

REFORMA TRIBUTÁRIA

# PEC 45 – Proposta de Emenda Constitucional

Palestra realizada na Câmara de Comércio e Indústria  
Japonesa do Brasil, em 12/07/2023

## Contextualização e Status

- 22 de junho de 2023 → O Grupo de Trabalho sobre o Sistema Tributário Nacional liberou a PEC para revisão do Congresso → Entregue pelo Deputado relator, Aguinaldo Ribeiro (PP-PB), durante reunião realizada entre o Presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira (PP-AL), e os Governadores dos Estados.
- A proposta é uma convergência entre **(i)** o texto original da PEC 45, elaborado pela Câmara dos Deputados, que propõe a unificação mais “ambiciosa” de cinco tributos por meio de um único IVA (Imposto sobre Valor Agregado); e a **(ii)** Proposta de Emenda à Constituição nº. 110/2019 (**PEC 110**), de autoria do Senado Federal.
- 07.07.2023 → Após intensas negociações políticas, **a PEC foi aprovada pelo plenário da Câmara dos Deputados, por 382 a 118 votos no primeiro turno e por 375 a 113 votos no segundo turno.**
- O texto original sofreu certas modificações em virtude de emendas voltadas a acomodar os pleitos:
  - **Setoriais** – a exemplo do agronegócio, prestadores de serviços e instituições religiosas;
  - **Estados e Municípios** – historicamente resistentes à ideia de unificação de tributos, tendo em vista que o sistema atual concede autonomia aos referidos entes quanto à instituição/cobrança de tributos.

