

PROJETO DE LEI Nº , DE 2022

Altera os arts. 24 e 65 da Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, que modifica “a legislação tributária federal relativa ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas – IRPJ, à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL, à Contribuição para o PIS/Pasep e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins”, entre outras providências, para vedar a discriminação no tratamento tributário do ágio quando a empresa adquirente tiver domicílio no país.



SF/23707.78463-73

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 24 da Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 2º e 3º:

“**Art. 24.**

§ 1º O disposto nos arts. 20, 21, 22 e 23 aplica-se independentemente da origem dos ativos que compõem o custo de aquisição da participação societária e dos sócios, acionistas e quaisquer outras características da pessoa jurídica adquirente, bastando que seja domiciliada no país, vedada a exigência de outros requisitos ou condições.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo aplica-se, inclusive, a atos ou fatos pretéritos, nos termos do art. 106, I, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), bem como aos processos administrativos ainda não julgados em definitivo e aos judiciais não transitados em julgado.” (NR)

Art. 2º O art. 65 da Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 2º e 3º, renomeado como § 1º o atual parágrafo único:

“**Art. 65.**

§ 1º

§ 2º O disposto nos arts. 7º e 8º da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, aplica-se independentemente da origem dos ativos que compõem o custo de aquisição da participação societária e dos sócios, acionistas e quaisquer outras características da pessoa jurídica adquirente, bastando que esta seja domiciliada no país, vedada a exigência de outros requisitos ou condições.

§ 3º O disposto no § 2º deste artigo aplica-se, inclusive, a atos ou fatos pretéritos, nos termos do art. 106, I, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), bem como aos processos administrativos ainda não julgados em definitivo e aos judiciais não transitados em julgado.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Na prática do mercado de negociação de ativos, o “ágio” corresponde à parcela do preço pago por uma empresa na aquisição de ações ou quotas de outra empresa que excede o valor contábil do seu patrimônio líquido (ativos líquidos de passivos). Logo, o ágio é parte do custo de aquisição do investimento, cuja regra de amortização é definida na legislação tributária.

Até o início da década de 1990, o ágio podia ser deduzido pela empresa adquirente na forma de “perda de capital”, em uma série de operações, o que permitia a realização de planejamento fiscal.

Em 10 de novembro de 1997, foi editada a Lei nº 9.532, trazendo regulamentação tributária expressa para o ágio, servindo, ademais, como chamariz para a atração de investimentos externos ao Brasil, durante as privatizações feitas no âmbito do Programa Nacional de Desestatização (PND).

O regime tributário da Lei nº 9.532, de 1997, vigorou por muitos anos e previa diferentes regras de amortização fiscal do ágio, a depender do fundamento econômico. A hipótese mais utilizada no mercado consistia na expectativa de rentabilidade futura da empresa adquirida, o que permitia a amortização do ágio para fins fiscais no prazo de cinco anos, contados da data da fusão, cisão ou incorporação entre empresa adquirente e adquirida.



SF/23707.78463-73

O regramento legislativo do ágio somente foi alterado em 13 de maio de 2014, com a edição da Lei nº 12.973. Essa Lei pôs fim a várias lacunas do regime anterior que davam causa a contencioso tributário, vedando, por exemplo, a amortização de ágio em operações entre partes relacionadas (o chamado “ágio interno”). A nova lei também aproximou o regime tributário do ágio do padrão contábil internacional (“International Financial Reporting Standards – FRS”), introduzido no Brasil em 2008, requerendo a alocação do preço de aquisição, primeiro, ao valor justo de ativos líquidos (sendo a diferença entre esse “valor justo” e o “valor contábil” denominada de “mais-valia” ou “menos-valia”) e alocando somente o saldo residual ao “ágio por rentabilidade futura” (“goodwill”), quando positivo, ou “ganho por compra vantajosa”, quando negativo. A Lei nº 12.973, de 2014, manteve o direito de amortizar o ágio por rentabilidade futura (“goodwill”) em cinco anos após uma eventual fusão, cisão ou incorporação, enquanto a mais-valia passou a ser amortizada no prazo de vida útil do ativo que lhe deu causa.

Ocorre que ainda há diversos problemas relacionados ao ágio no Brasil. O contencioso tributário do ágio, decorrente do regime da Lei nº 9.532, de 1997, atinge cifras assustadoras. Mesmo após a edição da Lei nº 12.973, de 2014, há pontos sensíveis que geram insegurança e incertezas por parte do contribuinte e do Fisco federal.

