



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 32/2023.

Em 31 de agosto de 2023.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.184, de 28 de agosto de 2023, que *“Dispõe sobre a tributação de aplicações em fundos de investimento no País.”*

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que estabelece:

Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da medida provisória

A presente Medida Provisória (MP) tem o objetivo de tributar os rendimentos de fundos de investimentos fechados de forma isonômica ao que é atualmente aplicado aos fundos de investimento abertos.

Primeiramente, é importante entender o cenário atual da tributação dos fundos de investimentos. Os fundos de investimento abertos, aqueles em que é permitida a entrada e saída de cotistas a qualquer momento, são tributados de forma periódica na alíquota de 20 ou 15%, conforme sua categoria temporal (longo ou curto prazo). Tal tributação, que será recolhida periodicamente, sem que se aguarde a efetiva realização do resultado auferido no investimento, é conhecida como “come-cotas”, pois interrompe parcialmente o processo de acumulação de juros sobre juros, na medida em que antecipa o recolhimento do imposto.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Por outro lado, os fundos de investimento fechados gozam de diferimento tributário, pois o imposto de renda é pago somente quando do resgate da aplicação, o que possibilita aumentos nos rendimentos auferidos em relação aos fundos abertos. Tal sistemática, de acordo com o que coloca a Exposição de Motivos nº 00104/2023 MF (EM), além de ferir a isonomia tributária, o faz privilegiando parcela da população com maior capacidade de investimento, clientela desse tipo de aplicação financeira. Nesse sentido, o art. 2º, que trata do regime geral de fundos, estende aos fundos de investimento fechados as regras atuais de tributação periódica aplicáveis aos fundos de investimento abertos.

No que diz respeito aos regimes específicos de fundos não sujeitos à tributação periódica, disposições podem ser encontradas nos arts. 3º ao 10. Tais artigos definem as “entidades de investimento” que não se sujeitam à tributação periódica, como os fundos de investimentos em participações, em ações e em índices de mercado. Ademais, a lei almeja, no art. 10, cobrir o risco de que fundos de investimento passíveis de tributação periódica sejam tratados como “entidades de investimento”, como forma de elusão ou evasão fiscal.

No que tange a regras de transição, regras são encontradas nos arts. 11 a 13. Em princípio, o novo regime de tributação periódica para os fundos de investimento fechados será aplicado de forma *pro rata tempore* no ano em curso, com pagamentos a partir de 2024, com a possibilidade de desconto (alíquota de 10%) caso desejem antecipar a tributação já para 2023. Por fim, a tributação periódica não será aplicada para fundos já constituídos com data de encerramento até 30 novembro de 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Ressalte-se nesse sentido que o princípio da anterioridade anual impede a cobrança de imposto no mesmo ano de sua instituição.

Além disso, os arts. 14 a 23 tratam de disposições comuns aos fundos. Entre elas, enfatizam-se as hipóteses de não incidência da tributação periódica, como o caso dos fundos de investimento imobiliários. Por fim, as disposições finais encontram-se nos arts. 24 a 27, que se ocupam de realizar ajustes em textos de diversas leis relacionadas à matéria, além de estabelecer a vigência imediata da MPV.

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

Verifica-se que o escopo da presente análise se limita única e exclusivamente a aferir a conformação dos termos da medida provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras. Por essa razão, geralmente, à nota técnica de adequação orçamentária e financeira não cabe avaliar a pertinência dos pressupostos constitucionais para edição de medidas provisórias, as quais somente são cabíveis para atender situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária, conforme determina o art. 62 da Constituição.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

No caso específico da MPV 1.184, de 2023, por se tratar de diploma legal tendente a tributar fundos antes não atingidos pelo “come-cotas”, observa-se a ocorrência de impacto orçamentário e financeiro, decorrente do aumento de receitas. Segundo a EM, “a medida proporcionará impacto orçamentário-financeiro positivo estimado da ordem de R\$ 3,21 bilhões para o ano de 2023, de R\$ 13,28 bilhões para o ano de 2024, de R\$ 3,51 bilhões para o ano de 2025 e de aproximadamente R\$ 3,86 bilhões para o ano de 2026.”

Primeiramente, em se tratando de aumento de receitas, não se aplicam os requisitos constitucionais e da lei complementar nº101/2000 atinentes a renúncia de receitas ou a aumento de despesas.

No que diz respeito à compatibilidade com a lei nº 13.971/2019 (Plano Plurianual 2020-2023 – PPA), dada a vigência imediata ainda em 2023, essa deve ser analisada em face do PPA vigente, sendo relevantes especificamente para esse projeto de lei os arts. 14 e 16, que tratam da análise sistemática para aprimoramento das políticas públicas ao qual a isenção proposta estará sujeita.

Já no que diz respeito à compatibilidade aos ditames da lei nº 14.436/2022 (Lei de Diretrizes Orçamentárias 2023 – LDO), consoante indicado anteriormente, tampouco se aplicam os requisitos afetos a renúncia de receitas ou a aumento de despesas, constantes do Capítulo IX.

No que tange à adequação à lei nº 14.535/2023 (Lei Orçamentária Anual 2023 – LOA), especialmente a respeito da destinação esperada dos recursos adicionais arrecadados, cumpre destacar, de acordo com a EM, que “o incremento de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

arrecadação decorrente das medidas propostas visa compensar a redução de receita decorrente da alteração da legislação de Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas - IRPF, relativa à atualização dos valores da tabela mensal e à modificação das regras de dedução, previstas originariamente na Medida Provisória nº 1171, de 2023, e constantes na Lei que será derivada da conversão da MP nº 1172, de 2023.” Apesar de não fazer parte do escopo desta Nota Técnica, é importante destacar que os recursos arrecadados pela MPV 1.184/2023, consoante sua EM, somam cerca de R\$ 20 bilhões, no intervalo de 2023 (parcial) a 2025, ao passo que os recursos renunciados pela MPV 1.171/2023, de acordo com a Exposição de Motivos nº 00104/2023 MF, montam cerca de R\$ 15 bilhões, em período similar.

4 Considerações Finais

Conclui-se que a medida provisória apresentada permitirá o aumento de arrecadação da ordem de R\$ 3,21 bilhões para o ano de 2023, de R\$ 13,28 bilhões para o ano de 2024, de R\$ 3,51 bilhões para o ano de 2025 e de aproximadamente R\$ 3,86 bilhões para o ano de 2026, sem impactos relacionados a renúncia de receitas ou a aumento de despesas.

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória 1.184, de 28 de agosto de 2023, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Murilo Hinojosa de Sousa
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos