

ANÁLISE
DA PEC 45/2019

Reforma Tributária

FIEMG

O futuro se faz juntos

Sumário

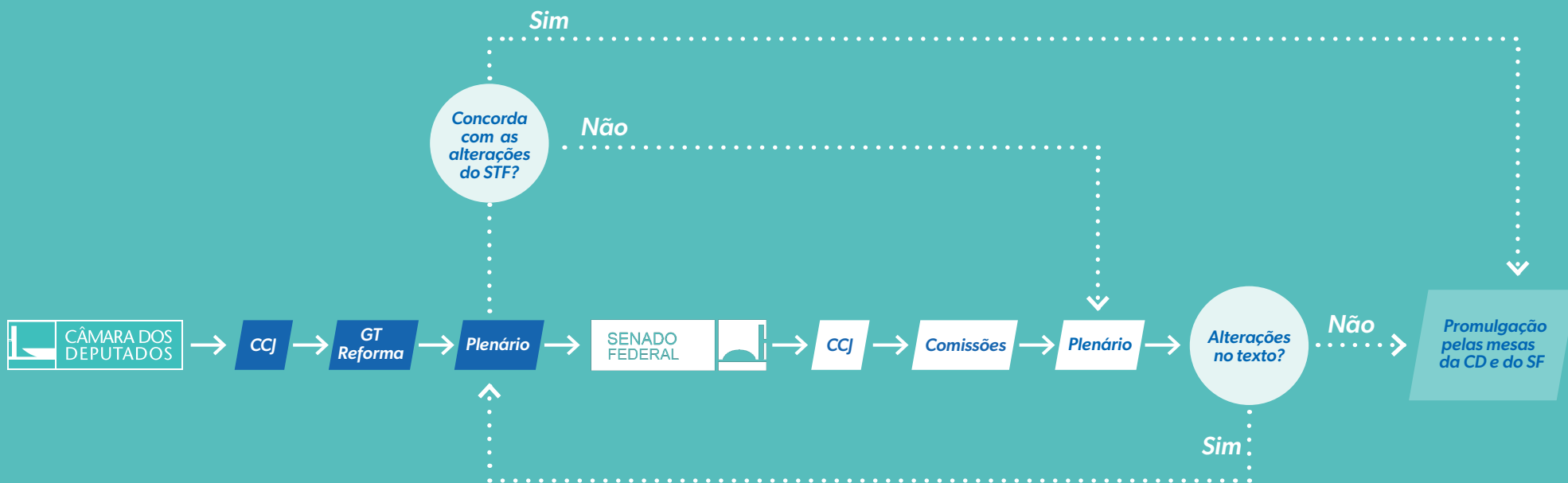
1. HISTÓRICO DE TRAMITAÇÃO DA PEC 45/2019	2
2. PRINCIPAIS PONTOS DA EMENDA AGLUTINATIVA DE PLENÁRIO À PEC 45/2019 ..3	
2.1. Regime jurídico do IBS e da CBS	5
2.1.1. Neutralidade do IBS e CBS	6
2.1.2. Alíquotas	6
2.1.3. Zona Franca de Manaus	8
2.1.4. Princípio do destino	8
2.1.5. Regimes jurídicos específicos	9
2.1.6. Devolução parcial do tributo para famílias de baixa renda	10
2.1.7. Estrutura dos tributos	10
2.2. Imposto Seletivo	12
2.3. Transição	13
2.3.1. Créditos de ICMS acumulados	15
2.4. Contribuição sobre produtos primários e semielaborados	15
2.5. Regime jurídico do ITCD	15
2.6. Regime jurídico do IPVA	16
2.7. Regime jurídico do IPTU	16
2.8. Conselho Federativo	16
2.9. Reforma tributária da renda	18

1. HISTÓRICO DE TRAMITAÇÃO DA PEC 45/2019

A PEC 45/2019 foi apresentada em Plenário em 03/04/2019, ainda na legislatura anterior, tendo tramitado na Comissão Especial destinada a apreciá-la até sua avocação ao Plenário em 04/05/2021.

