudo as optantes pelo Simples. Adicionalmente, entendemos ser fundamental tratar essa matéria em conjunto com o disposto no Projeto de Lei nº 4.043, de 2024, também do Poder Executivo, que possibilita alíquota diferenciada por porte de empresa no Reintegra.



O resíduo tributário é um dos principais obstáculos à competitividade das empresas brasileiras no mercado internacional. Trata-se de tributos pagos ao longo da cadeia produtiva de bens exportados que não puderam ser compensados, gerando custos adicionais ao exportador. Informações da Confederação Nacional da Indústria (CNI) demonstram que esse resíduo representa, em média, 9,7% dos preços¹, comprometendo diretamente a lucratividade e a capacidade competitiva das empresas brasileiras no mercado internacional. O Reintegra surgiu justamente para mitigar esses impactos.

Contudo, para empresas optantes pelo Simples Nacional, a situação é ainda mais crítica, pois essas empresas não podem se apropriar de créditos relativos a impostos ou contribuições que fazem parte desse regime simplificado, conforme dispõe o art. 23, *caput*, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Consequentemente, mesmo acumulando resíduos tributários em suas exportações, esses contribuintes não podem acessar o Reintegra, situação que estabelece uma desvantagem competitiva em relação aos demais. Reconhecemos que a atual vedação busca preservar a integridade do Simples Nacional e evitar benefícios tributários duplicados, objetivos legítimos da política tributária. No entanto, o caso específico das exportações merece flexibilização, pois a continuidade dessa restrição contraria o próprio espírito do regime simplificado, que visa a fortalecer, não limitar, a sustentabilidade e o crescimento desses empreendimentos.

O potencial exportador das MPEs (optantes ou não pelo Simples) é significativo, mesmo com as limitações existentes. De acordo com dados da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), as MPEs alcançaram volume de US\$ 2,8 bilhões em exportações em 2023 e mais de 6700 empresas exportadoras, embora correspondam a cerca de 1% do valor total das exportações². Com a implementação de condições mais favoráveis, é esperado que mais empresas do Simples Nacional sejam estimuladas a participar do mercado internacional, ampliando a base exportadora brasileira.

¹ **Reforma tributária traz competitividade para o país, diz CNI.** Disponível em: <https://noticias.portaldaindustria.com.br/artigos/ricardo-alban/reforma-tributaria-traz-competitividade-para-o-pais-diz-cni/>. Acesso em: 17 de dezembro de 2024.

² **Exportação e Importação por Porte Fiscal das empresas.** Disponível em: https://balanca.economia.gov.br/balanca/outras/porte/relatorio_porte.html. Acesso em: 17 de dezembro de 2024.



Além disso, a redução da carga tributária sobre as exportações permite a expansão dos negócios e fortalece a estrutura produtiva e a geração de emprego e renda no território nacional. Nesse ponto, vale destacar o expressivo impacto das empresas optantes pelo Simples Nacional no mercado de trabalho: elas são responsáveis por 80% das novas vagas de trabalho no Brasil e, para cada duas vagas diretas criadas por elas, uma nova vaga de trabalho é criada indiretamente, resultando em um mecanismo multiplicador³. Beneficiar essas empresas, portanto, dinamiza a economia e gera um ciclo virtuoso de empregos.

Ademais, o tratamento diferenciado e favorecido às MPEs está constitucionalmente previsto, notadamente nos arts. 146, inciso III, alínea “d”; 170, inciso IX, e 179 da Constituição Federal de 1988. O legislador constituinte, reconhecendo o papel fundamental das MPEs para a economia nacional, estabeleceu a necessidade de garantir-lhes condições adequadas de competitividade no mercado. Portanto, a elaboração de políticas públicas que concretizem esse tratamento constitui um imperativo constitucional.

Importante ressaltar que o Projeto de Lei nº 4.043, de 2024, apresenta mecanismo de natureza transitória, abrangendo apenas os anos de 2025 e 2026. Essa limitação está alinhada com a reforma tributária instituída pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023, que tem como um de seus objetivos centrais a eliminação dos resíduos tributários nas exportações. A partir de 2027, a Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins – atualmente responsáveis por parcela significativa desses resíduos – serão extintas, dando lugar à Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS)⁴. Nesse contexto, espera-se que a não cumulatividade seja plena com a nova estrutura tributária, eliminando a necessidade do Reintegra, o que justifica o caráter temporário proposto pelo Projeto.

