



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO ESPECIAL – PEC 45/19 – REFORMA TRIBUTÁRIA**

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À**  
**CONSTITUIÇÃO Nº 45, DE 2019**

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 45, DE 2019**

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá  
outras providências.

**EMENDA MODIFICATIVA Nº**

(Do Sr. **TONINHO WANDSCHEER – PROS/PR**)

Exclui do IBS a locação de bens imóveis e as  
receitas das transações decorrentes de  
incorporação imobiliária e de loteamento, e  
das transações sujeitas ao ITBI

Dê-se ao art. 152-A da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 1º da  
Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 1º .....

.....

“Art. 152-A. ....

§1º.....

c) a locação de bens, exceto imóveis;

.....

§10. Ficam excluídas do imposto a que se refere o caput deste artigo as  
receitas das transações decorrentes de incorporação imobiliária e de  
loteamento, bem como as transações sujeitas ao imposto de que trata o  
art. 156, inciso II desta Constituição”

.....” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

O objetivo desta Emenda é garantir o adequado tratamento tributário ao setor  
imobiliário em virtude da especificidade do ciclo econômico desse setor e de sua importância  
para a economia brasileira.



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO ESPECIAL – PEC 45/19 – REFORMA TRIBUTÁRIA**

Atualmente, as receitas das operações de alienação de imóveis feitas por incorporadoras, loteadoras e pessoas jurídicas imobiliárias não são tributadas pelo Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) ou pelo Imposto sobre Serviços (ISS).

Assim, a tributação das receitas de incorporadoras, loteadoras e pessoas jurídicas imobiliárias está concentrada na esfera federal e na esfera municipal. Note-se que o ICMS e o ISS não podem incidir sobre as transações incluídas no âmbito de competência do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI).

Nos termos originalmente propostos pela PEC nº 45/2019, o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) incidiria sobre as operações de transferência de direitos sobre imóveis, como indica a justificativa da PEC:

“O § 1º do art. 152-A enumera a principais características e valores do IBS. No inciso I, elencam-se operações que estão incluídas na tributação do IBS, explicitando que sua denominação (bens e serviços) deve ser interpretada no sentido mais amplo possível, alcançando também as operações com intangíveis e direitos e a locação de bens. É importante anotar que a melhor interpretação sempre deverá considerar que o objetivo deste imposto é tributar o consumo, qualquer que seja ele. Assim, operações com bens intangíveis, como o streaming de músicas e vídeos, assim como as operações que envolvem a transferência do direito de uso, gozo ou disposição de bens tangíveis e intangíveis, sejam imóveis, softwares, licenças de comercialização ou distribuição etc., devem ser tributadas pelo IBS. O contribuinte do imposto incidente sobre o consumo é consumidor final. É apenas a preponderância da eficiência na arrecadação que impõe a cobrança sobre as empresas envolvidas na cadeia de produção e circulação. Dá-se, assim, ao imposto sobre o consumo o formato de imposto sobre o valor agregado (IVA), recolhido pelos agentes econômicos.”

Essa mudança representaria indevida invasão na esfera de competência do ITBI, o que é inconstitucional por ensejar bitributação. Além disso, com o advento do IBS, as receitas de incorporadoras, loteadoras e pessoas jurídicas imobiliárias passariam a ser tributadas por um tributo que corresponde à junção dos tributos federais atuais com o ICMS e o ISS, sob alíquota global de 25%.

Ocorre que tal acréscimo de carga tributária não possui como contrapartida uma compensação adequada de créditos, pois os “insumos” relevantes para essas atividades não serão compensados ao longo da cadeia.

Esse raciocínio pode ser demonstrado pelo exemplo da incorporação imobiliária. Dentre os insumos mais relevantes para essa atividade, estão (i) mão de obra, (ii) terreno e (iii) financiamento. Infelizmente, nenhum desses insumos permitirá o uso de créditos compensáveis na sistemática proposta pelo IBS.