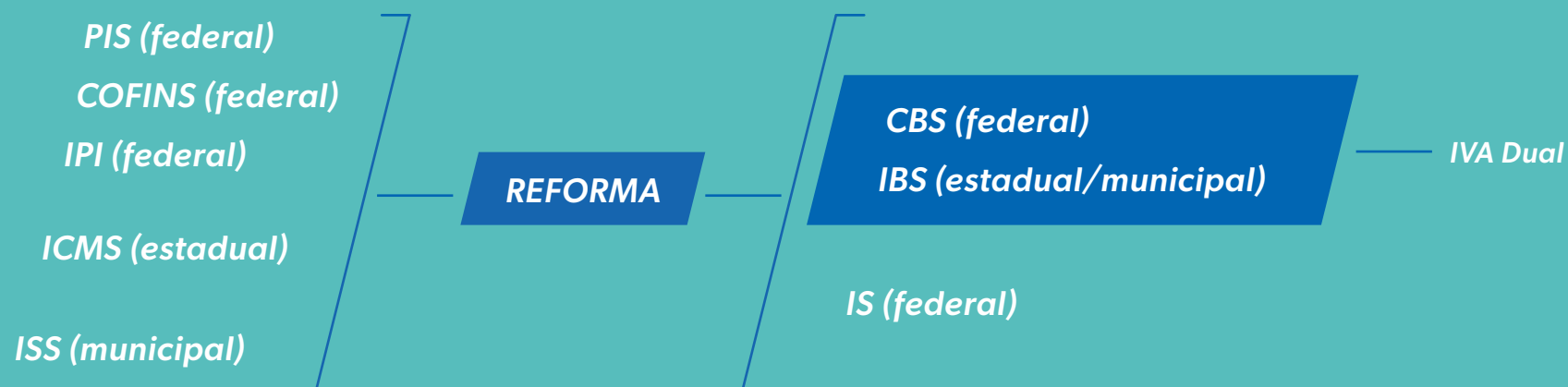
Em 09/02/2023, já na atual legislatura, foi designado relator o deputado Aguinaldo Ribeiro (PP-PB) e criado grupo de trabalho (Requerimento n.º 130/2023), o qual foi coordenado pelo deputado Reginaldo Lopes (PT-MG). Referido grupo apresentou seu parecer em 06/06/2023. Em 22/06/2023, o relator apresentou o primeiro parecer preliminar de plenário. Em 05/07/2023, o relator apresentou o segundo parecer preliminar de plenário. Em 06/07/2023, foi aprovado em plenário o parecer reformulado pelo relator na forma da Emenda Aglutinativa de Plenário n.º 01. É este o texto que adotaremos para analisar a matéria.

A tramitação da PEC pode ser visualizada no esquema abaixo, no qual os destaques em azul escuro referem-se a fases superadas na data de elaboração deste material:



2. PRINCIPAIS PONTOS DA EMENDA AGLUTINATIVA DE PLENÁRIO À PEC 45/2019

O texto visa extinguir Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), contribuição ao Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e Imposto sobre Serviços (ISS), além de criar o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) de competência dos Estados, Distrito Federal e Municípios, a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) de competência da União e o Imposto Seletivo (IS) sobre produtos prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, de competência exclusiva da União.



2.1. REGIME JURÍDICO DO IBS E DA CBS

O IBS atenderá às seguintes regras constitucionais:

- a) Será aplicado sobre operações que envolvam bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou serviços. O conceito de operações com serviços, seu conteúdo e alcance, será estabelecido pela lei complementar, admitida essa definição para qualquer operação que não seja classificada como operação com bens.
- b) Também incidirá sobre a importação de bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou serviços realizada por pessoa física ou jurídica, mesmo que não seja contribuinte habitual do imposto, independentemente da finalidade.
- c) Não se aplicará às exportações, garantindo ao exportador a manutenção dos créditos referentes às operações em que adquire bens, materiais ou imateriais, ou serviços, observando as condições estabelecidas na lei complementar para fruição dos créditos.
- d) Terá legislação única válida em todo o território nacional, exceto em relação à alíquota.
- e) Cada ente federativo estabelecerá sua própria alíquota por meio de lei de sua competência.
- f) A alíquota de referência do imposto para cada esfera federativa (estados e municípios) será fixada por resolução do Senado Federal (revistas anualmente), de acordo com a lei complementar, e será aplicada, caso o ente federado opte por não definir sua própria alíquota.
- g) A alíquota fixada pelo ente federativo será a mesma para todas as operações com bens ou serviços, exceto nos casos de redução determinados na própria Constituição.
- h) O imposto será calculado somando-se as alíquotas do estado e do município de destino da operação.
- i) Para atender ao princípio da neutralidade, o imposto será não cumulativo, permitindo a compensação do valor devido pelo contribuinte com o montante cobrado em todas as operações em que adquire bens, materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou serviços, com exceção daqueles considerados para uso ou consumo pessoal, de acordo com a lei complementar e as exceções previstas na Constituição.
- j) O imposto não será incluído na sua própria base de cálculo, nem na base de cálculo do IPI, do ICMS, do ISS (enquanto existirem) ou da CBS.



