

**RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO
DESTINADO A ANALISAR E DEBATER A PEC N°
45/2019**

**GRUPO DE
TRABALHO DA
REFORMA
TRIBUTÁRIA**

JUNHO DE 2023



* C D 2 2 3 3 3 9 8 8 9 5 8 5 8 0 0 *



Sumário

1. Apresentação.....	2
2. Breve Histórico.....	3
3. Atividades do Grupo de Trabalho.....	6
3.1. Audiências Públicas.....	6
3.2. Eventos Externos.....	54
3.3. Outras Atividades.....	58
4. Conclusões do Grupo de Trabalho.....	58
4.1. Diagnóstico do Sistema Tributário Atual.....	59
4.2. Reforma Tributária das PEC nºs 45 e 110, de 2019.....	62
4.3. Diretrizes do Grupo de Trabalho para o Substitutivo a ser apresentado à PEC nº 45, de 2019.....	72



* C D 2 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO DESTINADO A ANALISAR E DEBATER A PEC Nº 45/2019

1. Apresentação

Encaminhamos, para a elevada apreciação dos ilustres membros do Colegiado, o relatório das atividades deste Grupo de Trabalho, criado por Ato do Presidente da Câmara dos Deputados, datado de 9 de fevereiro de 2023¹, para, no prazo de 90 dias prorrogáveis por igual período, analisar e debater a PEC nº 45/2019.

O Grupo de Trabalho foi inicialmente composto pelos seguintes parlamentares:

- Dep. Reginaldo Lopes (PT-MG) — coordenador;
- Dep. Aguinaldo Ribeiro (PP-PB) — relator;
- Dep. Saullo Vianna (União-AM);
- Dep. Mauro Benevides Filho (PDT-CE);
- Dep. Glaustin da Fokus (PSC-GO);
- Dep. Newton Cardoso Junior (MDB-MG);
- Dep. Ivan Valente (PSol-SP);
- Dep. Jonas Donizette (PSB-SP);
- Dep. Sidney Leite (PSD-AM);
- Dep. Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL-SP);
- Dep. Vitor Lippi (PSDB-SP);
- Dep. Adail Filho (Republicanos-AM).

Posteriormente, juntou-se à equipe a Dep. Tabata Amaral (PSB – SP)².

1 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/57a-legislatura/gt-sistema-tributario-nacional-pec-45-19/atribuicoes/atos-de-criacao-e-aditamentos>. Acesso em: 22/5/2023.

2 Para o assessoramento do Grupo de Trabalho, foi designada como Secretária a servidora Gabriela Matsunaga Menezes da Fonseca. Na parte técnica, a assessoria



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

O plano de trabalho aprovado³ previu a realização de audiências públicas para (i) apresentação das PECs nº 45 e 110, de 2019, (ii) realização do diagnóstico do sistema tributário atual, (iii) avaliação das melhores práticas internacionais de tributação, e (iv) análise da reforma tributária sob as perspectivas federativa, setorial, distributiva, das economias digital e verde e da administração tributária. Foi também prevista uma missão oficial à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a realização de um seminário final do Grupo de Trabalho.

Este relatório contou com a inestimável colaboração de todos os membros do Grupo de Trabalho, cujas ideias buscamos, no limite do possível, retratar no texto ora apresentado.

Não posso deixar de destacar, logo de início, o total suporte recebido do Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Arthur Lira, que não poupou apoio e recursos para que o Grupo realizasse todas as atividades necessárias para a conclusão dos trabalhos. Destaco, também, a condução segura do nosso Coordenador, Deputado Reginaldo Lopes, sem a qual não teríamos logrado êxito.

2. Breve Histórico

Antes de passarmos à descrição das atividades e conclusões do Grupo de Trabalho, julgamos oportuno situar a atual discussão na quadra histórica a que pertence, dentro das inúmeras tentativas de reforma tributária dos últimos 35 anos, para melhor compreensão da importância e dos desafios enfrentados por este Parlamento.

De fato, é necessário tratar a reforma dos tributos brasileiros como um processo histórico, pois, poucos anos após a promulgação da

foi prestada pelos servidores Alexandra Zaban Bittencourt, Fabiano da Silva Nunes, Marco Antônio Moreira de Oliveira, José Evande Carvalho Araujo, Aurelio Guimarães Cruvinel e Palos, Márcia Rodrigues Moura e Graziany Marques dos Reis.

3 Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/57a-legislatura/gt-sistema-tributario-nacional-pec-45-19/outros-documentos/PlanodeTrabalhoGP_reforma_tributaria.pdf. Acesso em: 22/5/2023.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

Constituição de 1988, já se iniciaram as discussões para reformulação do Sistema Tributário Nacional. Praticamente todos os governos seguintes tentaram propor um novo modelo de cobrança de tributos em âmbito nacional, em especial na tributação sobre o consumo, mas não tiveram sucesso em concluir essa missão.

Apesar de todas as tentativas de reforma tributária estarem ligadas pelo mesmo propósito, a atual discussão está diretamente conectada às propostas de reforma tributária iniciadas em 2019: a PEC nº 45, de 03 de abril de 2019, apresentada na Câmara dos Deputados pelo Deputado Baleia Rossi, e a PEC nº 110, de 09 julho de 2019, apresentada no Senado Federal pelo Senador Davi Alcolumbre.

Na Câmara dos Deputados, a PEC nº 45, de 2019, passou pelo crivo da admissibilidade pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) em 22 de maio de 2019, a partir de parecer exarado pelo Deputado João Roma⁴. Em 10 de julho de 2019, foi criada Comissão Especial para analisar a PEC, para a qual fui designado relator e o Deputado Hildo Rocha, presidente.

No Senado Federal, a PEC nº 110, de 09 julho de 2019, foi distribuída à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), sob a relatoria do Senador Roberto Rocha.

Com o amadurecimento da discussão nas duas Casas Legislativas, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal decidiram por criar uma Comissão Mista Temporária da Reforma Tributária, em 19 de fevereiro de 2020, para produzir uma proposta que unificasse os dois textos, para a qual tive a honra de ser nomeado relator, na nobre companhia do Senador Roberto Rocha como presidente. Em 12 de maio de 2021, foi apresentado substitutivo⁵ à Comissão Mista, que não chegou a ser apreciado pela extinção, por esgotamento do prazo regimental, da Comissão Especial da PEC nº 45, de

4 Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=1751756&filename=Parecer-Aprovacao-CCJC-2019-05-22. Acesso em: 30/5/2023.

5 Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/arquivos?ap=6335&codcol=2334>. Acesso em: 22/5/2023.



2019, tendo a proposição sido avocada ao Plenário da Câmara dos Deputados⁶.

O Senado, contudo, decidiu por continuar a discussão a partir do substitutivo da Comissão Mista, na análise da PEC nº 110, de 2019, pela CCJ. Em 16 de março de 2022, o relator Senador Roberto Rocha apresentou novo substitutivo que tomou por base o substitutivo da Comissão Mista, mas trouxe algumas alterações⁷.

Em paralelo a esse movimento, três importantes iniciativas foram apresentadas com modelos diversos de reforma tributária, duas na Câmara dos Deputados e outra no Senado Federal, que merecem registro neste relatório.

Ainda em outubro de 2019, a Deputada Jandira Feghali apresentou a Emenda nº 178 à PEC nº 45, de 2019, que implementa a denominada Reforma Tributária Solidária, Justa e Sustentável, buscando substituir a atual lógica regressiva e criar um sistema tributário justo e progressivo, reduzindo a carga tributária para os mais pobres e taxando as altas rendas e riquezas, bem como desestimular os produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente.

Em março de 2021, o Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança apresentou, como primeiro signatário, a PEC nº 7, de 2020, que, para a tributação do consumo, propõem sua concentração sobre o momento da venda ao consumidor final, tendo a proposição sido aprovada na Comissão Especial em 22 de dezembro de 2022, em parecer proferido pela Deputada Bia Kicis.

Em dezembro de 2022, o Senador Oriovisto Guimarães encabeçou a apresentação da PEC nº 46, de 2022, que propõe a unificação das 27 legislações do ICMS de um lado, e das milhares de legislações do ISS de outro, mantendo ICMS e ISS em bases distintas e cada tributo regido por

6 Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=2004108&filename=Tramitacao-PEC%2045/2019. Acesso em: 22/5/2023.

7 Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9090455&ts=1654087982620&disposition=inline>. Acesso em: 22/5/2023.



um Comitê Gestor próprio e gerido por sistema de nota fiscal eletrônica nacional.

Iniciado o novo Governo federal em 2023, o Poder Executivo decidiu por priorizar a reforma tributária, mas entendeu que a melhor solução seria a construção do texto pelo próprio Parlamento a partir do debate já realizado.

Alinhado a esse objetivo, este Grupo de Trabalho foi formado para analisar todo o cabedal de conhecimento acumulado nos últimos anos e propor alternativas para entregar ao Brasil um sistema tributário eficiente e moderno. Suas conclusões serão consideradas na elaboração do Substitutivo à PEC nº 45, de 2019, da qual também sou relator, e que se encontra pronta para apreciação no Plenário da Câmara dos Deputados.