Em virtude dessa impossibilidade de compensar os insumos mais relevantes da atividade, o resultado da imposição do IBS ao setor seria um aumento expressivo da carga



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

### **COMISSÃO ESPECIAL – PEC 45/19 – REFORMA TRIBUTÁRIA**

tributária, qual seja: de 4% para 25% no caso de incorporadoras com patrimônio afetado. Isto é, um aumento de cerca de 600%

Consequentemente, a inclusão dessas atividades no âmbito do IBS ensejaria um forte aumento no preço dos imóveis, cujo ônus recairá sobre o adquirente ou locatário do imóvel, na qualidade de consumidor.

Na prática, o encarecimento do valor dos imóveis acaba com o *“sonho da casa própria”* de milhares de brasileiros, além de ser prejudicial para a economia brasileira como um todo. Afinal, o setor imobiliário é um dos mais relevantes em termos de receita e o que mais emprega nesse País.

Portanto, o desaquecimento do setor certamente contribuiria para aumentar o nível geral de desemprego e, por consequência, ao endividamento e redução do consumo das famílias brasileiras, o que seria muito prejudicial no cenário atual de lenta recuperação econômica.

Logo, o setor imobiliário possui especificidades que deveriam ser reconhecidas na análise de seu tratamento fiscal. Não sem razão, a imensa maioria dos países que instituíram tributo sobre o valor agregado (VAT) em suas legislações excluiu desse tributo a construção civil, atividade complexa e de ciclo econômico longo.

Note-se que essas especificidades não dizem respeito apenas às receitas de incorporação imobiliária, mas também às receitas de loteadoras e pessoas jurídicas com atividade preponderantemente imobiliária.

No caso das loteadoras, observa-se que as glebas geralmente possuem valores contábeis (custo fiscal) muito reduzidos em função do tempo de aquisição, pois eles não são atualizados. Portanto, a tributação pelo lucro presumido equipara a tributação aplicável à venda do imóvel pela pessoa física.

Logo, a incidência de IBS sobre loteamentos gera um incremento indesejado de carga tributária, encarecendo não apenas o loteamento em face da pessoa física, mas também um dos principais insumos do setor imobiliário – é dizer, o preço dos lotes.

Quanto às pessoas jurídicas imobiliárias (por exemplo, administração de bens próprios), a sistemática atual de tributação presumida traz uma imposição de até 14,53%, a qual é muito próxima aos 15% exigidos nos investimentos financeiros.

Essa coincidência tem razão de ser, pois ambos são investimentos que buscam um retorno sobre o capital investido: nas locações há o recebimento do aluguel, enquanto nos investimentos financeiros, a percepção dos juros. No cenário atual, ambas sofrem tributação similar. É dizer, eventual alteração da carga tributária no lucro presumido afetaria a decisão do investidor no momento da comparação entre as opções disponíveis para aplicação de seus recursos.

Atualmente, a decisão é adquirir imóveis e rentabilizar o patrimônio ao custo de 14,53% ou realizar aplicações financeiras ao custo de 15%. Na redação original da PEC nº 45/2019, essa equivalência salutar desapareceria, incentivando-se os investimentos financeiros em prejuízo àqueles produtivos e com alto potencial de geração de empregos.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO ESPECIAL – PEC 45/19 – REFORMA TRIBUTÁRIA**

Diante do exposto, solicito o apoio de meus nobres pares nesta Casa e do nobre Relator para a aprovação desta Emenda cujo teor é fundamental para garantir a preservação do desenvolvimento econômico, a geração de emprego e a redução do déficit habitacional que assola nosso País.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2019.

Deputado **TONINHO WANDSCHEER**

**PROS/PR**



## EMENDA MODIFICATIVA Nº

Exclui do IBS a locação de bens imóveis e as receitas das transações decorrentes de incorporação imobiliária e de loteamento, e das transações sujeitas ao ITBI

[illegible]