Uma das maiores disputas está relacionada ao que a fiscalização tributária convencionou denominar de “empresa veículo”, que seria uma categoria de pessoa jurídica adquirente que apresenta algumas características fáticas apontadas pela fiscalização, como um curto prazo de existência e a ausência de outras atividades econômicas substanciais no Brasil. Para citar um exemplo, por essa linha de interpretação fazendária, um grupo multinacional que cria uma subsidiária no Brasil para fazer uma aquisição não teria direito ao ágio, porque sua subsidiária teria sido criada recentemente (isto é, como “empresa veículo”), enquanto um grupo empresarial que já possuísse atividades operacionais no Brasil teria direito ao ágio na mesma aquisição.

O conceito de “empresa veículo” não possui fundamento legal. A legislação tributária não traz qualificação alguma sobre a pessoa jurídica que efetua a aquisição para que ela possa ter direito ao registro e amortização fiscal do ágio. E o intérprete não pode criar uma vedação quando a lei não o fez, em obediência ao princípio da legalidade tributária.

A tentativa do Fisco de criar uma vedação não prevista em lei acaba por violar, também, o princípio da separação de Poderes, na medida em que a Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão do Poder Executivo, tem esvaziado as leis editadas por este Poder Legislativo, extrapolando sua competência.

A qualificação interpretativa como “empresa veículo” cria uma discriminação indevida, uma diferenciação no tratamento tributário, sem justificativa, entre as empresas, como aquelas que ainda não atuam no Brasil (sem direito ao ágio) e aquelas que já atuam no país (com direito ao ágio).

Economicamente, essa discriminação vai contra o objetivo do legislador de atrair mais investimentos ao Brasil, pois cria uma “barreira de entrada”, uma desvantagem competitiva para entrantes em comparação com “players” já estabelecidos no país. Isso é exatamente o oposto do que o legislador pretendeu – tanto por ocasião da Lei nº 9.532, de 1997, quanto da Lei nº 12.973, de 2014.

Essa discriminação ofende, ademais, a livre concorrência, violando um princípio constitucional e um preceito fundamental de uma economia de mercado.

As instâncias administrativas têm admitido a legalidade do ágio nas aquisições, desde que elas sejam praticadas entre partes independentes, com efetivo pagamento do preço e com o devido suporte documental, afastando a tese de que as “empresas veículo” não fazem jus a esse regime tributário. No Poder Judiciário, embora as discussões sejam mais recentes, já há decisões no mesmo sentido, favoravelmente ao contribuinte. Evidência de que a jurisprudência está se consolidando favoravelmente ao contribuinte é que o recente programa de transação tributária aberto pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) para encerrar processos de ágio, permitindo a quitação do valor em discussão com descontos, praticamente não teve adesão dos contribuintes.

Para que o volume de contencioso não cresça mais no futuro e para que os contenciosos em andamento sejam reduzidos, apresentamos o presente projeto de lei, de caráter interpretativo, para assegurar, de uma vez por todas, que todos os contribuintes estão sujeitos ao mesmo tratamento tributário do ágio, bastando que a empresa adquirente seja domiciliada no Brasil, não cabendo discriminação alguma em razão da origem dos ativos utilizados para arcar com o custo de aquisição, de quem são seus sócios ou acionistas e das suas demais características.



Não podemos admitir tamanha incerteza e insegurança jurídica relativamente a um tema que consta da nossa legislação tributária há mais de duas décadas. Mesmo que os processos em andamento terminem favoravelmente aos contribuintes, o custo e o tempo despendidos com o contencioso são enormes. O contribuinte convive com multas pesadas e acusações frequentes de responsabilidade de executivos, inclusive com arrolamento de seus bens. Já o Estado arca com gastos públicos volumosos, incluindo custos com a PGFN e com o Poder Judiciário, apenas para lidar com as discussões ativas. Tudo isso traz uma enorme ineficiência econômica para o nosso país, fazendo com que gastemos de forma improdutiva recursos que poderiam estar disponíveis para muitos outros fins. Esse cenário de incerteza e de contencioso também afasta novos investimentos, de que tanto precisamos para impulsionar o crescimento econômico.

Vale reforçar, por fim, que o presente projeto de lei mantém inalterados todos os demais dispositivos da Lei nº 12.973, de 2014, relativos ao ágio, incluindo a vedação ao “ágio interno”, a obrigatoriedade de laudo de avaliação e todas as demais regras de controle sedimentadas na lei, após a experiência de décadas do contribuinte e do Fisco nesse tema.

Ante a relevância da matéria, contamos com o apoio de nossos Pares para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões,

Senador CIRO NOGUEIRA



SF/23707.78463-73