Com respeito ao percentual de devolução diferenciado previsto no Projeto de Lei nº 4.043, de 2024, por porte da empresa e não apenas por bem, como é hoje, o Poder Executivo poderá estabelecer ressarcimentos

³ **A cada 2 vagas criadas por empresas do Simples, 1 surge indiretamente.** Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-empendedor/a-cada-2-vagas-criadas-por-empresas-do-simples-1-surge-indiretamente/>. Acesso em 17 de dezembro de 2024.

⁴ Art. 126, I, “a”, e II, do ADCT.



maiores para as micro e pequenas empresas em comparação às grandes empresas, materializando o princípio da isonomia em seu aspecto material. Considerando a interconexão e complementaridade entre as duas Proposições legislativas comentadas, optamos, em observância ao princípio da economia processual, por incorporar o conteúdo das duas ao Substitutivo que propomos no âmbito da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços.

Portanto, as alterações propostas no Projeto original e no Substitutivo que ora apresentamos representam avanços significativos para as MPEs que atuam no mercado de exportação, especialmente as optantes pelo Simples Nacional. Ao corrigir distorções tributárias, estimular a competitividade e promover a geração de emprego e renda, a iniciativa contribui para o desenvolvimento econômico do País e merece aprovação.

Adicionalmente, julgamos relevante aproveitar a discussão sobre estímulo às exportações para incorporar mecanismo de incentivo para o *drawback* e o Regime Aduaneiro de Entrepasto Industrial sob Controle Informatizado – Recof, regimes aduaneiros especiais que são importantes para a economia nacional.

Dessa maneira, propomos no Substitutivo a instituição do Programa Acredita Exportação, a ampliação de benefícios para determinados serviços nos regimes aduaneiros especiais de *drawback* e Recof, por meio da alteração da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, da Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, da Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009, e da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, com objetivo de incentivar as nossas exportações brasileiras, especialmente de micro e pequenas empresas.

II.2. DA COMPATIBILIDADE E DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA



O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, "h", e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível "a proposição que não conflita com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor" e como adequada "a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual".

A Proposição original e o Substitutivo da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços, com respeito às alterações do Acredita Exportação e Reintegra, não trazem implicações orçamentárias, tendo em vista que apenas permitem que empresas optantes pelo Simples Nacional apurem créditos tributários a título de devolução total ou parcial de resíduo tributário remanescente na cadeia de produção de bens exportados. Estão, portanto, em consonância com a previsão constitucional de imunidade das exportações (art. 149, § 2º, I, CF/88).

Da análise das Proposições, observa-se que o Acredita Exportação e o Reintegra contemplam matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, "h", do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e



financeira as Proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a Proposição é adequada ou não.

Não obstante essas considerações iniciais, cabe destacar que a ampliação de benefícios para determinados serviços nos regimes aduaneiros especiais de *drawback* e Recof feita pelo Substitutivo causa impacto orçamentário e financeiro, conforme estimativas enviadas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), do Ministério da Fazenda.

As projeções da RFB indicam que haverá impacto orçamentário-financeiro adicional, na forma de diferimento ativo, para o ano de 2026, quando começar a vigência da alteração no regime aduaneiro do Recof. Já o impacto do *drawback* está se encontra resguardado pelo Projeto de Lei Orçamentária para o ano de 2025 (PLOA-2025). Argumenta o Poder Executivo que o impacto adicional do Recof será de R\$ 196,29 milhões para 2026 e será, em tempo hábil, incluído na peça orçamentária respectiva relativa a esse exercício.

Em face do exposto, concluímos pela não implicação orçamentária e financeira do Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024, e pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Substitutivo da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços.

II.3. PRESSUPOSTOS DE CONSTITUCIONALIDADE



Observamos que inexistente qualquer objeção quanto aos pressupostos de constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024.