3. Atividades do Grupo de Trabalho

Em seu curto período de duração, o Grupo de Trabalho realizou diversas atividades com o objetivo de cumprir a missão que lhe foi confiada. Foram realizadas audiências públicas, visitas técnicas e reuniões internas, que permitiram que dezenas de estudiosos, autoridades, representantes de entidades empresariais e sindicais e organizações sociais fossem ouvidos. Esta seção descreve, ainda que de forma sucinta, esses eventos.

3.1. Audiências Públicas

O Grupo de Trabalho realizou 16 audiências públicas, em que ouviu 148 especialistas durante os meses de março, abril e maio de 2023. Em sessões nas tardes de terças e quartas-feiras, os Parlamentares tiveram a oportunidade de conhecer diversos posicionamentos, favoráveis e contrários à reforma tributária, que se mostraram fundamentais para que formassem uma opinião consistente sobre a matéria.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

A seguir, essas audiências públicas são summarizadas a partir de uma síntese dos principais argumentos de cada apresentador, externados em seus discursos e nos materiais apresentados. Pela limitação deste relatório, não foi possível reproduzir em detalhes todos os argumentos de cada apresentação, mas se indica, em nota de rodapé, o *link* da página da Câmara dos Deputados onde se pode encontrar a íntegra de cada sessão⁸.

Audiência pública no dia 8/3/2023

A audiência teve por tema a **apresentação das propostas de reforma tributária contidas nas PECs nº 45 e 110, de 2019**, e contou com quatro expositores⁹.

O Deputado Baleia Rossi, autor da PEC nº 45, de 2019, relatou as discussões da reforma tributária, destacou a importância do tema e pontuou sua convicção de que a Câmara, o Senado e o Governo trabalharão juntos para entregar uma reforma tributária que possa fazer com que a vida das pessoas melhore, com simplificação, transparência e segurança jurídica, que faça a economia crescer e garanta renda aos cidadãos.

O Deputado Aguinaldo Ribeiro, relator da PEC nº 45, de 2019, e da Comissão Mista de Reforma Tributária, fez uma síntese dos trabalhos realizados e externou seu otimismo de que o Parlamento, em sintonia com o Governo federal, logrará modificar o sistema tributário brasileiro, marcando positivamente a história do Brasil.

O ex-Senador Roberto Rocha, relator da PEC nº 110, de 2019, na Comissão de Constituição e Justiça - CCJ do Senado Federal, relatou os desafios enfrentados na discussão da matéria, mas destacou que não se deve mais falar separadamente das PECs nº 45 e 110, de 2019, pois ambas

⁸ Já as apresentações disponibilizadas pelos expositores se encontram no endereço <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/57a-legislatura/gt-sistema-tributario-nacional-pec-45-19/apresentacoes-em-eventos>. Acesso em: 22/5/2023.

⁹ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67187>. Acesso em: 22/5/2023.



* c D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

evoluíram conjuntamente na mesma direção com grande sintonia fina, sendo mais correto se falar da “PEC nº 155”, que é a soma das duas.

O **Sr. Bernard Appy**, Secretário Extraordinário da Reforma Tributária no Ministério da Fazenda, apresentou as convergências e divergências entre as PECs nº 45 e 110, de 2019, destacando que as convergências são muito maiores. Tratou, ainda, dos impactos positivos da reforma tributária no crescimento econômico, na redução das desigualdades regionais e no aumento de renda disponível das famílias.

Discutiram a matéria os Deputados Saullo Vianna, Jonas Donizette, Tarcísio Motta, Ivan Valente, Vitor Lippi, Sidney Leite, Thiago de Joaldo, Mauro Benevides Filho e Fernando Mineiro, tendo o Relator e o Secretário Bernard Appy respondido aos questionamentos feitos pelos parlamentares a cada grupo de cinco interpelações.

Audiência pública no dia 14/3/2023

A audiência teve por tema o **diagnóstico do Sistema Tributário atual**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 9 e 12/2023, dos Deputados Sidney Leite e Ivan Valente, respectivamente, e contou com a participação de nove expositores¹⁰.

O **Sr. Maílson da Nóbrega**, ex-Ministro da Fazenda, destacou a armadilha de baixo crescimento por que passa o Brasil, fruto da má qualidade da educação, de deficiências de infraestrutura e logística, de juros altos e do caos do sistema tributário brasileiro, em especial na parte do consumo. Ressaltou que possuímos o pior sistema do planeta, por ser cumulativo, com alto custo operacional, e com legislação complexa, confusa e desarmonizada, o que provoca enorme judicialização, má alocação de recursos em função do sistema tributário e impacto na produtividade. Destacou que o ICMS está condenado, pois os serviços aumentam em importância (73% do PIB) e que manter o ISS é uma ideia ruim, por ser o pior tributo do Brasil. E criticou os pedidos do agronegócio para a reforma tributária: alíquotas múltiplas, crédito

10 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67214>. Acesso em: 22/5/2023.



presumido e desoneração da cesta básica, defendendo que o Governo federal esclareça esse importante segmento para que supere essas percepções.

O **Sr. Luiz Carlos Hauly**, ex-Deputado Federal e porta-voz do Movimento Destrava Brasil, defendeu a reforma tributária das PECs nºs 45 e 110, de 2019, e destacou (i) o baixo crescimento econômico do Brasil, (ii) que o sistema tributário nacional não deve ser usado para financiar setor econômico, (iii) e que possuímos o pior sistema tributário do mundo, com excesso de carga tributária sobre o consumo e grande contencioso tributário. Também elogiou a ideia de *cashback*.

A **Sra. Mary Elbe Queiroz**, Pós-Doutora em Direito Tributário da Universidade de Lisboa – Portugal, destacou que a carga tributária atual é alta porque as despesas são altas e que nosso sistema tributário é complexo e burocrático, devido a excesso de legislação, cumulatividade, cálculo por dentro e alta litigiosidade. Afirmou ter dificuldade em apoiar a reforma tributária sem conhecer a lei complementar que a implementará. Elencou as seguintes preocupações: (i) convivência de 2 sistemas por 10 anos; (ii) fim da implantação da reforma em 50 anos; (iii) manutenção da não cumulatividade; (iv) necessidade de efetivo recolhimento pelo fornecedor para dar direito ao crédito; (v) alíquota única; (vi) critérios de baixa renda na definição do *cashback*; e (vii) transição para o setor de serviços. Defendeu a necessidade de manutenção do Simples e da Zona Franca de Manaus, com o direito de gerarem crédito para o restante da cadeia; de devolução automática do crédito em 60 dias; e de regimes diferenciados.

O **Sr. Eduardo Fleury**, mestre e doutorando em *international taxation* pela Universidade da Flórida e ex-Consultor do Banco Mundial, discorreu sobre o impacto do IBS sobre os preços a partir de diversos exemplos: setor de construção, vestuário e utensílios domésticos, materiais de construção, alimentos, serviços, farmacêuticos e automóveis, — destacando o custo oculto em decorrência da cumulatividade. Afirmou que só os 10% mais ricos terão aumento de carga tributária.

O **Sr. Isac Moreno Falcão**, Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil - Sindifisco Nacional,

* c d 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0



destacou a regressividade do sistema tributário brasileiro e afirmou que a neutralidade da reforma tributária do consumo mantém a pouca tributação da renda. Defendeu a diminuição da tributação do consumo com um aumento da tributação da renda e medidas que combatam a desigualdade e refletiu como implementar um sistema de *cashback* eficiente.

A Sra. Vanessa Canado, coordenadora do Núcleo de Pesquisa em Tributação - Instituto de Ensino e Pesquisa – INSPER, afirmou que a reforma tributária é debatida desde o Império, mas que, quanto mais demora sua aprovação, maior o conhecimento da matéria e mais perto estamos de conseguir esse feito. Ponderou que estamos nos últimos lugares no índice *Doing Business*; que o contencioso tributário corresponde a 75% do PIB; que é necessário melhorar a qualidade do sistema tributário nacional, não só diminuir a carga tributária; que existe distorção na divisão da tributação do consumo entre os entes; que o *Sales Tax* é altamente sonegável; e que, no IVA, não tem sentido haver incentivo setorial, pois, mesmo nos países que têm alíquotas diferenciadas, isso ocorre entre produtos, não entre setores.

O Sr. Eduardo Fagnani, Professor Doutor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, afirmou que o *cashback* tem efeitos redistribuídos restritos e que não dá para resolver a desigualdade só com a tributação do consumo, sendo necessário alterar a tributação da renda. Após discutir diversas anomalias na tributação da renda e do patrimônio, defendeu a Reforma Tributária Solidária, Justa e Sustentável, constante na Emenda nº 178 da PEC nº 45, de 2019, que está no programa do Presidente Lula. Manifestou temor de que, caso se faça primeiro a reforma da tributação do consumo, o poder econômico não deixe mudar a tributação da riqueza.