k) Não será objeto de concessão de incentivos e benefícios financeiros ou fiscais, nem de regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação, exceto aqueles previstos na Constituição.

l) Não incidirá nas prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita.

m) Lei complementar poderá definir como sujeito passivo do imposto a pessoa que concorrer para a realização, a execução ou o pagamento da operação, ainda que residente ou domiciliada no exterior.

n) Lei complementar definirá ainda:

i. o modo como o impacto do imposto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte será reduzido;

ii. as regras do processo administrativo fiscal;

iii. as hipóteses de devolução do imposto a pessoas físicas de baixa renda;

iv. hipóteses de diferimento do imposto aplicáveis aos regimes aduaneiros especiais e às zonas de processamento de exportação.

2.1.1. Neutralidade do IBS e CBS

Lei complementar definirá a forma e o prazo para ressarcimento de créditos acumulados pelo contribuinte.

A isenção e a imunidade não implicarão crédito para compensação com o montante devido nas operações seguintes e acarretarão a anulação do crédito relativo às operações anteriores, salvo, na hipótese da imunidade, quando determinado em contrário em lei complementar.

2.1.2. Alíquotas

Alíquota única para todos os produtos e serviços, salvo exceções previstas na Constituição e na lei complementar, conforme tópicos seguintes. A alíquota do IBS será fixada pelo estado de destino e pelo município de destino, a partir da alíquota de referência determinada pelo Senado Federal.

Alíquota do IBS = alíquota do estado de destino + alíquota do município de destino

A alíquota da CBS será determinada pela União e o tributo a ser recolhido pelo contribuinte deverá ser calculado considerando-se a soma da alíquota do IBS com a alíquota da CBS:

Tributo devido pelo contribuinte = IBS+CBS

2.1.2.1. Alíquota reduzida em 60%

Os seguintes bens e serviços serão tributados com uma alíquota 60% menor do que a alíquota padrão:

- a) serviços de educação;
- b) serviços de saúde;
- c) dispositivos médicos e de acessibilidade para pessoas com deficiência;
- d) medicamentos e produtos de cuidados básicos à saúde menstrual;
- e) serviços de transporte coletivo de passageiros rodoviário, ferroviário e hidroviário, de caráter urbano, semiurbano, metropolitano, intermunicipal e interestadual;
- f) produtos agropecuários, aquícolas, pesqueiros, florestais e extrativistas vegetais in natura;
- g) insumos agropecuários e aquícolas, alimentos destinados ao consumo humano e produtos de higiene pessoal;
- h) produções artísticas, culturais, jornalísticas e audiovisuais nacionais e atividades desportivas; e
- i) bens e serviços relacionados à segurança e soberania nacional, segurança da informação e segurança cibernética.

Supondo-se uma alíquota padrão de 25% — aquela originalmente prevista pelos idealizadores da PEC 45/2019 —, estes produtos seriam tributados à alíquota de 15%.

2.1.2.2. Alíquota reduzida em 100%

Os serviços de transporte coletivo de passageiros rodoviário, ferroviário e hidroviário, de caráter urbano, semiurbano, metropolitano, intermunicipal e interestadual, serão tributados com alíquota zero, nas hipóteses previstas em lei complementar. Também os itens constantes da Cesta Básica Nacional de Alimentos (definida em lei complementar) serão tributados com alíquota zero.