A proposição atende aos preceitos constitucionais formais concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos arts. 24, inciso I, 48 e 61, todos da Constituição da República.

No que respeita à constitucionalidade material, também há harmonia entre as alterações propostas com as disposições da Lei Maior.

Com relação à juridicidade, o projeto revela-se adequado. O meio escolhido é apropriado para atingir o objetivo pretendido. O respectivo conteúdo possui generalidade e se mostra harmônico com os princípios gerais do Direito.

No tocante à técnica legislativa, as proposições se amoldam aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis.

Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei complementar federal.

II.4. CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, na **Comissão de Indústria, Comércio e Serviços**, somos **pela aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024, na forma do Substitutivo desta Comissão.

No âmbito da **Comissão de Finanças e Tributação**, somos pela **não implicação orçamentária e financeira** do Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024, e pela **compatibilidade e adequação financeira e orçamentária** do Substitutivo da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços e, no mérito, **pela aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº



167, de 2024, na forma do Substitutivo da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços.

Na **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**, somos **pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2024, e do Substitutivo da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços.

É o nosso Voto.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado JONAS DONIZETTE
Relator

2025-1534



COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 167, DE 2024

Institui o Programa Acredita Exportação; amplia benefícios para determinados serviços nos regimes aduaneiros especiais de *drawback* e do Regime Aduaneiro de Entrepasto Industrial sob Controle Informatizado – Recof; e altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, a Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009, e a Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei institui o Programa Acredita Exportação, formado pela devolução de resíduo tributário na cadeia de produção de bens exportados para microempresas e empresas de pequeno porte optantes do Simples Nacional e pela alíquota diferenciada por porte de empresa no Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras – Reintegra; amplia benefícios para determinados serviços nos regimes aduaneiros especiais de *drawback* e Regime Aduaneiro de Entrepasto Industrial sob Controle Informatizado – Recof; e altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, a Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009, e a Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, com objetivo de incentivar as exportações brasileiras, especialmente dos pequenos negócios.

Art. 2º A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:



“Art. 23.
.....
.

§ 7º Para os exercícios de 2025 e 2026, o disposto no *caput* deste artigo não se aplica à hipótese de a apuração de crédito ser realizada a título de devolução total ou parcial de resíduo tributário remanescente na cadeia de produção de bens exportados, na forma prevista nos arts. 21 a 29 da Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 22.
§ 1º O percentual referido no *caput* deste artigo poderá variar entre 0,1% (um décimo por cento) e 3% (três por cento), admitidas diferenciações por bem e por porte de empresa.
.....”(NR)

“Art. 28-A. O Reintegra será extinto quando efetivamente implementadas:

- I – a cobrança da contribuição prevista no art. 195, *caput*, inciso V, da Constituição; e
- II – a extinção das contribuições previstas no art. 195, *caput*, inciso I, alínea “b”, e inciso IV, da Constituição e da contribuição para o Programa de Integração Social de que trata o art. 239 da Constituição.”

Art. 4º A Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 12-A. Fica suspenso o pagamento da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação incidentes na importação ou na aquisição no mercado interno, de forma combinada ou não, de serviços vinculados direta e exclusivamente à exportação ou associados à entrega no exterior de produtos resultantes da utilização, por pessoa jurídica beneficiária, dos seguintes regimes:

- I – regime aduaneiro especial instituído pelo art. 89 do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966; ou
- II – regime aduaneiro especial de tributação instituído pelo art. 12 desta Lei.

§ 1º Para fins do disposto no *caput* deste artigo, consideram-se:



I – serviços vinculados direta e exclusivamente à exportação de produtos resultantes da utilização dos regimes referidos neste artigo:

- a) serviços de intermediação na distribuição de mercadorias no exterior - comissão de agente;
- b) serviços de seguro de cargas;
- c) serviços de despacho aduaneiro;
- d) serviços de armazenagem de mercadorias;
- e) serviços de transporte rodoviário, ferroviário, aéreo, aquaviário ou multimodal de cargas;
- f) serviços de manuseio de cargas;
- g) serviços de manuseio de contêineres;
- h) serviços de unitização ou desunitização de cargas;
- i) serviços de consolidação ou desconsolidação documental de cargas;
- j) serviços de agenciamento de transporte de cargas;
- k) serviços de remessas expressas;
- l) serviços de pesagem e medição de cargas;
- m) serviços de refrigeração de cargas; e
- n) arrendamento mercantil operacional ou locação de contêineres.