O Sr. Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy, Livre-Docente pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP e ex-Procurador-Geral Adjunto na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, destacou a dificuldade de se interpretar a legislação tributária, o que leva à maior litigância tributária e ao deslocamento da discussão para o Poder Judiciário.



O **Sr. Alexis Fonteyne**, ex-Deputado Federal e empresário, afirmou que o sistema tributário atual é complexo, sem transparência, desequilibrado, gerador de distorções, inseguro juridicamente e injusto socialmente. Ponderou que o Custo Brasil está entre R\$ 280 a 320 bilhões, destacou os problemas do ICMS, PIS, Cofins, IPI e ISS, da cumulatividade e dos resíduos tributários. Concluiu que a reforma tributária desonera investimentos, traz transparência com a alíquota por fora, sem cumulatividade, com neutralidade e equidade e sem distorções, e que o IVA é a reforma do sistema tributário que o Brasil precisa e merece.

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Jonas Donizette, Sidney Leite, Ivan Valente, Mauro Benevides Filho, Newton Cardoso Jr, Gilson Marques e Vitor Lippi.

Audiência pública no dia 15/3/2023

A audiência teve por tema as **melhores práticas internacionais de tributação sobre o consumo**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 9, 12, 17 e 22/2023, de autoria, respectivamente, dos Deputados Sidney Leite, Ivan Valente, Newton Cardoso Jr e Mauro Benevides Filho, e contou com nove expositores¹¹.

A **Sra. Rita de La Feria**, Professora de Direito Tributário na Universidade de Leeds – Inglaterra, enfrentou cinco mitos quanto ao IVA. Para o mito de que o IVA é um imposto velho, afirmou que ele é um dos mais novos, é eficiente e neutro e é tecnicamente superior aos outros incidentes sobre o consumo. Quanto ao mito de que é desatualizado, destacou que as atualizações para a economia digital foram extremamente eficientes. Quanto ao mito de que é sujeito a fraudes, listou que, na verdade, limita a oportunidade à fraude. Quanto ao mito de que não é compatível com sistemas federativos, apontou os exemplos da Índia, China, Alemanha, Canadá, União Europeia, SADC (Comunidade de Desenvolvimento da África Austral) e ASEAN (Associação de Nações do Sudeste Asiático), que são sistemas federados com

11 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67215>. Acesso em: 22/5/2023.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

IVA. Finalmente, quanto ao mito de que os melhores IVAs têm regimes diferenciados, destacou que existem muitos problemas com regimes diferenciados, que os europeus os têm porque são IVAs antigos e é difícil mudar os sistemas tributários existentes, e não porque são eficientes.

O Sr. Francisco Javier Sánchez Gallardo, Conselheiro de Finanças na Embaixada da Espanha no Brasil, versou sobre a eficácia do princípio da não cumulatividade no modelo europeu. Afirmou que o artigo 1 (2) da Diretiva Europeia do IVA (Diretiva 2006/112/CE) traz os princípios da neutralidade e da generalidade e inclui despesas diretas, indiretas e investimentos como itens com direito ao crédito. Destacou também que o art. 183 da Diretiva determina o reembolso quase imediato, podendo passar no máximo para o mês seguinte, e que há apenas dois limites ao princípio da não cumulatividade: a vedação à dedução do consumo privado e o combate à sonegação tributária.

O Sr. Marcos Aurélio Pereira Valadão, advogado, Pós-Doutor em Direito e membro da Comissão da Reforma Tributária da OAB/DF, afirmou que existem diversas modalidades de impostos sobre o consumo: IVA, *sales tax*, *cash flow tax*. Informou que, na Europa, o IVA tem quatro alíquotas – uma padrão, duas reduzidas e uma zero, e que existe um conceito residual de serviços. Destacou que existem ainda impostos especiais sobre o consumo. Defendeu que o imposto sobre vendas a varejo (IVV) pode ser uma renda adicional/compensatória para os municípios, que poderiam variar sua alíquota até um limite estabelecido por lei complementar.

A Sra. Melina Rocha, Diretora de cursos na Universidade de York/Canadá, falou sobre a administração compartilhada do IBS, que a PEC nº 45 delega para a lei complementar e a PEC nº 110 atribui a um Conselho Federativo. Destacou o IVA dual no Canadá e na Índia, que compartilham a competência para tributar o consumo entre os entes federados. Defendeu que o Brasil precisa da administração compartilhada por conta das operações interestaduais. Recordou que, na União Europeia, inicialmente se concedia alíquota zero nas operações interestaduais entre fornecedores e que, para o consumidor final, era cobrado na origem, mas posteriormente a cobrança



passou para o destino; que, no Canadá, a União cuida das operações interestaduais; e que, na Índia, adota-se o “modelo do barquinho”, com uma alíquota fixa paga ao Governo Federal. Defendeu que, no Brasil, a administração centralizada é o melhor modelo, com um ente único separado de qualquer tesouro municipal, estadual ou federal, com votação paritária, que arrecada e distribui o IVA para os entes federados. Ponderou que uma alíquota de 25% não é alta, pois ela será a suficiente para manter a arrecadação; logo, já pagamos isso. Destacou que os IVAs mais modernos separam serviços de intangíveis e defendeu um IVA dual com legislação única e administrações separadas.

O Sr. Antônio Lício, Consultor em Economia, defendeu a PEC nº 7, de 2020, em que os impostos sobre consumo incidem somente sobre o último elo da cadeia produtiva.

O Sr. Ricardo Varsano, ex-Economista Sênior do Fundo Monetário Internacional - FMI e Consultor em Política Tributária, destacou que o IVA é adotado por 170 países, pode incidir sobre consumo ou sobre a produção (atualmente se usa a versão sobre o consumo) e não é um tributo antiquado (é antigo, mas foi se renovando). Afirmou que o IVA europeu é antigo, mas que o IVA de Angola e Bahamas, por exemplo, bem mais recentes, são muito mais simples que o europeu. Destacou que hoje não se necessita da técnica do “barquinho”, pois temos tecnologia para um sistema de compensação.

O Sr. Isaias Coelho, pesquisador Sênior do Núcleo de Estudos Fiscais da fundação Getúlio Vargas – FGV, destacou que o IVA é um bom tributo e pode ser arrecadado no Brasil, melhorando o sistema tributário brasileiro ao trocar um imposto ruim por um bom sem aumentar a carga tributária. Pontuou, também, que o IVA tributa adequadamente a economia digital e que o consumidor brasileiro, com o princípio do destino, será tributado em seu estado.

O Sr. André Mendes Moreira, Livre-Docente em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo - USP e Professor de Direito Tributário da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, afirmou que,



hoje, o Brasil não tem verdadeiramente um IVA. Destacou que a complexidade do IVA só vale a pena se levar à neutralidade; caso contrário, melhor seria um imposto plurifásico com alíquota baixa. Lembrou que, na Europa, até custos indiretos geram crédito, enquanto, no Brasil, somente alguns custos diretos o fazem. Alertou que as PECs mantêm a redação da não cumulatividade dos tributos atuais, para a qual o STF permitiu que os entes federados restrinjam o crédito, apresentando redação para suprir essa deficiência.

O Sr. Paulo Gil, Auditor Fiscal da Receita Federal e Diretor do Instituto de Justiça Fiscal (IJF), afirmou que a carga de bens e serviços no resto do mundo é muito menor do que no Brasil, representando 32% da arrecadação, em média, nos países da OCDE e quase 50% em nosso país. Já a tributação da renda aqui representa 21%, enquanto a média da OCDE é mais alta. Destacou que houve uma reforma tributária silenciosa nos anos 1990, com a desoneração da tributação do capital (isenção de dividendos e o instrumento dos juros sobre capital próprio) e oneração das rendas do trabalho. Defendeu tributar mais a renda e o patrimônio e menos o consumo, priorizando a reforma da renda.

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro Vitor Lippi, Jonas Donizette, Mauro Benevides Filho, Newton Cardoso Jr., Ivan Valente e Zé Neto.

Audiência pública no dia 21/3/2023

A audiência teve por tema a **reforma sob a perspectiva federativa**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 2/2023, de autoria do Deputado Jonas Donizette; 8, 9 e 26/2023, do Deputado Sidney Leite; 12/2023, do Deputado Ivan Valente; e 19/2023, do Deputado Adail Filho, e contou com a participação de sete expositores¹².

O Sr. Sérgio Gobetti, Economista e Técnico de Planejamento de Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, afirmou que a reforma tributária deve obrigatoriamente promover a unificação da base de

12 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67240>. Acesso em: 22/5/2023.



consumo e garantir o princípio do destino. Listou alguns mitos sobre a matéria, como o de que o ISS tende a crescer mais que o ICMS, apresentando dados do IBGE que mostram que isso não é verdade; o de que a reforma fere a autonomia federativa, já que não se pode dizer que o ISS traz autonomia, pois a imensa maioria dos municípios não arrecada nem R\$100 por habitante/ano; o de que a riqueza do ISS para alguns municípios seria uma contrapartida por um Fundo de Participação dos Municípios (FPM) menor, pois, na verdade, aqueles que mais arrecadam ISS também têm uma participação mais alta nesse fundo. Ponderou que o conflito da reforma tributária a ser resolvido não é entre municípios grandes e pequenos, mas sim entre ricos e pobres, e que isso é solucionado com a ampliação da base e o princípio do destino, e também com a repartição da cota-parte do IBS estadual. Concluiu que 94% dos municípios ganham com a reforma; que a regra de transição suaviza os efeitos redistributivos; que estudos demonstram efeitos positivos da reforma; e que o maior crescimento do PIB em função da reforma, mesmo no cenário mais conservador, compensa a diminuição percentual do bolo arrecadatório da maioria dos estados e municípios que tiverem redução.

O **Sr. Paulo Ziulkoski**, Presidente da Confederação Nacional dos Municípios – CNM, defendeu os pontos incluídos na CCJ do Senado na PEC nº 110, de 2019, cujas premissas são: (i) mudança da origem para o destino; (ii) preservação da autonomia dos municípios; (iii) ausência de perdas de arrecadação para aos municípios; (iv) compartilhamento de todas as receitas; (v) maior participação dos municípios no bolo tributário; (vi) fortalecimento dos impostos sobre o patrimônio; (vii) paridade na representação na gestão do IBS. Defendeu, ainda, a distribuição da cota-parte do IBS estadual da seguinte forma: 60% pela população, 5% igualmente entre todos os municípios e 35% segundo critérios fixados por lei estadual.

O **Sr. Edvaldo Nogueira**, Presidente da Frente Nacional dos Prefeitos - FNP e Prefeito de Aracaju, defendeu o fortalecimento da autonomia financeira dos municípios e a adoção do princípio do destino. Afirmou ser a favor de uma reforma tributária em que todos os municípios ganhem, e por isso requereu conhecer os efeitos da PEC sobre esses entes. Concluiu que a



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

reforma tributária “Simplifica Já” (PEC nº 46, de 2019, no Senado Federal) seria um primeiro passo de uma reforma mais ampla.

O Sr. Thomaz Nogueira, ex-Subsecretário de Fazenda do Amazonas e Consultor Tributário, externou preocupação com a Zona Franca de Manaus (ZFM) na reforma tributária. Ponderou que as razões que um dia a justificaram ainda persistem, que a ZFM foi responsável pelo crescimento demográfico do Amazonas e de Manaus, que o polo industrial de Manaus responde por 90% da riqueza do estado, que a ZFM não tira empregos do Brasil, que a maior parte do que lá se fabrica só é produzido nas economias ocidentais em Zonas Econômicas Especiais e que os produtos fabricados na ZFM são de qualidade. Defendeu que as críticas de que os benefícios da ZFM representam má alocação de recurso ignoram o papel indutor do Estado e a externalidade positiva gerada pela própria complexidade logística, que deixa um rastro de atividades econômicas no longo caminho até os mercados de consumo.

O Sr. Carlos Eduardo Xavier, Presidente do Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal – COMSEFAZ, defendeu uma reforma tributária com as seguintes premissas: princípio do destino, adoção de um IVA único ou dual, instituição de um fundo de desenvolvimento regional, desoneração das exportações, base ampla, manutenção da ZFM, autonomia federativa, não cumulatividade, não elevação da carga nem perda de arrecadação, simplificação, transparência, justiça tributária, segurança jurídica, progressividade e neutralidade.

A Sra. Misabel Derzi, Professora Titular da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, afirmou existirem problemas na PEC nº 45 na perspectiva federativa, pois só permitir a manipulação de alíquotas pelos entes federados é atentatório ao federalismo, e que as alíquotas únicas só funcionam em países unitários e mais iguais horizontalmente. Indicou, também, que haverá aumento do custo das compras governamentais. Postulou que o texto apresentado da PEC não garante a não cumulatividade plena, pois a redação é incompleta, defendendo a solução do Prof. André Mendes Moreira



A standard 1D barcode is positioned vertically on the left side of the page. It consists of a series of vertical black bars of varying widths on a white background.

em audiência pública anterior com o acréscimo da obrigação de não segregação de créditos, sua dedutibilidade integral, e vedação de quaisquer limitações temporais ou espaciais ao seu aproveitamento.

O **Sr. Paulo Caliendo**, Professor Permanente da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, afirmou que a PEC nº 45 possui alinhamento com 174 países, ao adotar um IVA no padrão internacional. Acrescentou que esse modelo respeita nosso federalismo, alinha-se à experiência internacional, adapta-se bem à nova economia ao trazer tratamento uniforme a bens e serviços, e reduz litígios constitucionais. Elencou alguns pontos a aprofundar: a imunidade ou creditamento nas compras públicas por parte de municípios e estados, a denominação de IBS em vez de IVA, a definição constitucional do fato gerador e do conceito de destino, o Conselho Confederativo e o Fundo de Desenvolvimento e de Equalização.

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Sidney Leite, Vitor Lippi, Newton Cardoso Jr e Lindbergh Farias. Após os questionamentos dos Deputados presentes, o Coordenador concedeu a palavra aos palestrantes para as considerações finais. Usou da palavra para considerações finais, em nome do Comitê Nacional de Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal - COMSEFAZ, o Sr. André Horta, Diretor Institucional do COMSEFAZ.

Audiência pública no dia 22/3/2023

A audiência teve por tema a **reforma sob a perspectiva da administração tributária**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 12/2023, do Deputado Ivan Valente; 15 e 16/2023, do Deputado Reginaldo Lopes; 26/2023, do Deputado Sidney Leite; e 37/2023, do Deputado Newton Cardoso Jr., e contou com a participação de treze expositores¹³.

O **Sr. Gilberto Pereira**, Vice-Presidente de Estudos e Assuntos Tributários da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil – ANFIP, defendeu a Reforma Tributária Solidária, Justa e

¹³ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67237>. Acesso em: 23/5/2023.



Sustentável, que considera uma proposta para redução da desigualdade social, mas reconheceu a importância das mudanças das PECs nºs 45 e 110, de 2019. Recordou que houve a redução do número de auditores de 12.120 em 2000 para 7.461 em 2020 e o aumento da Dívida Pública, do contencioso, da renúncia fiscal e da sonegação. Enumerou os princípios do Pacto de Brasília: respeito ao pacto federativo; manutenção das competências da administração tributária; garantia de julgamento do processo administrativo-fiscal por servidores; provimento por concurso público; órgão interfederativo com competências limitadas à edição de regulamento nacional, à harmonização e configuração do sistema de arrecadação e partilha de tributos diretamente aos entes federados, e à especificação geral dos sistemas de obrigações acessórias e de fiscalização e julgamento; e provimento desse órgão por servidores de carreira das administrações tributárias dos respectivos entes federados.

O Sr. Carlos Ari Sundfeld, Professor Titular da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – FGV, discorreu sobre os limites do órgão interfederativo em função da cláusula pétrea do pacto federativo. Recordou que as PECs nºs 45 e 110, de 2019, preveem um órgão nacional que absorve competências de órgãos dos entes federados, nos termos da lei complementar, e que isso é compatível com a Constituição, pois o Congresso Nacional age como órgão nacional, não federal. Acrescentou que a competência normativa centralizada nesse órgão não fere o pacto federativo, pois o Supremo Tribunal Federal (STF) já decidiu que isso é possível para os serviços de saneamento. Recordou que o Conselho Nacional do Ministério Público foi criado por emenda constitucional com o objetivo de fazer a integração administrativa, e o STF concluiu que isso não feria a autonomia judiciária dos entes. Defendeu ser necessário garantir a autonomia financeira desse órgão interfederativo.

O Sr. Cássio Vieira Pereira Dos Santos, Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais de Tributos dos Municípios e DF – ANAFISCO, afirmou que os municípios têm demandas crescentes de gastos acima do IPCA, e que essas demandas até hoje têm sido atendidas com o



crescimento do ISS, que é o imposto que mais cresce no Brasil (de 0,2% a 1% do PIB desde 1970). Ponderou que a mera instituição de um IVA não supera a distinção entre bens e serviços, que existe na própria diretiva IVA da União Europeia e é necessária pois a maioria dos países europeus possuem de 3 a 5 alíquotas. Afirmou que a cumulatividade não é um problema tão grande para os industriais, segundo pesquisa do CNI e que os setores de serviços e agricultura estão insatisfeitos com as PECs nºs 45 e 110, de 2019. Defendeu a reforma do “Simplifica Já” como primeiro passo de uma mudança mais ampla. Contudo, se houver um IVA Dual, pugnou pela necessidade de um sistema bicameral de deliberação no Comitê Gestor e uma alíquota municipal mínima de 4,275%, mas que o ideal seria uma alíquota de referência para cada município. Defendeu, ainda, a garantia de autonomia de gestão de fiscalização dos entes, uma administração tributária que seja provida por servidores nomeados por concursos públicos, com exigências cabíveis em lei complementar, submetidos às mesmas regras, inclusive com relação à responsabilidade funcional, correição, sanções administrativas e limites estabelecidos em lei nacional.

