



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 3/2022

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.094, de 31/12/2021, que “altera a Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006, para dispor sobre a redução na alíquota do imposto sobre a renda incidente sobre as operações que menciona”.

I – INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica atende a determinação contida na Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, que dispõe sobre a apreciação das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal e dá outras providências. A determinação, expressa em seu art. 19, estabelece que o “órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator de 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”.

A abrangência do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira está especificada no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, segundo o qual o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a 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 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a lei do plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária da União (LOA).

Destaca-se que a presente Nota Técnica limita-se tão somente à apresentação de subsídios acerca da Medida Provisória na forma editada pelo Poder



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Executivo. Eventuais emendas ou substitutivos posteriormente apresentados à matéria deverão ser objeto de análise específica quanto à sua adequação orçamentária e financeira.

II - SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória (MP) nº 1.094, de 31/12/2021, que “altera a Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006, para dispor sobre a redução na alíquota do imposto sobre a renda incidente sobre as operações que menciona”.

A Exposição de Motivos (EM) nº 395/2021 ME MINFRA, de 31 de dezembro de 2021, que acompanha a referida MP, menciona que o art. 16 da Lei nº 11.371/2006 dispõe sobre a tributação do IRRF (imposto sobre a renda retido na fonte) incidente nas remessas realizadas para o exterior a título de contraprestação de arrendamento mercantil de aeronaves ou de motores destinados a aeronaves, celebrado por empresa de transporte aéreo público regular, de passageiros ou de carga.

Acrescenta o documento que, “ao longo dos anos, essas operações foram desoneradas, sujeitando-se à alíquota zero do imposto. Para isso, periodicamente foram editadas medidas legislativas para manter o benefício, conforme se pode detectar na Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009, na Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011, e na Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014”.

Finalmente, consoante o disposto na Lei nº 14.002, de 22 de maio de 2020 (conversão da Medida Provisória nº 907, de 2019), manteve-se a alíquota de 1,5% entre 1º de janeiro de 2020 a 31 de dezembro de 2020 e, a partir de 1º de janeiro de 2021, a alíquota do IRRF incidente sobre essas operações retornou ao patamar de 15%.

De acordo com a EM nº 395/2021 ME MINFRA:

7. A alíquota majorada eleva o custo operacional das empresas aéreas com o arrendamento mercantil de aeronaves e motores, o que representa mais um componente a pressionar o preço das passagens aéreas e diminuir o potencial de crescimento do setor.

8. O retorno da alíquota do IRRF referente ao leasing de aeronaves e motores a 15% trouxe efeitos negativos para o setor, que vem



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

sofrendo dificuldades para se recuperar das dificuldades econômicas impostas pela pandemia do Covid-19. Com a pandemia, o turismo foi diretamente impactado, especialmente em razão do fechamento de aeroportos, cancelamentos de viagens e voos, suspensão das atividades e de deslocamento em muitas unidades da Federação.

9. Diante disso, a redução da alíquota de IRRF para contratos de arrendamento mercantil de aeronaves e motores apresenta-se como medida necessária para a recuperação e o desenvolvimento do transporte aéreo brasileiro. Com a medida, as empresas poderão continuar a investir em suas frotas, ampliar a oferta de assentos, reduzir os custos e os preços finais praticados, fatores particularmente relevantes no contexto de recuperação que se deseja. Neste contexto, e considerando a retomada gradual do turismo, propõe-se que a referida alíquota do IRRF seja reduzida de 15%, conforme o escalonamento a seguir:

- 0%, em relação aos fatos geradores que ocorrerem de 1º de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2023;

- 1%, em relação aos fatos geradores que ocorrerem de 1º de janeiro de 2024 a 31 de dezembro de 2024;

- 2%, em relação aos fatos geradores que ocorrerem de 1º de janeiro de 2025 a 31 de dezembro de 2025; e

- 3%, em relação aos fatos geradores que ocorrerem de 1º de janeiro de 2026 a 31 de dezembro de 2026.

Em cumprimento ao disposto no art. 14 da LRF, a Exposição de Motivos informa que a medida em tela ocasiona renúncia de receitas tributárias no valor de R\$ 374 milhões para 2022; R\$ 382 milhões para 2023; R\$ 378 milhões para 2024; R\$ 371 milhões para 2025; e R\$ 158 milhões para 2026, “que será compensada com o aumento de arrecadação de receitas tributárias decorrente da medida de revogação da tributação especial da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep Importação e da Cofins-Importação relativa à nafta e a outros produtos destinados a centrais petroquímicas no chamado Regime Especial da Indústria Química – REIQ”.

III - Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Como esclarecido anteriormente, o art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira:

O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

Pelo exposto, vislumbra-se que a MP nº 1.094/2021 provocará redução de receita tributária da União relativa ao imposto de renda.

Assim, de acordo com o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, conjugado com o art. 14 da LRF e o art. 124 da LDO 2022 (Lei nº 14.194, de 20 de agosto de 2021), impôs-se que ela fosse instruída com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que fosse entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes. Adicionalmente, o § 3º do art. 124, acima, prevê que demonstrativo supracitado “deverá conter memória de cálculo com grau de detalhamento suficiente para evidenciar a verossimilhança das premissas e a pertinência das estimativas”.

Finalmente, segundo o *caput* do art. 125 da LDO 2022, conjugado com seu § 3º, I, a MP em exame deveria demonstrar a ausência de prejuízo ao alcance das metas fiscais e cumprir, para esse fim, no mínimo um dos seguintes requisitos: a) demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária, na forma do disposto no art. 12 da LRF; b) estar acompanhada de medida compensatória que anulasse o efeito da renúncia no resultado primário, por meio de aumento de receita corrente.

Da análise da MP nº 1.094/2021 e de sua exposição de motivos, verifica-se que, embora tenha sido apresentada a estimativa de renúncia de receitas que a proposta legislativa promove, a EM nº 395/2021 ME MINFRA não se fez acompanhar de “memória de cálculo com grau de detalhamento suficiente para evidenciar a verossimilhança das premissas e a pertinência das estimativas”, tal como exige o art. 124, § 3º, da LDO 2022.

Adicionalmente, a Exposição de Motivos mencionou que a renúncia de receita será “compensada com o aumento de arrecadação de receitas tributárias decorrente da medida de revogação da tributação especial da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep Importação e da Cofins-Importação relativa à nafta e a outros produtos destinados a centrais petroquímicas no chamado Regime Especial da Indústria Química – REIQ”. Entretanto, essa simples



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

menção, sem inclusão de maiores detalhes sobre valores e cálculos, parece estar em desacordo com o § 4º do art. 125 da LDO 2022, que prevê que, “para fins de atendimento ao disposto na alínea “b” do inciso I e na alínea “a” do inciso II do caput, as medidas compensatórias de redução de despesa ou o aumento de receita devem ser expressamente indicados na exposição de motivos ou na justificativa que embasar a proposta legislativa, vedada a alusão a lei aprovada ou a outras proposições legislativas em tramitação”.

IV - CONCLUSÃO

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.094/2021, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 25 de janeiro de 2022.

Edson Martins de Moraes

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira