

Nota Técnica nº 04/2023

# **MEDIDA PROVISÓRIA SOBRE A TRIBUTAÇÃO DE OFFSHORES**

São Paulo, 29 de Agosto de 2023

---

---

## Medida Provisória 1.184/2023 - Tributação de Fundos Fechados

### Contexto da Medida

A [Medida Provisória nº 1.184, de 28 de agosto de 2023](#) (MPV 1.184/2023), cria, dentre outros mecanismos, a forma de cobrança do imposto de renda sobre os fundos de investimento, como definidos no art. 1.368-C do Código Civil.

De forma geral, os fundos fechados, sobretudo os exclusivos (fundos destinados a investidores qualificados com um único acionista), serão os mais atingidos. Atualmente, esses fundos são tributados apenas no momento do resgate. A partir da MPV 1.184/2023, as regras desses fundos se aproximam da tributação aplicável aos fundos abertos.

Destaca-se que os fundos em questão não são tributados pelo imposto de renda nas operações realizadas, normalmente por meio de tributação regressiva. Como a tributação é feita apenas no resgate, há ganhos de juros sobre o imposto ainda não pago, elevando a rentabilidade. Dessa forma, há um maior ganho financeiro quando se compara esses fundos com fundos abertos.

Esses fundos, no geral, são personalizados, o que eleva os custos administrativos e operacionais do fundo. A personalização e a tributação apenas no resgate tornaram esses fundos atrativos para o planejamento sucessório. É possível distribuir cotas do fundo ainda em vida, além de se ter uma tributação regressiva que beneficia os investimentos de longo prazo.

A medida mira na redução do *diferimento tributário*, o adiamento, muitas vezes por anos ou décadas, do pagamento de impostos. Pode-se argumentar, também, que a medida traz maior isonomia tributária aos fundos abertos e fechados.

### Tributação dos Fundos Fechados

A tributação se dará por meio do “come-cotas”: taxaão duas vezes ao ano sobre os lucros do fundo. Como regra geral, será aplicada tributação de 15% sobre o lucro por meio de come-cotas. Fundos de curto prazo (menos de 365 dias) terão cobrança de 20%.

Devido ao princípio da anualidade, a medida só terá efeito pleno a partir de 2024. No entanto, é previsto o adiantamento do imposto, com efeitos ainda em 2023. Isso ocorre porque o art. 11 da medida estabelece a cobrança de 15% de forma retroativa, alcançando os rendimentos auferidos mesmo antes da medida entrar em vigor.

Como alternativa, há autorização para que o fundo pague a alíquota de 10% sobre o rendimento retroativo, desde que o pagamento seja realizado em quatro parcelas iguais, mensais e sucessivas sobre os rendimentos auferidos até 30 de junho de 2023 e parcela à vista com o rendimento realizado entre 01 de julho e 31 de dezembro de 2023. Com isso, espera-se o pagamento antecipado de parte do estoque dos fundos ainda neste ano.

A isenção para os FIIs e Fiagros será mantida pela medida, mas apenas para fundos com ao menos 500 cotistas. Anteriormente, a isenção se aplicava aos fundos com pelo menos 50 cotistas. Trata-se, portanto, de significativa alteração no regramento.

## Arrecadação

De acordo com a Exposição de Motivos do Ministério da Fazenda nº 00104/2023:

*“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.”*

## Controvérsias

Não há consenso de que a tributação do estoque dos fundos seja possível, já que as aplicações, pela legislação vigente no momento da aplicação, só seriam tributadas no resgate. Há expectativa de que esse ponto, caso mantido, poderá ser questionado judicialmente.

No entanto, se o dispositivo fosse derrubado, a arrecadação prevista seria impactada significativamente devido a sua retirada, sobretudo para as estimativas de arrecadação adicional feitas para os anos de 2023 e 2024.

## PL 4.173/2023 - Tributação de offshores

### Contexto da Medida

O projeto de Lei nº 4.173/2023 é uma rerepresentação de uma medida provisória que “caducou” por não ter sido aprovada pelo Congresso no prazo constitucional. Contudo, a medida traz inovações que não constavam na medida provisória original.

Um ponto central é o combate ao diferimento tributário, o que está em linha com as intenções

da MPV 1.184/2023. No entanto, a tributação de offshores e trusts é mais complexa - e mais incerta do ponto de vista arrecadatório - do que a de fundos fechados.