O **Sr. Rodrigo Keidel Spada**, Presidente da Associação Nacional das Associações de Fiscais de Tributos Estaduais – FEBRAFITE, defendeu que se deve reconhecer como crédito do IBS só o valor efetivamente pago, que o Conselho Federativo deve coordenar a distribuição de esforços de caráter fiscal, mantendo a autonomia dos entes; que deve haver uma Lei Orgânica da Administração Tributária para garantir autonomia técnica, administrativa, financeira e orçamentária; e que a transição federativa das PECs é muito longa. Por fim, apoiou a ideia de *cashback*.

O **Sr. Isac Moreno Falcão Santos**, Presidente do Sindicato dos Auditores da Receita Federal - SINDIFISCO NACIONAL, defendeu o fortalecimento do Fisco; o acréscimo ao texto constitucional das previsões dos arts. 141 e 142 do CTN e da Lei nº 10.163, de 2002, para garantir as prerrogativas da autoridade fiscal para todos os entes federados, a obrigatoriedade de repasse dos recursos reservados às administrações tributárias; e o IVA Dual.



O Sr. Thales Freitas Alves, Presidente do Sindicato Nacional dos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil – SINDIRECEITA, defendeu que a administração tributária deve priorizar a conformidade tributária e não medidas coercitivas, dando como exemplos nesse sentido o Operador Econômico Autorizado (OEA), o Programa CONFIA, e a Emenda nº 65 à MP nº 1160, de 2023, que prevê a transação tributária antes do litígio. Postulou que se diminua a tributação do consumo e se aumente a da renda e a do patrimônio. Apontou, como pontos negativos da reforma tributária, que as PECs mantêm o consumo como principal fonte de arrecadação e a regressividade, não desoneram a folha e não incrementam o financiamento da seguridade social. Defendeu, ainda, o Programa Mais Simples e Mais Justo, que propõe uma contribuição sobre movimentação financeira de no máximo 1% compensável nas contribuições previdenciárias e a supressão da contribuição sobre a folha.

O Sr. Daniel Menezes, Diretor Jurídico da Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais – ANAFE, órgão que representa as quatro carreiras da AGU, defendeu um necessário equilíbrio entre simplificação e justiça fiscal, a instituição de imposto sobre produtos nocivos (Seletivo), cashback do IBS, e a atribuição com exclusividade à PGFN da representação do Conselho Gestor do IBS, recordando que o órgão já faz isso com o Simples Nacional, que inclui tributos estaduais e municipais.

O Sr. Unadir Gonçalves Junior, Secretário Geral da Federação Brasileira de Sindicatos das Carreiras da Administração Tributária da União, dos Estados e do Distrito Federal – FEBRAFISCO, afirmou que um novo sistema tributário pressupõe uma nova Administração Tributária. Indicou que atualmente os fiscos sofrem com excesso de processos, alta litigiosidade, interpretações diferentes e carreiras díspares. Por fim, defendeu a solução da PEC nº 110, que prevê remuneração compatível e previsão de lei orgânica dos fiscos, com a criação e a uniformização de carreiras, atribuições, cargos e sistema de correição.

O Sr. Marcus Vinícius Bolpato da Silva, Conselheiro da Pública - Central do Servidor, apoiou a simplificação da reforma tributária, mas



se posicionou contra a convivência do sistema antigo e do novo. Defendeu a adoção imediata do princípio do destino, do *cashback* e da não cumulatividade, a isonomia da carga tributária entre os setores da economia, com a incidente sobre a agricultura e os serviços se igualando à da indústria, e a reforma da administração tributária, com cargo único e autonomia orçamentária e financeira.

O **Sr. Francisco Mata Machado Tavares**, Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás – UFG, afirmou que o Estado atual se define a partir de suas administrações tributárias, que a participação social em matéria tributária leva ao repúdio à sonegação pela população e maior adesão à norma tributária, e que a população apoia o fortalecimento das administrações tributárias. Apresentou as seguintes propostas à PEC da reforma tributária: *cashback* no momento da transação e competência ao Comitê Gestor para regular a participação social. Para a lei complementar, propôs: paridade de gênero e raça no Conselho do IBS; convocação bienal da Conferência Nacional Cidadã do IBS; divulgação anual de um balanço sociopolítico do IBS, indicando perfis demográficos mais onerados, da avaliação de impacto econômico e comportamental quanto ao imposto seletivo, e da política pública de equidade federativa concernente à Zona Franca de Manaus; e eleição por votação eletrônica dos membros do CARF do IBS, com indicações de centrais sindicais, de associações civis de justiça fiscal e de instituições científicas.

O **Sr. Francelino Valença**, Presidente da Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital – FENAFISCO, defendeu a importância da reforma tributária para combater a desigualdade, alertou para não se trazer o voto de qualidade pró-contribuinte para o contencioso tributário do IBS, e se posicionou contra um cargo único para a carreira da administração tributária do IBS.

O **Sr. Artur Mattos**, Vice-Presidente da Federação Nacional dos Auditores e Fiscais de Tributos Municipais – FENAFIM, defendeu a previsão constitucional de compartilhamento do IBS e da autonomia das administrações tributárias estaduais e municipais. Posicionou-se a favor de um federalismo de cooperação, da paridade de participação no Conselho



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

Federativo, do compartilhamento de receitas, e contra a repartição que reproduz a partilha do ICMS. Defendeu, ainda, uma alíquota dos municípios de 4% a 4,25%.

O **Sr. Miguel Abuhab**, Empresário e Fundador do Movimento Destrava Brasil, defendeu um modelo de cobrança automática do IBS, um imposto não declaratório, transações bancárias com suporte contábil, fatura eletrônica com vinculação de pagamento, obrigação de se incluir o número da nota fiscal nos pagamentos de transações mercantis entre contribuintes, pagamento via PIX só com a indicação da nota fiscal, crédito só com o pagamento (inclusive para o atual ICMS), e cobrança automática do IBS (*split payment*).

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro, e Newton Cardoso Jr.

Audiência pública no dia 28/3/2023

A audiência teve por tema a **reforma sob a perspectiva setorial**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 8 e 9/2023, do Dep. Sidney Leite; nº 20/2023, do Dep. Vitor Lippi; nºs 36 e 37/2023, do Dep. Newton Cardoso Jr; e nº 45/2023, do Dep. Mauro Benevides Filho, e contou com a participação de nove expositores¹⁴.

A **Sra. Débora Freire Cardoso**, Doutora em Economia e Subsecretária de Política Fiscal na Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, apresentou simulações dos impactos macroeconômicos e setoriais da reforma tributária nos setores agropecuário e industrial. Concluiu que haverá importante impacto no crescimento econômico, em função da redução dos custos de produção pela eliminação da cumulatividade, e que todos os setores ganham com a reforma, pela interdependência setorial e sistêmica que marca o sistema econômico.

O **Sr. Renato Conchon**, Coordenador do Núcleo Econômico da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA, explicou a importância e as especificidades do setor agropecuário e, a partir da

14 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67320>. Acesso em: 23/5/2023.



experiência internacional, solicitou (i) tratamento diferenciado e favorecido para o agronegócio; (ii) manutenção da carga tributária setorial e global; (iii) que pessoas físicas não sejam obrigadas ao IBS, mas tenham a opção de adesão; (iv) que o imposto seletivo não incida sobre alimentos ou insumos; (v) manutenção da desoneração da cesta básica; (vi) maior clareza para o ressarcimento dos créditos acumulados; (vii) garantia da aplicação do adequado tratamento tributário às cooperativas; e (viii) tributação diferenciada entre os biocombustíveis e os combustíveis fósseis.

O **Sr. João Caetano Muzzi Filho**, Consultor Jurídico da Organização das Cooperativas do Brasil – OCB, após discorrer sobre a história e a importância do cooperativismo, bem como sua proteção constitucional, afirmou que a reforma tributária deve se adequar às peculiaridades do modelo cooperativo, garantindo a neutralidade tributária e o apoio e estímulo necessários. Nesse contexto, defendeu que a reforma garanta que o cooperativismo seja respeitado e estimulado, e respeite o fato de que a cooperativa representa os cooperados e não obtém resultados próprios com a prática do ato cooperativo.

O **Sr. Gustavo Beduschi**, Diretor Executivo na Associação Brasileira de Laticínios - Viva Lácteos, afirmou que o setor de laticínios, que representa a agroindústria que não exporta, requer um olhar especial da reforma tributária diferente daquele do agro-exportador. Além de outras preocupações já externadas por outros expositores, destacou a majoração da carga tributária da cesta básica, solicitando alíquota reduzida, e a possível incidência do imposto seletivo sobre insumos e alimentos.