Haverá, ainda, isenção ou redução em até 100% da alíquota para atividades de reabilitação urbana de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística.

Exclusivamente em relação à CBS, haverá redução de 100% da alíquota para bens e serviços relacionados ao PERSE e os serviços educacionais no âmbito do PROUNI.



2.1.2.3. Isenção

Bens e serviços pertinentes aos seguintes setores serão isentos nos termos da lei complementar:

- a) dispositivos médicos e de acessibilidade para pessoas com deficiência;*
- b) medicamentos e produtos de cuidados básicos à saúde menstrual;*
- c) produtos hortícolas, frutas e ovos, de que trata o art. 28, III, da Lei n.º 10.865, de 30 de abril de 2004, com a redação vigente em 31 de maio de 2023.*

2.1.3. Zona Franca de Manaus

O texto da PEC prevê que as leis instituidoras da CBS, IBS e do IS deverão prever os mecanismos necessários para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus. Também há previsão de utilização do IS como instrumento para manter a competitividade das empresas estabelecidas na região.

2.1.4. Princípio do destino

IBS e CBS serão cobrados no local onde ocorrer o consumo do bem ou serviço (princípio do destino). Os critérios para definir o ente de destino da operação podem ser o local da entrega, disponibilização ou localização do bem, a prestação ou disponibilização do serviço, ou o domicílio ou localização do adquirente do bem ou serviço, conforme preveja a lei complementar.



2.1.5. Regimes jurídicos específicos

Os seguintes bens e serviços terão regime específico a ser definido em lei complementar nos seguintes termos:

Combustíveis e lubrificantes	Incidirá uma única vez com alíquotas uniformes, podendo ser específicas por unidade de medida e diferenciadas por produto; a aquisição de combustíveis e lubrificantes para distribuição, comercialização ou revenda não dará direito a crédito; o contribuinte do imposto que adquirir combustíveis e lubrificantes para consumo terá direito de crédito.
Sociedades cooperativas	O regime do IBS e da CBS será optativo e lei complementar definirá as hipóteses em que o imposto não incidirá sobre as operações realizadas entre a sociedade cooperativa e seus associados, entre estes e aquela e pelas sociedades cooperativas entre si quando associadas para a consecução dos objetivos sociais bem como o regime de aproveitamento do crédito das etapas anteriores.
Serviços de hotelaria, restaurantes, parques de diversão e parques temáticos e aviação regional	Lei complementar poderá prever hipóteses de alterações nas alíquotas e nas regras de creditamento.
Serviços financeiros, operações com bens imóveis, planos de assistência à saúde e concursos	Alterações nas alíquotas, nas regras de creditamento e na base de cálculo previstas no regime comum, em relação aos adquirentes destes bens e serviços, além da não aplicação do sistema de débitos e créditos; previsão das hipóteses em que o imposto será calculado com base na receita ou no faturamento, com alíquota uniforme em todo o território nacional.
Operações contratadas pela administração pública direta, por autarquias e por fundações públicas	Não incidência do IBS e da CBS, admitida a manutenção dos créditos relativos às operações anteriores e destinação integral do produto da arrecadação de ambos ao ente federativo contratante, mediante redução a zero das alíquotas dos demais entes e elevação da alíquota do ente contratante em idêntico montante.

2.1.6. Devolução parcial do tributo para famílias de baixa renda

Lei complementar definirá critérios de elegibilidade, quantificação e operacionalização da devolução de parte do IBS/CBS pagos por famílias de baixa renda, o denominado cashback.

2.1.7. Estrutura dos tributos

A estrutura do IBS e da CBS pode ser sintetizada como se segue:

IMPOSTO SOBRE BENS E SERVIÇOS	
Sobre o que será cobrado?	Realização de operação com bens (materiais e imateriais, inclusive direitos) ou serviços.
Como será calculado?	Incidirá sobre o valor da operação (o valor do imposto não integrará sua base de cálculo). Alíquota aplicável será a soma da alíquota do estado com a alíquota do município de destino. Senado estabelecerá alíquota de referência, que poderá ser adotada pelos estados e municípios.
Quem cobrará?	Estado/município de destino (o recolhimento será centralizado no Conselho Federativo). O imposto será recolhido para o Conselho Federativo.
Quem deverá pagar o tributo?	Quem promover a operação ou prestar o serviço; quem realizar a importação de bem ou serviço.



CONTRIBUIÇÃO SOBRE BENS E SERVIÇOS

Sobre o que será cobrado?	Realização de operação com bens (materiais e imateriais, inclusive direitos) ou serviços.
Como será calculado?	Incidirá sobre o valor da operação (o valor do imposto não integrará sua base de cálculo). Alíquota aplicável será definida pela União por lei complementar.
Quem cobrará?	União. A contribuição será recolhida para o Conselho Federativo.
Quem deverá pagar o tributo?	Quem promover a operação ou prestar o serviço; quem realizar a importação de bem ou serviço.

2.2. IMPOSTO SELETIVO

O Imposto Seletivo (IS) incidirá sobre a produção, comercialização ou importação dos bens e serviços que ensejem externalidades negativas, exceto em relação à exportação que será imune, definidos em lei ordinária. Suas alíquotas serão estabelecidas pelo Poder Executivo e podem ser cobradas no mesmo exercício financeiro (submete-se apenas à anterioridade nonagesimal, como o atual IPI). Ao contrário do que se passa com o IBS/CBS, o IS é cumulativo e comporá sua própria base de cálculo (será calculado “por dentro”) e também comporá a base de cálculo do ICMS e do ISS durante o período de transição.

A regra-matriz do Imposto Seletivo pode ser sintetizada da seguinte forma:

IMPOSTO SELETIVO	
Sobre o que será cobrado?	Produção, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, definidos em lei ordinária.
Como será calculado?	Ao ser definido por lei ordinária. Possivelmente incidirá sobre o valor da operação. Será cumulativo e calculado por dentro (o valor do imposto integra sua própria base de cálculo).
Quem cobrará?	União.
Quem deverá pagar o tributo?	Quem produzir, comercializar ou importar referidos bens.

2.3. TRANSIÇÃO

Em 2026, o IBS será cobrado à alíquota de 0,1% e a CBS à alíquota de 0,9%. O valor de IBS e CBS recolhido pode ser deduzido do montante devido de PIS/Cofins e do PIS/Cofins-Importação. Se o contribuinte não tiver débitos suficientes para compensar com os créditos de CBS, estes poderão ser compensados com qualquer outro tributo federal ou ser reembolsados em até 60 dias, conforme lei complementar.

A partir de 2027, a CBS substitui integralmente PIS/Cofins e a alíquota do IPI fica reduzida a zero, exceto em relação aos produtos que sejam, em 31/12/26, industrializados na Zona Franca de Manaus, nos termos de lei complementar.

Até 2028, o IBS continuará a ser cobrado à alíquota de 0,1%.

De 2029 a 2032, as alíquotas do ICMS e do ISS serão reduzidas nas seguintes proporções — tomando-se por base as alíquotas fixadas nas respectivas legislações —, sendo os benefícios em vigor reduzidos na mesma proporção:

a) 2029: 9/10

b) 2030: 8/10

c) 2031: 7/10

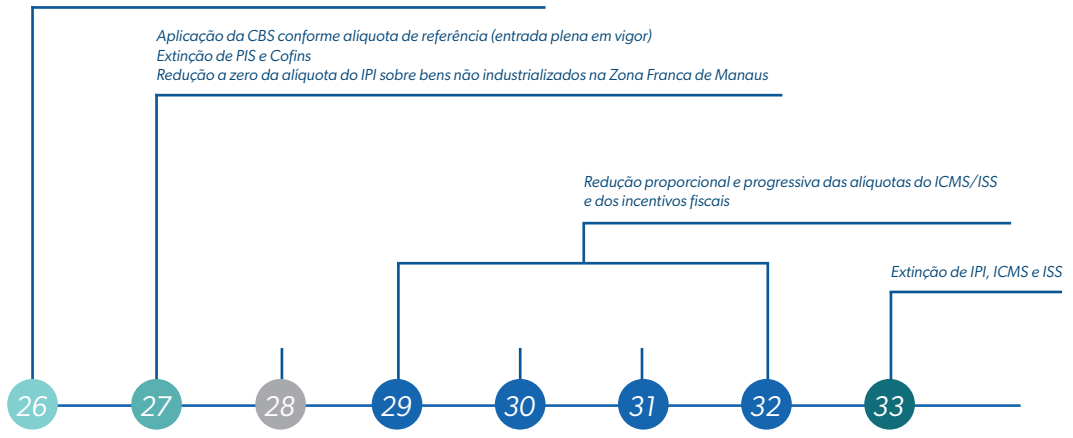
d) 2032: 6/10

e) 2033: extinção do IPI, ICMS e ISS.