# Contextualização e Status

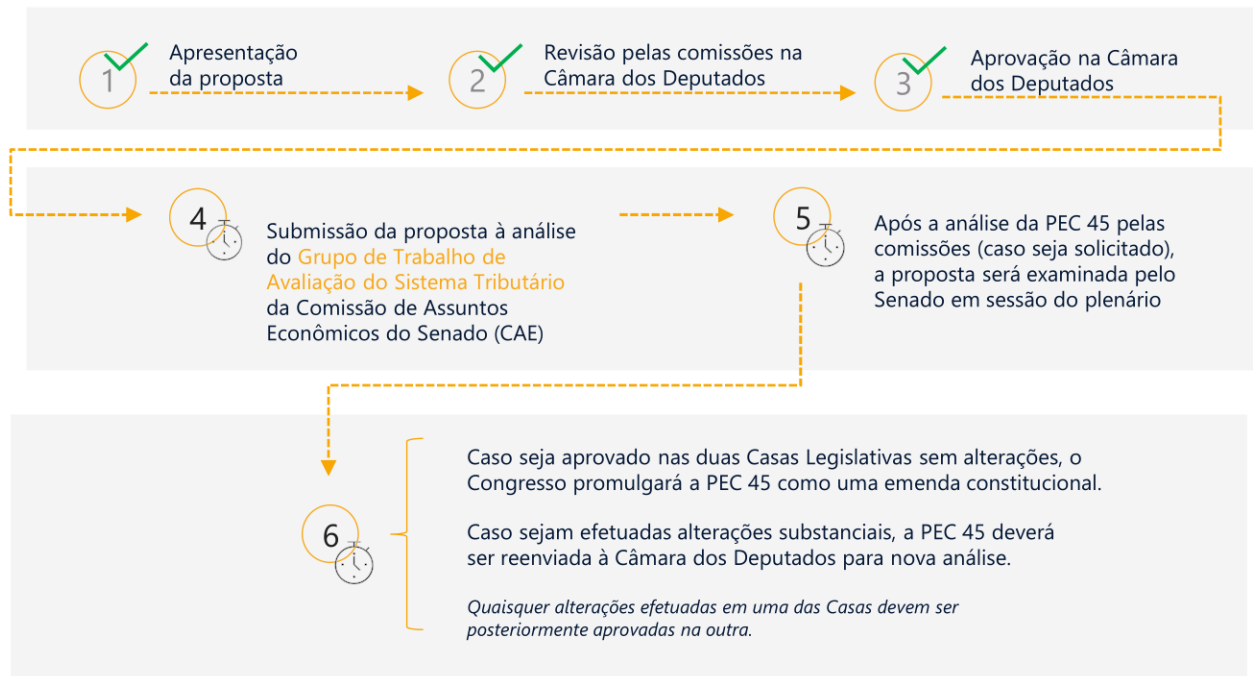
## Próximos passos

- **A PEC 45 seguirá para a apreciação do Senado**, onde será possivelmente analisada pelo Grupo de Trabalho de Avaliação do Sistema Tributário Nacional da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado (CAE).
- Após o crivo das Comissões do Senado, a PEC 45 será **submetida à análise do plenário**, estando a sua aprovação condicionada ao quórum de maioria qualificada (*i.e.*, três quintos dos votos dos senadores (49) em dois turnos).
- Caso o texto da PEC 45 sofra **alterações significativas**, este retornará à Câmara dos Deputados para nova deliberação.

## O que esperar do Senado

- Espera-se que o Senado proceda a uma **análise mais criteriosa** do texto legal, conforme antecipado pelos próprios parlamentares em depoimentos à mídia especializada.
- Oportunidade de **reconsiderar** dispositivos incluídos pela Câmara de Deputados para atender a pleitos setoriais sem o prévio debate, tendo em vista que a proposta acabou por **ampliar a lista de bens e serviços sujeitos a alíquotas reduzidas**, contrariando o objetivo original da PEC 45.

# Tramitação do Projeto de Lei no Congresso



# Tópicos Principais

## Imposto sobre Valor Agregado (IVA)

- **IVA Dual** : Imposto de base ampla e não cumulativa sobre bens e serviços, cobrado no destino, com poucas alíquotas e exceções.
- Institui **(i)** a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de âmbito federal, e **(ii)** o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de âmbito estadual e municipal. Um **Conselho Federativo** será responsável por estabelecer regras sobre as competências dos Estados e Municípios em relação à cobrança do IBS. Ambos os tributos serão regulamentados por **Lei Complementar** elaborada pelo Congresso Nacional.
  - CBS → Substitui as atuais Contribuições Sociais Federais (**PIS/Cofins**);
  - IBS → Substitui o atual Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (**ICMS**), de nível estadual, e o Imposto sobre Serviços (**ISS**), de nível municipal.
- Criação de um Imposto Seletivo (IS) para substituir a atual tributação pelo Imposto sobre Produtos Industrializados (**IP**):
  - Incidência sobre a produção, comercialização ou importação dos bens e serviços prejudiciais à saúde humana e ao ambiente (exceto exportações e produtos sujeitos à alíquota reduzida do IBS, sobre os quais o IS **não** incidirá), a definir por lei ordinária.

# Tópicos Principais

## Não cumulatividade “plena”

- Todas as despesas incorridas pelo contribuinte para o exercício da atividade econômica terão direito a crédito, garantindo-se a neutralidade fiscal;
- Serão admitidos créditos em relação a todas as aquisições de bens materiais e imateriais e serviços, exceto **(i)** aqueles destinados ao uso ou consumo pessoal, nos termos de Lei Complementar; e **(ii)** os casos previstos na Constituição Federal (*i.e.*, isenção ou não incidência).

## Não cumulatividade “plena”

- Todas as despesas incorridas pelo contribuinte para o exercício da atividade econômica terão direito a crédito, garantindo-se a neutralidade fiscal;
- Serão admitidos créditos em relação a todas as aquisições de bens materiais e imateriais e serviços, exceto **(i)** aqueles destinados ao uso ou consumo pessoal, nos termos de Lei Complementar; e **(ii)** os casos previstos na Constituição Federal (*i.e.*, isenção ou não incidência).

# Tópicos Principais

## Imposto sobre Valor Agregado (IVA)

- **IVA Dual** : Imposto de base ampla e não cumulativa sobre bens e serviços, cobrado no destino, com poucas alíquotas e exceções.
- Institui **(i)** a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de âmbito federal, e **(ii)** o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de âmbito estadual e municipal. Um **Conselho Federativo** será responsável por estabelecer regras sobre as competências dos Estados e Municípios em relação à cobrança do IBS. Ambos os tributos serão regulamentados por **Lei Complementar** elaborada pelo Congresso Nacional.
  - CBS → Substitui as atuais Contribuições Sociais Federais (**PIS/Cofins**);
  - IBS → Substitui o atual Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (**ICMS**), de nível estadual, e o Imposto sobre Serviços (**ISS**), de nível municipal.