O **Sr. Dalton Miranda**, Diretor de Negócios Jurídicos e Tributação da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais – ABIOVE, representando produtores de óleo vegetal e de biodiesel, esmagadores de soja para farelo para ração animal, exportadores de grãos e industriais, defendeu a participação da sociedade civil no Conselho Federativo do IBS; alíquota reduzida para o agronegócio; garantia de ressarcimento de crédito acumulado em até 30 dias; retirada da necessidade de comprovação do recolhimento para o aproveitamento do crédito; devolução dos créditos



acumulados dos tributos atuais; e manutenção dos benefícios fiscais do agronegócio na PEC, em especial do crédito presumido.

A Sra. Ariane Costa Guimarães, Doutora em Direito Tributário, Advogada e Professora, arguiu que a reforma tributária deve considerar as peculiaridades e as demandas dos setores, como serviços financeiros, agronegócio, educação, saúde, transporte público e rodoviário de cargas e entidades benfeitoras e de assistência social, garantir a devolução de créditos acumulados e respeitar benefícios fiscais com prazo certo. Defendeu, também, tratamento especial para o setor de energia, não tributando a política pública de transferência de custo do fornecimento de energia elétrica, as perdas não técnicas, como os roubos de energia, e a inadimplência; para o setor de óleo e gás, com respeito aos regimes especiais de desoneração com prazos certos; e para o setor de serviços em geral, com alíquota diferenciada/reduzida e autorização ao crédito.

O Sr. Armando Monteiro Neto, Conselheiro Emérito da Confederação Nacional da Indústria – CNI, afirmou estar otimista com a aprovação da reforma tributária pela conjugação de várias circunstâncias, como a ampliação da compreensão da sociedade sobre o sistema tributário brasileiro, a convergência de especialistas e tributaristas, a redução dos conflitos na esfera federativa e o protagonismo do Congresso. Destacou que a indústria tem sido especialmente prejudicada pelo sistema tributário, o que tem levado à desindustrialização precoce e à perda de milhões de empregos, enfatizando que a reforma tributária é necessária para relançar a indústria e promover um crescimento da economia brasileira com qualidade.

O Sr. José Velloso Dias Cardoso, Presidente Executivo da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos – ABIMAQ, destacou dois grandes problemas que causam a desindustrialização e a perda de competitividade da indústria brasileira: a cumulatividade e os resíduos tributários. Destacou que a reforma tributária trata da carga tributária sobre o consumo de bens e serviços e não da carga tributária sobre os setores, que o sistema atual é também prejudicial à agricultura e ao setor de serviços, e que a quantidade de legislações tributárias causa complexidade e contencioso.



O Sr. José Ricardo Roriz Coelho, Presidente da Associação Brasileira da Indústria do Plástico – ABIPLAST, afirmou que a reforma tributária é essencial para o crescimento econômico do Brasil, pois gerará empregos, aumento de renda e acelerará o investimento, além de desonerar a tributação sobre as famílias mais pobres, diminuindo a desigualdade social, e aumentar a competitividade internacional do país, reduzindo o déficit comercial.

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Sidney Leite, Vitor Lippi, Alberto Mourão, Jonas Donizette, Júlio Cesar e Ivan Valente.

Audiência pública no dia 29/3/2023

A audiência teve por tema a **reforma sob a perspectiva setorial**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 8/2023, de autoria do Deputado Sidney Leite; 12/2023, de autoria do Deputado Ivan Valente; 13 e 14/2023, de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orléans e Bragança; 17 e 37/2023, de autoria do Deputado Newton Cardoso Jr; e 45/2023, de autoria do Deputado Mauro Benevides Filho, e contou com a participação de oito expositores¹⁵.

O Sr. Rodrigo Maia, Presidente Executivo da Confederação Nacional das Instituições Financeiras – CNF, esclareceu que as instituições financeiras realizam duas classes de atividades financeiras, as *fees-based financial services*: serviços bancários remunerados por tarifas e comissões, e a intermediação financeira: diferença da taxa de juros de captação e taxa de empréstimo (*spread*). Quanto à experiência internacional de tributação do IVA de atividades financeiras, informou que a maioria dos países isenta ambas as atividades, mas que modelos recentes tributam apenas os serviços remunerados por tarifas e comissões e isentam a intermediação financeira.

15 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67321>. Acesso em: 23/5/2023.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0

O **Sr. Dyogo Oliveira**, Diretor-Presidente da Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização – CNSeg, afirmou que muitos países não cobram IVA sobre serviços financeiros e seguros, como na Europa, enquanto outros isentam ou aplicam alíquota zero para alguns segmentos, como na Austrália, África do Sul, China, Chile e México. Destacou que, no Brasil, no setor de seguros, há a incidência de IOF sobre o prêmio do seguro e do PIS/Cofins cumulativo sobre a diferença entre os prêmios e as indenizações pagas, enquanto, nas operadoras de saúde (que não são seguradoras especializadas), além de PIS/COFINS, há incidência de ISS sobre as contraprestações, mas não de IOF. Defendeu que o setor de seguros pague IOF e não IBS, pois esse tributo aumentaria a complexidade do setor e o custo do seguro, e que o setor de saúde complementar tenha tratamento diferenciado que mantenha o atual patamar de tributação.

O **Sr. Edson Paulo Domingues**, Doutor em Economia pela USP e Professor da UFMG, explanou os impactos da reforma tributária auferidos segundo modelo do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) da UFMG, e concluiu que, com uma alíquota IBS de 24%, há a possibilidade de o Brasil crescer quase 4 pontos percentuais. Acrescentou que esses impactos positivos são disseminados em todos os setores da economia, inclusive no de serviços, com redução de custos e ganhos de competitividade, lucratividade e produtividade.

O **Sr. José Augusto de Castro**, Presidente Executivo da Associação de Comércio Exterior do Brasil – AEB, afirmou que reforma tributária é essencial para o comércio exterior brasileiro, pois nos permitirá competir globalmente e gerar empregos qualificados, diminuindo o atual déficit comercial. Defendeu que a reforma garanta a desoneração das exportações, acelere a devolução de créditos fiscais acumulados aos exportadores e mantenha os regimes aduaneiros diferenciados, como o *drawback*. Indicou que essas medidas, em conjunto com a estabilidade cambial e a liquidez de títulos para viabilizar novos investimentos, poderão trazer o Brasil de volta ao patamar das décadas de 1950, quando o país foi um dos principais exportadores



mundiais, e permitir que consigamos retomar nossa participação no mercado mundial, especialmente nos Estados Unidos, na União Europeia e na Ásia.

O Sr. Guilherme Mercês, Diretor de Economia e Inovação na Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC, defendeu a reforma tributária, considerada um grande impulso para o ambiente de negócios brasileiro, mas externou preocupações com relação à alíquota única de 25% e aos impactos que isso pode ter nos setores. Para o setor de serviços, afirmou que, por ser intensivo em mão de obra, tem dificuldade para obter créditos tributários. Nesse sentido, defendeu que se flexibilize a criação de uma alíquota única para cada segmento, de forma a que os impostos possam ser pagos de acordo com a realidade de cada setor.

O Sr. Gilberto Alvarenga, Consultor Tributário na Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC, defendeu a simplificação da reforma tributária promovida com a unificação de tributos, mas manifestou preocupações com a alíquota nominal de 25% ou 35%, a obrigação de alíquota única, os poucos créditos do setor de serviços, a efetividade da não cumulatividade prevista na PEC, e a vedação a créditos oriundos de empresas do SIMPLES. Defendeu a multiplicidade de alíquotas, sugerindo cinco como na União Europeia: alíquotas zero, regionais, reduzidas, ordinárias e temporais. Defendeu, também, que se garanta a não cumulatividade plena, ampla e irrestrita na Constituição.

O Sr. Fábio Bentes, Economista Sênior na Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC, discutiu o impacto da reforma tributária sobre o setor de serviços. Calculou que, com a CBS com alíquota de 12%, haveria um aumento médio de carga tributária de 84% com relação ao que hoje é pago de PIS e Cofins, com um incremento de 188% para o setor de seleção e agenciamento de mão de obra e de 11% para o setor de transporte aéreo. Defendeu tratamento diferenciado para o setor, dada a sua alta potencialidade de gerar riqueza e empregos.

O Sr. Marcos Barbosa Pinto, Secretário Especial de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda, discutiu a tributação do sistema financeiro pelo IVA, apresentando os prós e os contra das experiências



A standard 1D barcode is positioned vertically on the left side of the page. It consists of a series of vertical black bars of varying widths on a white background.

internacionais: a Europa adota a isenção, que não permite que as empresas tomem crédito e incentiva a verticalização; a Nova Zelândia utiliza alíquota zero, que reduz a cumulatividade e barateia o custo do crédito, mas gera perdas de arrecadação e não tributa consumidores pessoas físicas; a Austrália não tributa o serviço financeiro diretamente e permite fazer uma recuperação parcial dos créditos acumulados nos intermediários, mas também gera perdas de arrecadação. A África do Sul tributa as tarifas explícitas, mas não o *spread*, o que desincentiva o uso de tarifas, mesmo quando for eficiente fazê-lo. Afirmou que o Ministério entende que todas essas complexidades justificam a existência de um regime especial para o sistema financeiro em geral, que, na medida do possível, garanta a não cumulatividade sem perda de arrecadação.

