

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A APRECIAR E PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE
EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 45, DE 2019, DO SR. BALEIA ROSSI, QUE "ALTERA O
SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45, DE 2019

Altera o inciso VI e acrescenta inciso VII ao §1º do art. 152-A, conforme art. 1º da PEC 45/2019.

EMENDA MODIFICATIVA Nº , DE 2019

Dê-se nova redação ao inciso VI e acrescenta-se o inciso VII ao § 1º do art. 152-A, a ser acrescentado à CF conforme o art. 1º da PEC, nos termos seguintes:

"Art. 152-A

§ 1º

.....
VI – terá alíquota uniforme para os bens tangíveis, podendo variar entre Estados, Distrito Federal e Municípios;

VII - terá alíquota uniforme para os bens intangíveis, serviços e direitos, não excedente a 30% (trinta por cento) das alíquotas fixadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para os bens tangíveis;

....."

JUSTIFICAÇÃO

A transição para o regime do Imposto sobre Bens e Serviços, que irá englobar, dentre outros, o atual Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (a ser extinto, conforme

revogação prevista no art. 6º, inciso I, da PEC), demanda especial atenção, a fim de que o novo sistema não se traduza em agravamento da carga fiscal sobre as diferentes atividades, sobretudo quando se trata de prestação de serviços, setor multíplice no qual se agregam atividades que são de suma relevância econômica e social, a exemplo dos setores de saúde, educação, transportes, comunicação social. Não faria sentido uma Reforma Tributária que criasse dificuldades ao principal setor empregador, esperança de oportunidade de trabalho de milhões de brasileiros.

Exemplificativamente, a elevação de impostos diretos sobre a mensalidade escolar, de uma consulta médica ou de um serviço de segurança, cujo somatório passaria de 8,65% para algo acima de 20 ou 25%, em um IVA Nacional, é uma situação que soa como irreal, ainda que esse aumento seja feito ao longo de 10 anos. Trata-se de algo com potencial de inviabilizar a necessária Reforma, diante do ônus insuportável a parcelas expressivas da sociedade.

Motivo de grande preocupação refere-se à *alíquota padrão, comum a bens tangíveis, intangíveis, ou serviços e direitos*, conforme previsto no dispositivo alterando – embora devesse separar os primeiros dos demais, e *comportar alíquotas menores, diferentes daquela, diante de fatos geradores essencialmente distintos, momente suscetíveis de alguma graduação*, condizente com a relevância dos setores ou segmentos respectivos, ou relacionados com determinadas prestações de serviços, tendo em vista os desafios operacionais e mercadológicos com que, amiúde, uns e outros se defrontam.

Cabe aqui reiterar a questão do perfil das cargas fiscais distintas que hoje afetam diferentemente os bens (físicos) e, de outro lado, os bens intangíveis, direitos e serviços; vale dizer, ônus tributários próprios dos primeiros, apartados dos que são pertinentes aos demais fatos geradores.

De modo geral, nas incidências tributárias sobre o faturamento, em relação às operações com bens (físicos), a soma de PIS, COFINS, IPI e ICMS em geral ultrapassa 35%. No caso de diversos serviços, tributados por PIS, COFINS e ISS, a carga tributária é muito inferior, variando de setor para setor, do regime de PIS/COFINS (cumulativo / não cumulativo) e também de milhões de empresas optantes do regime de Lucro Presumido e do Simples.

Note-se que os elevados encargos previdenciários e outros, incidentes sobre o emprego formal, ultrapassam de 26% das verbas salariais, em muitos setores intensivos em mão de obra. Isso corresponde a mais de 10% ou até 15% do faturamento, valor percentual significativamente maior que nas atividades de produção de bens. Ou seja, o ônus tributário total no País é muito elevado também nas empresas de serviços, só que em bases de cálculos diferentes.

De qualquer forma, olhando a perspectiva dos tributos sobre faturamento, tratado pela PEC, o somatório dos encargos fiscais, no caso da prestação de serviços, não excede, na maior parte dos casos, de trinta por cento da tributação direta de bens tangíveis. Isso justificaria, de plano, um teto máximo de 30% da alíquota uniforme do IBS (destinada a bens tangíveis), para aplicação das alíquotas de bens intangíveis, direitos e serviços.

Trata-se de proporcionalidade que se estabeleceu em torno do ICMS e do ISS, resultante das alíquotas que lhes são específicas, proporcionalidade que deve ser quanto possível mantida na transição para o regime do IBS, em relação aos mesmos fatos imponíveis, ou seja, de um lado, bens tangíveis, e, de outro, demais hipóteses imponíveis alcançadas pelo IBS.