## Metodologia de Cálculo

- Imposto que incide sobre o valor bruto dos bens ou serviços (cálculo "por fora") e **não** sobre o valor da transação, entendido como o preço final incluindo os impostos (cálculo "por dentro").

## Base de Cálculo

- Base ampla: Aplica-se a transações que envolvam (i) bens tangíveis e intangíveis (e quaisquer direitos correlatos) e (ii) serviços.
- A Lei Complementar deverá estabelecer o conceito, o conteúdo e o escopo das transações que envolvam serviços.

# Tópicos Principais

## Alíquotas

- Resolução do **Senado Federal** fixará alíquota de referência do imposto para cada ente federativo.
- Cada ente federativo (União, Estados e Municípios) deverá fixar uma alíquota única aplicável a todos os bens e serviços, conforme orientação estabelecida pela referida Resolução do Senado.

## Contribuição Estadual sobre Produtos Primários e Semiacabados

- Dispositivo "indesejado" incluído minutos antes da votação da proposta para atender a demandas dos Estados – principalmente aqueles que, historicamente, dependem de contribuições a fundos específicos aos quais os contribuintes estão sujeitos como contrapartida à fruição de incentivos fiscais.
- A Contribuição será destinada ao financiamento de obras de infraestrutura e habitação, como condição para a fruição de diferimento, regime especial ou qualquer outro tratamento favorecido referente ao ICMS.
- A cobrança poderá ser prolongada **até 2043**.



# Tópicos Principais

## Bens e Setores Sujeitos a Alíquotas Reduzidas

- **Redução de 60%:** Serviços de educação, saúde e transporte público; dispositivos médicos e de acessibilidade para pessoas com deficiência; medicamentos e produtos de cuidados básicos à saúde menstrual; produtos agropecuários, aquícolas, pesqueiros, florestais e extrativistas vegetais *in natura*; insumos agropecuários, alimentos destinados ao consumo humano e produtos de higiene pessoal; produções artísticas, culturais, jornalísticas e audiovisuais nacionais e atividades desportivas; bens e serviços relacionados à segurança e soberania nacional, segurança da informação e segurança cibernética.
- **Redução de 100%:** Dispositivos médicos e de acessibilidade para pessoas com deficiência; medicamentos e produtos de cuidados básicos à saúde menstrual; produtos hortícolas, frutas e ovos; serviços de educação superior - **ProUni** (Programa Universidade Para Todos); serviços do setor de eventos – **PERSE**, até 28.02.2027; atividades de recuperação urbana em áreas históricas ou áreas consideradas críticas para a recuperação e reabilitação urbana; **Cesta Básica Nacional de Alimentos**, composta por itens previstos em Lei Complementar.

# Tópicos Principais

## Imunidades

- Livros, organizações e templos religiosos, partidos políticos e suas associações, sindicatos e entidades de educação e assistência social sem fins lucrativos (ou seja, entidades previstas no artigo 150, VI, da Constituição Federal).
- **Não** será exigida a obtenção de certificação específica pelas entidades para fins de fruição da imunidade da **CBS**.

## Regimes Tributários Favorecidos

- A Zona Franca de Manaus (ZFM) e o regime tributário do Simples Nacional continuarão a contar com o atual tratamento benéfico.
- Aprovadas emendas disciplinando a ZFM, como concessão à bancada do Estado do Amazonas:
  - Mecanismos que visam garantir a competitividade da região devem ser estabelecidos por Lei;
  - Criação de um Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica no Estado do Amazonas, financiado pela União Federal, a fim de garantir o tratamento tributário favorecido às transações na ZFM; e
  - Inclusão de disposição expressa garantindo a manutenção dos benefícios para todas as Áreas de Livre Comércio.

# Tópicos Principais

## Crédito Presumido

- Concedido para aquisições de **(i)** bens e serviços de agricultores/produtores rurais não contribuintes da CBS; **(ii)** serviços de transportador autônomo pessoa física não contribuinte da CBS; e **(iii)** materiais destinados à reciclagem.