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Jonas Donizette, Vitor Lippi e Alberto Mourão.

Audiência pública no dia 4/4/2023

A audiência teve por tema os **efeitos positivos da reforma tributária na economia brasileira**, em atendimento ao Requerimento de nº 38 do Deputado Newton Cardoso Junior, e contou com a participação da Ministra do Planejamento e Orçamento do Brasil, **Sra. Simone Tebet**¹⁶.

A Ministra defendeu a Reforma Tributária possível, tendo a unificação dos tributos e o princípio do destino como pilares básicos. Afirmou que a reforma é a única “bala de prata” disponível, sendo o arcabouço fiscal a “bala de bronze”. Recordou que a complexidade de nosso sistema tributário tem um grande custo: em torno de R\$ 500 bilhões de sonegação por ano e contencioso superior a R\$ 2 trilhões. Defendeu, ainda, a manutenção dos benefícios fiscais necessários, como o Super SIMPLES e a Zona Franca de Manaus.

Discutiram a matéria os Deputados Baleia Rossi, Aguinaldo Ribeiro, Tabata Amaral, Clodoaldo Magalhães, Newton Cardoso Jr, Vitor Lippi,

16 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67449>. Acesso em: 23/5/2023.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

Mauro Benevides Filho, Henderson Pinto, Fernando Mineiro, Carol Dartora e Prof. Paulo Fernando.

Audiência pública no dia 11/4/2023

A audiência teve por tema a **reforma tributária sob a perspectiva setorial: transportes e serviços**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 9, 12, 13, 34 e 44/2023, de autoria, respectivamente, dos Deputados Sidney Leite, Ivan Valente, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Reginaldo Lopes e Newton Cardoso Jr, e contou com a participação de oito expositores¹⁷.

O **Sr. Nelson Machado**, Diretor do Centro de Cidadania Fiscal - CCiF e ex-Ministro da Previdência Social, defendeu a urgência de uma reforma tributária que siga os princípios de simplicidade, neutralidade e não cumulatividade. Apontou o seguinte desenho para garantir a devolução dos créditos acumulados: só distribuir para os entes o consumo final, administração tributária autônoma e sistema informatizado.

O **Sr. Luigi Nese**, Presidente da Confederação Nacional de Serviços – CNS, apontou a importância do setor de serviços, que contribui com 74,5% do PIB e com 58,6% da carga tributária total, e que possui a maior média salarial atualmente. Defendeu a desoneração da folha de pagamentos, zerando a alíquota patronal e reduzindo a dos trabalhadores para entre 5% a 8% e criando uma contribuição sobre movimentação financeira com alíquota de 0,74%. Com relação à criação do IBS, apresentou estudo que conclui que uma alíquota de 16,25% arrecadaria o suficiente para manter a carga tributária atual.

O **Sr. Fernando Garcia de Freitas**, Assessor Econômico da Confederação Nacional de Serviços-CNS, afirmou que uma alíquota de 25% não é neutra, pois aumenta a arrecadação, redistribui a carga e tem um efeito recessivo com a diminuição do emprego. Defendeu que uma alíquota reduzida para serviços reduz esses efeitos negativos.

17 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67322>. Acesso em: 23/5/2023.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

A Sra. Alessandra Brandão, Consultora Tributária da Confederação Nacional do Transporte – CNT, tratou do setor de transporte rodoviário, aquaviário, ferroviário e aéreo, afirmando ser necessária uma alíquota diferenciada para o setor (alíquota zero ou, no máximo, de 5%), como acontece usualmente na experiência internacional. Defendeu, ainda, o crédito amplo e a isenção do transporte internacional, com manutenção dos créditos. Externou preocupação com o imposto seletivo sobre combustíveis e com a transição de 10 anos, que julgou muito longa.

O Sr. Marcos Bicalho, Diretor Institucional da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos – NTU, tratou do setor de transporte público urbano coletivo por ônibus, estimando que um IBS com alíquota de 25% teria um impacto entre 18,25% e 20,52% de aumento do preço no concessionário.

O Sr. Tácio Lacerda Gama, Presidente do Instituto de Aplicação do Tributo - IAT e Professor de Direito Tributário da Faculdade de Direito da PUC/SP, defendeu a supressão do inciso IV do art 152-A da PEC, que proíbe a concessão de benefícios. Usou, como exemplo para justificar a necessidade de benefícios, a época da pandemia, em que foi necessário reduzir tributos de equipamentos e produtos médicos, bem como das empresas em geral.

A Sra. Letícia Pimentel, Gerente Tributária da LATAM, representando a Associação Brasileira das Empresas Aéreas – ABEAR, elencou os pedidos do setor das empresas aéreas: (i) alíquota diferenciada, entre 5 a 6% para manter a carga tributária atual; (ii) continuidade dos benefícios atuais sobre importação de bens, serviços de manutenção e arrendamento; (iii) desoneração do IVA na importação, pois, mesmo nos regimes aduaneiros, a tributação, apesar de proporcional, ainda é relevante; (iv) não incidência na exportação; (v) não incidência na venda de passagem internacional; (vi) não incidência de IVA e Seletivo sobre querosene de aviação; (vii) desoneração da folha de salários, ou tributação da folha como crédito do IVA; (viii) aproveitamento de crédito de IBS em pagamentos de algumas tarifas de órgãos governamentais.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

O **Sr. Fábio Barros**, Vice-Presidente de Relações Institucionais e Governamentais da Azul, externou sua preocupação com os custos do setor e afirmou que o texto atual da reforma tributária inviabiliza a aviação regional

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Jonas Donizette, Mauro Benevides Filho, Reginaldo Lopes e o ex-Deputado Luiz Carlos Hauly.

Audiência pública no dia 12/4/2023

A audiência teve por tema a **reforma tributária sob a perspectiva setorial: saúde e educação**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 70, 71, 72 e 73/2023, de autoria respectivamente dos Deputados Newton Cardoso Jr, Jonas Donizette, Vitor Lippi e Mauro Benevides Filho, e contou com a participação de quinze expositores¹⁸.

O **Sr. José Roberto Covac**, Assessor Jurídico do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, destacou que a reforma tributária pode causar grande impacto no valor das mensalidades escolares, o que provocará grande prejuízo ao setor.

O **Sr. Emerson Casali Almeida**, Consultor Institucional do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, informou que mais de 80% dos alunos do ensino privado são das classes C, D e E, e correspondem a 92,5% da população, e, por isso, qualquer aumento de carga prejudicará os mais pobres. Desse modo, concluiu que não é verdade que os pobres não consomem serviços. Destacou, ainda, que um aluno do PROUNI custa 16% de um aluno do ensino público. Defendeu que a alíquota neutra de IBS das escolas particulares que estão no lucro real e presumido é 9,76% no ensino básico e 11,97% no superior; já para as escolas sem fins lucrativos, o percentuais são 2,88% e 4,82%, respectivamente. Defendeu, (i) para a CBS, alíquota máxima de 5% e manutenção de isenção no PROUNI proporcional às vagas; e (ii) para o IBS subnacional, limite da alíquota de 1/5 da alíquota padrão do imposto.

18 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67323>. Acesso em: 23/5/2023.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0

O Sr. **Mauro Grimaldo da Silva**, Coordenador do Conselho de Advogados da Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEN, defendeu tratamento diferenciado para a educação: de preferência, isenção; se não for possível, alíquota reduzida. Defendeu, ainda, a manutenção dos benefícios das filantrópicas, do PROUNI e do Universidade para Todos; a criação de programa semelhante ao PROUNI para o ensino básico; a dedução integral das despesas educacionais do imposto de renda; e a desoneração da folha de pagamentos.

O Sr. **Ricardo Furtado**, Conselheiro Fiscal da Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEN, após discorrer sobre a importância da educação privada para o Brasil, defendeu a necessidade de alíquota neutra para o setor de educação.

A Sra. **Elizabeth Guedes**, Presidente da Associação Nacional das Universidades Particulares - ANUP e Presidente da Câmara de Ensino Superior - CES da Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEN, informou que, no Brasil, temos pouca penetração do ensino superior, e que o aumento da carga tributária sobre o ensino vai expulsar um grande contingente das classes C, D e E que hoje estão na educação privada. Defendeu a reforma tributária, mas com previsão na PEC de alíquota neutra para a educação, manutenção dos benefícios para o PROUNI e não incidência da CBS sobre livros didáticos.

O Sr. **Jorge Antônio Deher Rachid**, Consultor Tributário e ex-Auditor Fiscal da Receita Federal, defendeu a necessidade de tratamento diferenciado para o setor de saúde, com manutenção da carga tributária atual, e a possibilidade das empresas do Simples Nacional gerarem crédito para as demais etapas da cadeia produtiva.