Esclarece-se que a tributação e a definição dos trusts não são regulamentadas no país. Com o projeto, ambas as figuras são definidas, com regras de transparência fiscal e determinação dos sujeitos e estruturas comuns aos trusts. Um ponto de atenção é que, assim como os fundos exclusivos, os trusts são utilizados também para o planejamento sucessório, inclusive para a distribuição de herança ainda em vida. Dessa forma, o diferimento tributário é um dos pontos de atratividade desse tipo de estrutura.

### Tributação de rendimentos no exterior

Em termos gerais, a medida cria uma tributação progressiva e anual sobre os rendimentos no exterior, pelas seguintes alíquotas:

Rendimento	Alíquota
Até R\$ 6.000	0%
Entre R\$ 6.000 e R\$ 50.000	15%
Acima de R\$ 50.000	22,5%

A tributação ocorre pelo regime de caixa dos rendimentos efetivamente percebidos. Dentro desses rendimentos, o projeto esclarece que a variação cambial de depósitos não remunerados está isenta dessa tributação.

Cabe informar sobre a possibilidade de compensação do imposto. Primeiramente, há a possibilidade de que a pessoa física compense lucros e perdas de investimentos no exterior nessa tributação. Esclarece-se, também, que impostos sobre a renda pagos no exterior podem ser compensados caso exista acordo ou tratado de reciprocidade entre o Brasil e o país em que os tributos foram recolhidos.

O contribuinte pode atualizar o valor dos bens e direitos que possui no exterior, antecipando o pagamento do imposto de renda até o dia 31/05/2024, a uma alíquota de 10%.

---

## *Trusts*

Considerando a complexidade dos trusts, é importante trazer o art. 12 do projeto de lei traz, que traz diversos conceitos essenciais para incorporação do conceito de trust ao direito brasileiro:

*Art. 12. Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:*

*I - trust - figura contratual regida por lei estrangeira que dispõe sobre a relação jurídica entre o instituidor, o trustee e os beneficiários, em relação aos bens e direitos indicados na escritura do trust;*

*II - instituidor (settlor) - a pessoa física que, por meio da escritura do trust, destina bens e direitos de sua titularidade para formar o trust;*

*III - administrador do trust (trustee) - a pessoa física ou jurídica com dever fiduciário sobre os bens e direitos objeto do trust, sendo responsável por manter e administrar esses bens e direitos, de acordo com as regras da escritura do trust e, se existente, da carta de desejos;*

*IV - beneficiário (beneficiary) - uma ou mais pessoas indicadas para receber do administrador do trust os bens e direitos objeto do trust, acrescidos dos seus frutos, de acordo com as regras estabelecidas na escritura do trust e na carta de desejos;*

*V - distribuição (distribution) - qualquer ato de disposição de bens e direitos objeto do trust em favor do beneficiário, tais como a disponibilização da posse, o usufruto e a propriedade de bens e direitos;*

*VI - escritura do trust (trust deed ou declaration of trust) - ato escrito de manifestação de vontade do instituidor que rege a instituição e o funcionamento do trust e a atuação do trustee, incluídas as regras de manutenção, administração e distribuição dos bens e direitos aos beneficiários, além de eventuais encargos, termos e condições; e*

*VII - carta de desejos (letter of wishes) - ato suplementar que pode ser escrito pelo instituidor em relação às suas vontades que devem ser executadas pelo trustee e que pode prever regras de funcionamento do trust e da distribuição de bens e direitos para os beneficiários, dentre outras disposições.*

Cabe ressaltar que os trusts são figuras comuns no direito anglo-saxão. No Brasil, no entanto, existem dúvidas jurídicas se o trust seria um contrato, uma empresa ou uma aplicação financeira. Com a lei, essa figura é incorporada à legislação.