## Cashback

- Destinado a devolver parte do imposto recolhido às famílias de baixa renda, visando à redução da desigualdade de renda.
- Lei Complementar estabelecerá as situações em que as pessoas físicas terão direito à restituição do imposto, incluindo seus limites e beneficiários.

## Tributação de Plataformas Digitais

- O IBS e a CBS incidem indistintamente sobre bens tangíveis ou intangíveis importados (inclusive sobre os respectivos direitos a eles vinculados) e sobre serviços prestados por pessoas físicas e jurídicas, mesmo que estes não sejam contribuintes regulares desses tributos.

# Tópicos Principais

## Regimes Tributários Específicos

- **Combustíveis e lubrificantes:** Sujeito à tributação monofásica cobrada a uma alíquota uniforme (que pode ser específica, por unidade de medida, e diferir de acordo com o produto).
- **Serviços financeiros, serviços de hotelaria e aviação regional, operações com bens imóveis, planos de saúde, parques de diversões/temáticos, restaurantes, sociedades cooperativas e loterias:** Com direito a alíquotas, créditos e base de cálculo específicas, na medida em que a tributação incide sobre a receita/faturamento (em oposição ao valor agregado).
- **Transações envolvendo a administração pública direta e indireta :** Isenção do IBS e da CBS, assegurada a manutenção dos créditos tributários decorrentes dessas operações.

## Conselho Federativo

- Composto pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.
- Disposições relativas à estrutura/composição e regras de votação alteradas via emenda na Câmara dos Deputados para atender às demandas de Estados e Municípios.
- Órgão de autoridade máxima quanto a deliberações e questões orçamentárias, por meio de uma Assembleia Geral.
- **Atribuições:** Edição de orientações/normas infralegais relativas ao IBS; uniformização da interpretação/aplicação da legislação tributária; arrecadação do imposto; restituição de créditos tributários; distribuição do produto da arrecadação; e contencioso administrativo.

# Tópicos Principais

## Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais

- Voltado a compensar os contribuintes pela cessação dos atuais incentivos (concedidos por prazo certo e sob determinadas condições).
- Com um aporte de **R\$ 160 bilhões** da União Federal, o fundo permanecerá ativo até **31.12.2032**, data originalmente prevista para o término de todos os incentivos fiscais.

## Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR)

- Destinado aos Estados e Municípios, para os setores de infraestrutura, atividades produtivas e desenvolvimento científico e tecnológico.
- Tem por objetivo a redução das desigualdades regionais e sociais e o incentivo à atividade empresarial em regiões pouco favorecidas, potencialmente afetadas pela redução da cobrança de impostos, priorizando projetos ambientalmente sustentáveis.
- Contribuição inicial de **R\$ 8 bilhões** para o fundo em 2029, atingindo a **R\$ 40 bilhões** a partir de 2033.
- Financiado pela União Federal, embora os Estados possam decidir a respeito da aplicação de recursos.

# Tópicos Principais

## Restituição de Créditos do IBS e da CBS

- Método e prazos a serem determinados por meio de Lei Complementar;
  - Importante aspecto sujeito à ulterior regulamentação, já que considerável parcela do **contencioso** atual decorre de divergências interpretativas das normas que regem a **apropriação de créditos de ICMS e PIS/Cofins**.

## Restituição de Saldos Credores do ICMS

- Até 01.01.2032 → Os créditos só podem ser compensados com as **parcelas restantes do ICMS**.
- A partir de 01.01.2032 → O saldo credor remanescente **deve ser aprovado pelos Estados/Distrito Federal** para fins de se viabilizar a compensação com o IBS.
- Créditos vigentes relativos ao ativo fixo seguirão a sistemática de 1/48 por mês.
- Nos demais casos, os créditos serão compensados em 240 prestações mensais iguais e consecutivas.
- A partir de 2033 → Os saldos credores serão atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (**IPCA-E**).
- Lei Complementar regulará as **transferências** de créditos **para terceiros** e o ressarcimento **dos saldos remanescentes**.