Faz-se indispensável, portanto, o enquadramento de setores específicos de serviços, assim como direitos e bens intangíveis, em alíquotas compatíveis com as características e as demandas de sustentabilidade econômico-financeira das empresas que neles atuam, mormente levando-se em conta que, para efeito de apuração de créditos passíveis de serem considerados no cálculo do imposto, muitos destes setores quase não têm insumos para gerar esse tipo de crédito, o que faz presumir o aumento da tributação para as empresas.

Importante lembrar que consumidores finais não aproveitam créditos. Assim, ao elevar os impostos sobre transportes de passageiros, a elevação de carga é direta para o usuário. Às 15 milhões de matrículas nas escolas particulares, o problema é o mesmo para os alunos; neste caso, ressalte-se, trata-se de uma elevação prevista em mais de 15% de impostos sobre o valor das mensalidades. Não há como explicar à sociedade uma mudança dessa natureza ou magnitude.

Importa considerar que somente o setor de serviços, do qual fazem parte diferentes atividades, algumas das quais essenciais à vida da população, à realização pessoal e profissional e à construção da cidadania, é responsável por mais de dois terços do PIB brasileiro, figurando as empresas da base da atividade econômica como grandes geradoras de postos de trabalho, com mais de 60% dos empregos formais do País, segundo dados do IBGE, em larga proporção com elevada escolaridade, mão de obra intensiva, empregos de qualidade e grande número de funções com requisitos de formação profissional e especialização.

Neste contexto, o setor de serviços em geral também possui um importante efeito multiplicador na economia, pois suas atividades estão associadas a complexas e diversificadas cadeias produtivas, sendo muito difícil estimar o número de trabalhadores indiretos, cuja renda e emprego se relacionam com determinadas atividades – várias das quais, por suas características particulares, passam por mudanças estruturais decorrentes da evolução tecnológica e sofrem ameaças concorrentiais que colocam em risco a existência de milhares de empresas e empregos de alta qualidade.

Em suma, o setor de serviços possui uma ampla e heterogênea base empresarial que gera empregos, renda, impostos, cidadania, saúde, educação, cultura, informação e entretenimento em todo o país.

Sob tais premissas, a inovação advinda da junção de vários tributos no IBS, sobretudo no que tange ao componente ISSQN, como também a ampliação qualitativa de bens ou serviços imponíveis, de forma a envolver, além de serviços e direitos, diferentes bens intangíveis, tornam indispensável a possibilidade de distinguirem-se da alíquota padrão, a qual deve incidir apenas no caso de bens físicos, e admitir alíquotas inferiores à alíquota padrão, limitadas à trinta por cento desta, que seriam aplicáveis a fatos geradores ou atividades agrupados por setores ou segmentos de serviços, a bens intangíveis e direitos negociáveis.

Trata-se de mecanismo que deve ser introduzido na regulação do IBS, para garantir que não sobrevenha o aumento, de um lado, da carga fiscal, e, de outro, a possibilidade de impactar negativamente as empresas, os trabalhadores e os consumidores em geral, dos diferentes setores de serviços e correlatos. Ressalte-se que a elevação de alíquotas sobre os serviços sobrecarregaria especialmente a classe média e as classes mais desfavorecidas.

O cenário torna-se preocupante porque, alhures, se apregoa que o objetivo deste novo imposto é tributar o consumo, qualquer que seja ele, o que explica, destarte, pretender-se expandir a incidência comum a bens e serviços, a despeito da disparidade de alíquotas e de carga fiscal que se consolidaram em relação a uns e outros.

A implementação do novo sistema tributário, com a instituição do Imposto sobre Bens e Serviços, sucedâneo do ISSQN, ICMS e outros tributos, deve guardar paralelismo em relação à tributação preexistente sobre prestação de serviços: assegurar que não se verifique a exacerbação fiscal generalizada ao setor, como a que presumidamente deverá decorrer de alíquota padrão comum. Ao contrário, deve propiciar flexibilidade aos legisladores e prever-se a possibilidade de diferentes percentuais ou faixas decrescentes, referenciadas a importantes setores de serviços, como os de saúde, educação, transporte, tecnologia de informação, construção civil e comunicação social, à consideração da extraordinária relevância que estes assumiram na sociedade contemporânea e em todos os quadrantes.

De todo defensável, em suma, que o tratamento fiscal diferenciado sobre o faturamento e próprio ao setor de serviços possa ser preservado, na implementação do novo regime tributário colimado pela Proposta em exame, consoante os termos alvitradados por meio do presente emendamento, para nortear a lei complementar prevista para regulação do tributo.

Sala das Comissões, em 11 de julho de 2019.

LAÉRCIO OLIVEIRA
Deputado Federal – PP/SE