Na prática, porém, os trusts são criados sobre o direito de outro país. Com isso, existem pontos no projeto de lei que podem contrastar com a lei estrangeira. Um exemplo está na fala do tributarista Luiz Bichara ao Estadão:

*“O PL exige que o contribuinte requisite do ‘trustee’ (administrador do ‘trust’) o envio de informações e recursos para que se apure e pague o imposto no Brasil, determinando, inclusive, que o instituidor ou beneficiário do ‘trust’ altere, no prazo de 180 dias, o seu regulamento para obrigar o ‘trustee’ a cumprir aquelas demandas.*

*Ocorre que essas normas devem se tornar inócuas, porque a lei brasileira não tem força jurídica extraterritorial para impor ao ‘trustee’ o cumprimento do que está previsto no PL e, além disto, há diversos ‘trusts’ irrevogáveis, em que o instituidor e beneficiário não têm poderes de modificar o regulamento”*

Busca-se demonstrar, com isso, que o contraste da norma com o direito estrangeiro pode resultar em judicialização, com possíveis efeitos negativos sobre a segurança jurídica e a arrecadação efetiva dos impostos a serem cobrados.

## Arrecadação

De acordo com a Exposição de Motivos do Ministério da Fazenda nº 00105/2023:

*“[...] a medida proporcionará impacto orçamentário financeiro positivo potencial para a União, cuja estimativa é da ordem de R\$ 7,05 bilhões para o ano de 2024, próximo à R\$ 6,75 bilhões para o ano de 2025 e de R\$ 7,13 bilhões para o ano de 2026.”*

## Controvérsias

Assim como ocorre na MPV 1.184/2023, não há consenso sobre a possibilidade de tributação dos rendimentos acumulados antes da aprovação da lei. Nesse sentido, o mecanismo pode gerar questionamentos judiciais, com possibilidade de reversão.

Pontua-se que o mecanismo de adiantamento do imposto, a uma alíquota de 10%, não é um benefício que alcança todos os investimentos no exterior. Isso ocorre porque, do ponto de vista financeiro e de liquidez, o imposto majorado no futuro pode ser mais vantajoso do que o adiantamento. Dessa forma, é esperado que parte das receitas tributárias esperadas se frustrem.

Outro ponto que poderá frustrar as receitas futuras está nos possíveis ajustes das carteiras

no exterior. Com a mudança na tributação, é esperado que os gestores migrem para outros ativos e mudem a proporção de investimentos em cada tipo de ativo. Com isso, é possível que as receitas estimadas se frustrem por novas composições de carteira.

Por fim, como já explorado, nota-se que o projeto coloca deveres sobre os *trusts* que podem ser ignorados ou questionados judicialmente.

## Conclusão

Do ponto de vista fiscal, sabe-se que as medidas foram pensadas para compensar medidas tomadas pelo Governo Federal e reforçar as receitas com o objetivo de reduzir o déficit em 2024. Desse modo, caso as estimativas da Receita Federal se concretizem, as medidas seriam suficientes para compensar o aumento da faixa de isenção no IRPF, que reduzirá a arrecadação em R\$ 3,2 bilhões nos últimos sete meses de 2023, R\$ 5,88 bilhões em 2024 e R\$ 6,27 bilhões em 2025, segundo estimativas do Ministério da Fazenda.

Também compensariam o aumento do salário mínimo em 2023. Estima-se que o aumento de R\$ 18 reais no salário mínimo custará R\$ 3,3 bilhões em 2023, R\$ 4,8 bilhões em 2024 e R\$ 4,9 bilhões em 2025 aos cofres públicos.

No entanto, informa-se que essas receitas esperadas podem se frustrar por diversas razões. Do ponto de vista legal, novos impostos não alcançam fatos passados. Com isso, a taxaço de rendimentos auferidos no passado, tanto na medida provisória quanto no projeto de lei em análise, podem ser retirados da proposta ainda no Congresso ou serem questionados judicialmente. Em ambos os cenários, teria-se uma receita fiscal menor do a estimada.

Além disso, possíveis reestruturações nas carteiras de investimento, sobretudo as estrangeiras, podem acabar por reduzir a arrecadação com o remanejamento de ativos para investimentos de menor tributação.

Considerando as duas medidas, entende-se que a MPV 1.184/2023 parece cumprir seu papel de justiça e isonomia tributária. Com exceção da taxaço retroativa, o texto parece ter menos pontos de questionamento e arrecadação mais confiável do que o Projeto de Lei 4.173/2023.

No caso de aprovação da taxaço de offshores, nos termos do projeto apresentado, espera-se uma base tributária mais incerta e possíveis questionamentos judiciais. Dessa forma, é esperado que mudanças e aprimoramentos ao texto sejam propostos na discussão do Congresso.