# Tópicos Principais

## Estrutura de Transição

- O período de transição do atual para o novo regime tributário será de **7 anos** – mais rápido em relação à extinção do **PIS/Cofins** e do **IPI** e gradual em relação ao **ICMS** e ao **ISS** – , conforme segue:
  - **2026**: Alíquotas de 0,9% de CBS e 0,1% de IBS passíveis de compensação com PIS/COFINS.
  - **2027**: Implantação do CBS, extinção do PIS/Cofins e alíquotas de IPI reduzidas a zero (exceto ZFM).
  - **2029 a 2032**: Aplicação proporcional/aumento da alíquota do IBS e extinção proporcional do ICMS e ISS.
  - **2033**: Fim do período de transição, em que o novo sistema entra em pleno vigor.

# Considerações Finais

*Apesar de abranger muitos princípios amplamente debatidos, o Projeto de Lei deixa vários aspectos sujeitos à regulamentação por meio de Lei Complementar*

## Efeitos Pretendidos

- **Fim da Guerra Fiscal** – A estratégia historicamente praticada pelos Estados, que visa reduzir os impostos com o objetivo de atrair empresas para a sua jurisdição, deixará de ser viável, tendo em vista o método baseado no destino, previsto na PEC.
- **Crescimento Econômico** – A unificação dos impostos vigentes em IVA dual de base ampla, com poucas alíquotas e exceções e não cumulatividade “plena”, simplifica o sistema, eliminando custos para as empresas.
- **Redução da Carga Tributária sobre as Exportações** – Manutenção da desoneração da carga tributária sobre as vendas ao exterior, na medida em que o imposto é apenas liquidado sobre o consumo (do bem ou serviço). Por outro lado, as importações serão tributadas de forma igual aos produtos nacionais.
- **Segurança Jurídica** – Considerando a eliminação do regime fiscal diferenciado aplicado aos produtos e serviços, é provável que cessem várias divergências que originam litígios entre os contribuintes e o Fisco.
- **Transparência** – Consumidores devem ter o conhecimento do montante dos impostos que incidem sobre cada produto ou serviço, como resultado do método de cálculo “por fora”.
- **Redução das Desigualdades Sociais** – A partir de um modelo de tributação mais justo, em que os bens e serviços serão tributados de forma igualitária, somado à redução da carga tributária, atualmente suportada pelos mais pobres, haja vista que as famílias de rendas mais baixas comprometem uma parte significativa do seu rendimento em impostos que incidem sobre o consumo.



# Período de transição

2026



Aliquotas de 0.9% **CBS** e  
0.1% **IBS** Compensáveis  
com **PIS/Cofins**

2027



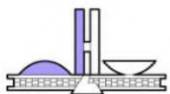
Implementação da **CBS**  
Extinção do **PIS/COFINS**  
Alíquota do **IPI** reduzida a  
zero (exceto para a ZFM)

2028/2032



Implementação  
proporcional/aumento do **IBS**  
Extinção proporcional do  
**ICMS** e do **ISS**  
**Vigência plena do novo  
modelo em 2033**

*\*Período de transição de 7 anos, mais célere em relação  
ao PIS/Cofins e gradual em relação ao ICMS e ao ISS*



### PEC 110

Última versão CCJ Senado (16/03/22)



**IBS**  
Imposto sobre Bens e Serviços  
Estados e Municípios



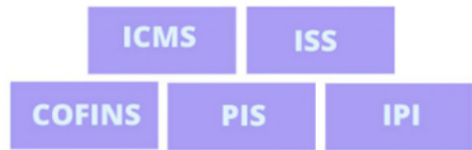
**CBS**  
Contribuição sobre Bens e Serviços  
União



**IS**  
Imposto Seletivo (Produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, como cigarro e agrotóxicos)  
União



### TRIBUTOS ATUAIS



**IBS**  
Imposto sobre Bens e Serviços  
União, Estados e Municípios

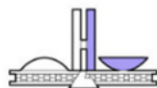


**IS**  
Imposto Seletivo (Produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, como cigarro e agrotóxicos)  
União



### PEC 45

Última versão substitutivo da Comissão Mista (12/05/21)