II – serviços associados à entrega no exterior de produtos resultantes da utilização dos regimes referidos neste artigo:

- a) serviços de instalação e montagem de mercadorias exportadas; e
- b) serviços de treinamento para uso de mercadorias exportadas.

§ 2º Apenas a pessoa jurídica habilitada poderá efetuar aquisições ou importações com suspensão na forma deste artigo.

§ 3º O ato que habilitar a pessoa jurídica relacionará os serviços a serem prestados de acordo com a sua classificação na Nomenclatura Brasileira de Serviços, Intangíveis e outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio (NBS).

.....
.

§ 5º Deverá constar a expressão “Venda efetuada em regime de suspensão”, com a especificação do dispositivo legal



correspondente, nas notas fiscais relativas à prestação de serviços para empresa habilitada.

§ 6º Ficam reduzidas a 0 (zero) as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação na hipótese de a pessoa jurídica habilitada promover a exportação do produto resultante da utilização dos regimes referidos neste artigo.

§ 7º A exportação de produto referida no § 6º poderá ser realizada com a intermediação de empresa comercial exportadora, na forma estabelecida pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

§ 8º A pessoa jurídica que não promover a exportação do produto resultante da utilização dos regimes referidos neste artigo fica obrigada a recolher as contribuições com o pagamento suspenso de que trata o *caput* deste artigo, acrescidas de juros e multa de mora, na forma da lei, contados a partir da data da ocorrência dos fatos geradores dos tributos suspensos, na condição de:

I – contribuinte, nas operações de importação, em relação à Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e à Cofins-Importação; e

II - responsável, nas aquisições no mercado interno, em relação à Contribuição para o PIS/Pasep e à Cofins.

§ 9º Se não for efetuado o recolhimento das contribuições na forma prevista no § 8º, caberá lançamento de ofício, com aplicação de juros e da multa prevista no art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, contados a partir da data da ocorrência dos fatos geradores dos tributos suspensos.

§ 10. A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil disporá sobre as hipóteses de controle informatizado das operações da pessoa jurídica prestadora de serviços de que trata este artigo.

§ 11. A Secretaria de Comércio Exterior e a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil promoverão o acompanhamento e a avaliação do benefício tributário concedido e editarão, no âmbito de suas respectivas competências, os atos normativos necessários à implementação do disposto neste artigo.” (NR)

Art. 5º As importações ou aquisições no mercado interno com a suspensão de tributos de que trata o art. 12-A da Lei nº 11.945, de 2009, com as alterações promovidas pelo art. 1º, podem ser realizadas pelo prazo de 5 (cinco) anos, contado da data de publicação desta Lei Complementar.



Art. 6º A Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 59. A responsabilidade tributária relativa aos tributos com pagamento suspenso decorrentes da aplicação de regime aduaneiro suspensivo destinado à industrialização para exportação, nas aquisições no mercado interno, fica atribuída ao adquirente das mercadorias, beneficiário do regime, nos limites dos valores informados pelo fornecedor na nota fiscal de venda.

.....
.

§ 1º-A. O disposto neste artigo aplica-se também quando o fornecedor for beneficiário do regime aduaneiro nele referido.

§ 1º-B. Na hipótese do § 1º-A, a responsabilidade a que se refere o *caput* deste artigo abrange todos os tributos com pagamento suspenso, inclusive os incidentes na importação.

.....” (NR)

Art. 7º Ficam revogados os incisos III a XVI do § 1º do art. 12-A da Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009.

Art. 8º Esta Lei Complementar entra em vigor:

I – em 1º de janeiro de 2026, quanto à parte do art. 4º que altera o art. 12-A, *caput*, inciso I, da Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009; e

II – na data de sua publicação, quanto aos demais dispositivos.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado JONAS DONIZETTE
Relator

2025-1534