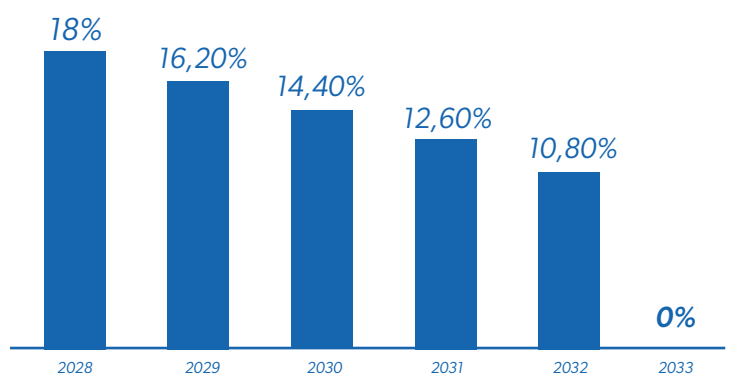


Instituição da CBS (0,9%) e do IBS (0,1%)
Compensação do valor recolhido de IBS/CBS e Cofins (inclusive importação)
No caso de saldo credor, poderá ser compensado com outro tributo federal ou ressarcido no prazo de até 60 dias.



Considerando-se uma mercadoria sujeita à alíquota padrão do ICMS (18%), para fins de exemplificação, a redução progressiva do imposto se dará da seguinte maneira:

REDUÇÃO DAS ALÍQUOTAS



2.3.1. Créditos de ICMS acumulados

Os Estados deverão homologar os saldos credores de ICMS acumulados existentes ao final de 2032, os quais serão aproveitados pelo contribuinte e, a partir de 2033, serão atualizados pelo IPCA ou por outro índice que venha a substituí-lo. A homologação se dará em prazo previsto na lei complementar. Caso o Estado não se pronuncie dentro do prazo, os créditos serão tacitamente homologados. O aproveitamento ocorrerá via compensação com o IBS em 240 parcelas mensais (20 anos), exceto em relação às parcelas relativas a bens de ativo permanente que terão regra específica.

2.4. CONTRIBUIÇÃO SOBRE PRODUTOS PRIMÁRIOS E SEMIELABORADOS

Os Estados e o Distrito Federal que hoje exigem recolhimento para fundos estaduais de parte dos benefícios de ICMS concedidos poderão instituir um novo tributo (contribuição sobre produtos primários e semielaborados), incidente sobre os produtos produzidos em seus respectivos territórios, para investimento em obras de infraestrutura e habitação. A contribuição, que substituirá as cobranças atuais, poderá vigorar até o final de 2043.

2.5. REGIME JURÍDICO DO ITCD

Será progressivo em razão do valor da transmissão ou da doação (alíquotas aumentam à medida que o valor da base de cálculo aumenta). Foi incluída na PEC também previsão de que as transmissões para instituições sem fins lucrativos com relevância pública e social, inclusive as organizações assistenciais e beneficentes de entidades religiosas e institutos científicos e tecnológicos serão imunes.

Além disso, há previsão de que, até que seja promulgada a lei de normas gerais do ITCD, este será:

- a) cobrado no local da situação do bem, em relação a bens imóveis e seus respectivos direitos;
- b) nas hipóteses em que o doador tiver domicílio no exterior: será cobrado no estado onde tiver domicílio o donatário; se o donatário tiver domicílio no exterior, caberá ao estado do local do bem.
- c) nas hipóteses de sucessão causa mortis: será cobrado no local onde o de cujus era domiciliado, ainda que os bens se situem no exterior. Sendo o de cujus domiciliado no exterior, será cobrado no local onde tiver domicílio o sucessor.