### PEC 45

Última versão substitutivo apresentado em 22/06/2023

Durante toda a discussão do atual modelo de reforma, houve uma convergência progressiva entre as propostas. O mais recente substitutivo à PEC 45 (de 22/06/2023) acabou se aproximando do substitutivo à PEC 110 (apresentado em 2022), que havia anteriormente se inspirado no substitutivo da Comissão Mista (de 2021)



**IBS**  
Imposto sobre Bens e Serviços  
Estados e Municípios



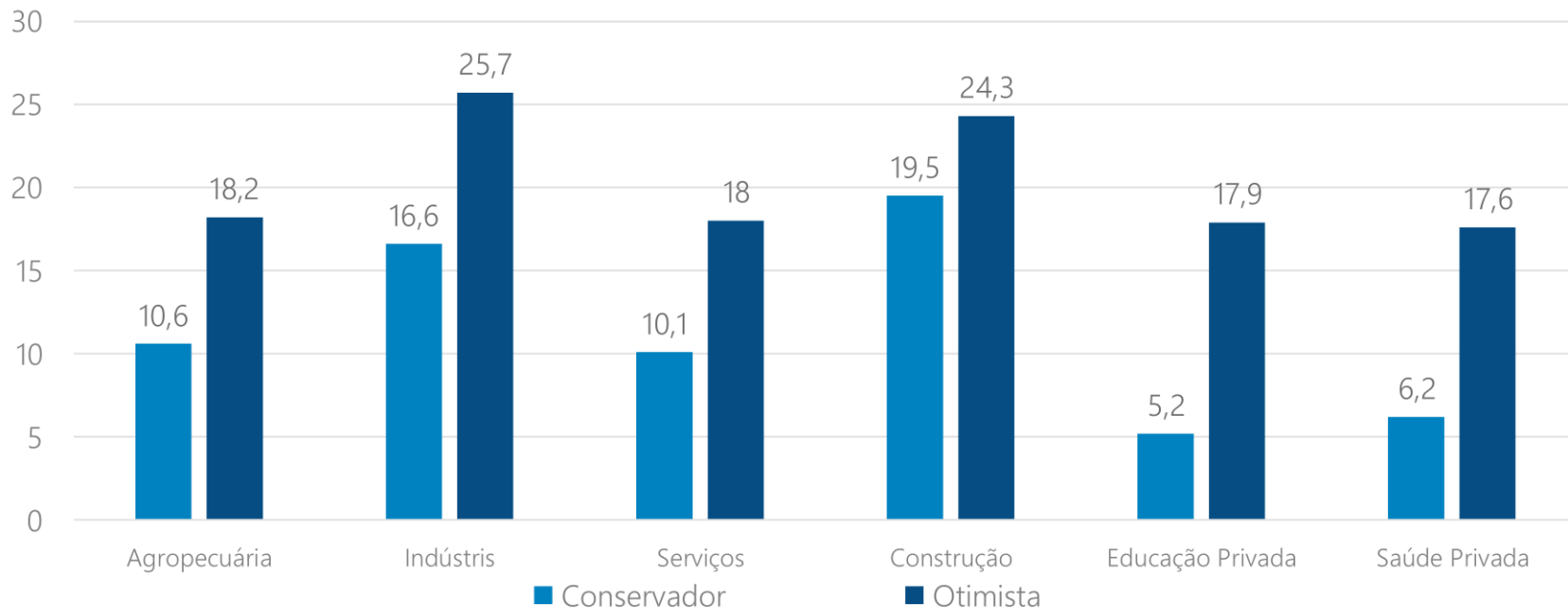
**CBS**  
Contribuição sobre Bens e Serviços  
União



**IS**  
Imposto Seletivo (Produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, como cigarro e agrotóxicos)  
União

Source: House of Representatives' Technical Note (June 29, 2023)

# Impacto da Reforma sobre o PIB Setorial



Fonte: Ministério da Fazenda. Dados correspondentes ao impacto em 15 anos.

# Obrigado!

**Maria Carolina Grecco**

Associada

+55 11 2504-4636

*MGrecco@mayerbrown.com*

**Raphael Furtado**

Associado

+55 11 2504-4607

*RFurtado@mayerbrown.com*