2.6. REGIME JURÍDICO DO IPVA

Previsão de que o IPVA incidirá sobre veículos automotores terrestres, aquáticos e aéreos e de que poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo, do valor, da utilização e do impacto ambiental do automóvel.

O imposto não incidirá, porém, sobre:

- a) aeronaves agrícolas e de operador certificado para prestar serviços aéreos a terceiros;*
- b) embarcações de pessoa jurídica que detenha outorga para prestar serviços de transporte aquaviário ou de pessoa física ou jurídica que pratique pesca industrial, artesanal, científica ou de subsistência;*
- c) plataformas suscetíveis de se locomoverem na água por meios próprios; e*
- d) tratores e máquinas agrícolas.*

2.7. REGIME JURÍDICO DO IPTU

Previsão de que o IPTU poderá ter sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo.

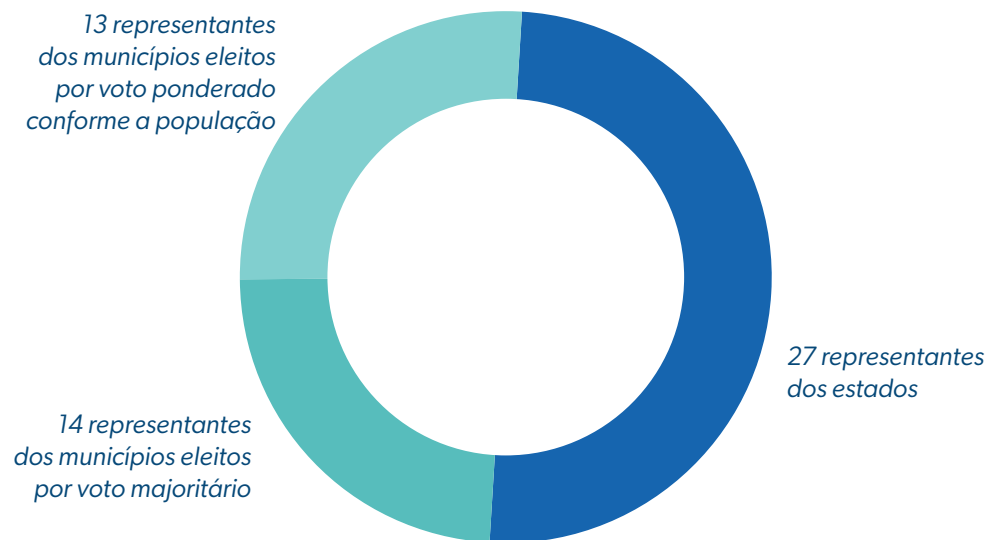
2.8. CONSELHO FEDERATIVO

A gestão (administração e arrecadação) do IBS e da CBS se dará por meio de um órgão (Conselho Federativo) composto pelos estados, municípios e o Distrito Federal, ao qual caberá também a regulamentação dos dois tributos. O Conselho Federativo, cuja presidência será alternada entre o conjunto dos estados e o conjunto dos municípios, terá competência para produzir normas infralegais sobre o IBS/CBS e também para encaminhar à Câmara dos Deputados projeto de lei complementar sobre ambos.



O órgão terá a seguinte composição:

- a) 27 membros representando os estados;
- b) 27 membros representando os municípios, sendo:
 - a. 14 representantes eleitos pelo voto majoritário dos municípios, com valor igual para todos; e
 - b. 13 representantes eleitos pelos municípios, sendo o voto de cada município ponderado pelas respectivas populações.



As suas deliberações deverão observar o seguinte critério cumulativo para aprovação:

- a) em relação aos estados, serão aprovadas as deliberações que contem com a maioria absoluta dos representantes dos estados e do Distrito Federal, sendo que estes devem corresponder a mais de 60% da população do País; e
- b) em relação aos municípios, serão aprovadas as deliberações que contem com a maioria absoluta dos seus representantes.

2.9. REFORMA TRIBUTÁRIA DA RENDA

A PEC prevê que o Executivo deverá encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei versando sobre a reforma da tributação da renda no prazo de 180 dias, contados da data de sua promulgação.





O futuro se faz juntos

fiemg.com.br