O Sr. **Marcos Paulo Novais Silva**, Superintendente Executivo do Sistema Abramge | Sinamge | Sinog, apresentou dados do setor de saúde brasileiro, com 200 milhões de pessoas sendo atendidas por quase 4 milhões de profissionais, mais de 7 mil hospitais e mais de 300 mil clínicas. Acrescentou que mil operadoras de planos de saúde atendem mais de 50



milhões de brasileiros. Defendeu ser necessário simplificar o sistema tributário brasileiro, mas sem encarecer os procedimentos de saúde.

O **Sr. Bruno Sobral de Carvalho**, Secretário-Executivo na Confederação Nacional de Saúde – CNSaúde, afirmou que o setor de diagnóstico seria muito afetado pela reforma tributária; que a carga tributária atual sobre o consumo do setor de saúde é de 9,9% para os hospitais e 4,2% para os planos de saúde, e, considerando todos os tributos, inclusive os sobre a folha, é de 40%. Dessa forma, concluiu que a reforma tributária, no estado atual, provocaria um aumento de preço de 15,1% nos hospitais e laboratórios e 21,6% dos planos de saúde. Assim, afirmou ser favorável à reforma tributária, mas com ajustes para o setor de saúde e insumos hospitalares.

O **Sr. João Caetano Muzzi Filho**, Consultor Tributário da Unimed do Brasil e Doutor em Direito Tributário pela UFMG, discorreu sobre as particularidades das operadoras de planos de saúde que são cooperativas, afirmando que o setor terá aumento de custo com a reforma tributária. Por isso, defendeu ser necessário dar um tratamento adequado ao ato cooperativo sob pena de criar um desequilíbrio fiscal na cadeia econômica e uma potencial distorção concorrencial das operadoras cooperativas com as comerciais.

O **Sr. Nelson Leitão Paes**, Doutor em Economia pela Universidade de Brasília - UnB e Assessor na Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda, informou que, no setor de educação, 92% das empresas são do Simples, enquanto, no setor de saúde, são 56%. Acrescentou que ambos os setores possuem benefícios tributários: R\$ 2,7 bilhões e R\$ 13,2 bilhões, respectivamente, só de PIS/Cofins. Concluiu que, analisando os impactos dinâmicos da reforma tributária, com o crescimento econômico, todos os setores ganham, em especial os de saúde e educação, que se beneficiam do aumento da renda da população.

O **Sr. Reginaldo Braga Arcuri**, Presidente Executivo do Grupo FarmaBrasil, informou que a tributação atual de medicamentos envolve: IPI com alíquota zero; PIS/Cofins com 71% dos produtos isentos (lista positiva); e ICMS isento nos medicamentos citados em Convênios Confaz. Além disso, recordou que os preços dos medicamentos são controlados. Defendeu a



manutenção dos benefícios da Zona Franca de Manaus e das empresas que tiveram seus incentivos de ICMS convalidados; tratamento diferenciado para o setor, com alíquota reduzida que garanta a neutralidade da tributação; e alíquota zero para compras públicas e para os entes privados que fazem parte de programas do SUS.

A Sra. Mônica Andreis, Diretora Presidente da ACT Promoção da Saúde, defendeu tributação majorada para produtos não saudáveis como tabaco, álcool e ultraprocessados por meio do imposto seletivo e a destinação dos recursos para o Sistema Único de Saúde (SUS); a eliminação de subsídios concedidos a esses setores; e a criação de estímulos fiscais para aumentar a oferta e a disponibilidade de alimentos saudáveis para a população, alinhados ao Guia Alimentar para a População Brasileira.

O Sr. Fernando Silveira Filho, Presidente Executivo da Associação Brasileira da Indústria de Tecnologia para Saúde – ABIMED, informou que o setor de equipamentos e dispositivos médicos possui alíquotas variando entre 2% e 68%, mas com uma média de 27,9%. Defendeu que a reforma tributária trará um ambiente de atratividade para investimentos, nacionais e internacionais, para que o Brasil possa se integrar às cadeias globais de abastecimento de saúde e aproveitar as novas oportunidades. Além disso, postulou que a alíquota que traz a neutralidade para o setor fica bem abaixo dos 25%.

O Sr. Nelson Mussolini, Presidente Executivo do Sindicato da Indústria de Produtos Farmacêuticos no Estado de São Paulo – Sindusfarma, defendeu a reforma tributária, mas com tratamento diferenciado para o setor de saúde, recordando que, nos países da OCDE, há tributação diferenciada, geralmente alíquota zero. Recordou que os incentivos fiscais atuais que o setor recebe são repassados, por disposição legal, diretamente para o preço dos medicamentos.

O Sr. José Márcio Cerqueira Gomes, Diretor Executivo na Aliança Brasileira da Indústria Inovadora em Saúde – ABIIS, em nome da indústria de dispositivos médicos, defendeu tratamento diferenciado para o



setor, com alíquota que mantenha a neutralidade da carga tributária, preferencialmente alíquota zero.

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Reginaldo Lopes, Professor Paulo Fernando, Newton Cardoso Jr. e Vitor Lippi.

Audiência pública no dia 18/4/2023

A audiência teve por tema a **reforma tributária sob a perspectiva distributiva: aspectos sociais, de gênero, de raça e cashback**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 09 e 46/2023 do Deputado Sidney Leite; 12 e 66/2023 do Deputado Ivan Valente e 73/2023 do Deputado Mauro Benevides Filho, e contou com a participação de quatorze expositores¹⁹.

A Sra. Luana Passos de Souza, Doutora em Economia e Professora da Universidade Federal do Oeste da Bahia – UFOB, analisou os impactos distributivos da tributação e das transferências monetárias públicas com um olhar de gênero e raça. Concluiu que as transferências e a tributação direta são progressivas, e a tributação indireta, regressiva. Mas ponderou que a tributação direta é mais progressiva sobre os brancos e a indireta, mais regressiva em especial para as mulheres negras. Defendeu reduzir o peso da tributação indireta, beneficiando mais os pobres, negros e mulheres, e aumentar a tributação direta progressiva, em especial revendo privilégios que alcancem especialmente os homens brancos, como isenções sobre lucros e dividendos distribuídos e outros benefícios fiscais, e avançar no gasto social.

A Sra. Tathiane Piscitelli, Doutora em Direito, Professora e Coordenadora do Núcleo de Direito Tributário da Fundação Getúlio Vargas - FGV Direito SP, defendeu a importância do *cashback*, mas ponderou que limitá-lo aos programas de transferência de renda ou aos mais pobres não alcançaria pessoas que necessitam do benefício. Defendeu, ainda, aliar o *cashback* e alíquotas favorecidas para bens e serviços essenciais e instituir imposto seletivo sobre armas e tabaco, e postulou ser necessário ver os projetos de lei que implementam a reforma tributária em conjunto com a PEC.

19 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67453>. Acesso em: 23/5/2023.



A Sra. Renata Mendes, Mestre em Ciência Política, Diretora e Cofundadora do Movimento "Pra Ser Justo", defendeu a devolução de tributos para pessoas de baixa renda, alegando que o *cashback* aumenta muito o efeito redistributivo de famílias de até 1 salário-mínimo, e que isso beneficiaria mais de 72 milhões de pessoas, 72% das quais são negras e 57% são mulheres.

A Sra. Luíza Machado Menezes, Pesquisadora, Advogada e Integrante do Grupo de Estudo sobre Tributação e Gênero do Mestrado Profissional da Fundação Getulio Vargas - FGV Direito SP, afirmou que as propostas de reforma tributária em discussão ignoram os impactos específicos que a tributação tem sobre mulheres, pessoas negras e suas interseccionalidades. Após trazer diversos dados sobre essa realidade, propôs (i) a incorporação da perspectiva de gênero e raça à reforma tributária; (ii) o aumento da progressividade, com a diminuição da tributação sobre o consumo e aumento da sobre a renda; (iii) o respeito à seletividade; (iv) a redução ou isenção de tributos ligados à subsistência e ao trabalho de cuidado; e (v) a inclusão dos produtos femininos no programa Farmácia Popular.

A Sra. Daniela Olimpio de Oliveira, Doutora em Direito e Sociologia, Pesquisadora de Justiça Tributária e Professora de Direito Tributário, Finanças Públicas e História Econômica, defendeu o aumento da progressividade do sistema tributário nacional a partir da reconstrução de normas constitucionais, aumentando a tributação da renda e diminuindo a do consumo. Defendeu, também, que a premissa da justiça tributária seja lembrada ao fortalecer a seletividade dos tributos, especialmente em relação à carga fiscal que recai sobre a mulher preta no Brasil.

A Sra. Evanilda Nascimento de Godoi Bustamante, Doutora em Direito e Justiça e Professora do Departamento de Direito da Universidade Federal de Viçosa – UFV, recordou que as principais vantagens do IVA são a não cumulatividade, a transparência e a eficiência, mas que o tributo não enfrenta a desigualdade social. Por isso, defendeu que se altere conjuntamente a tributação da renda. Manifestou, também, preocupação com o financiamento da segurança social, diante da unificação do PIS e da Cofins em um imposto, e com o funcionamento do *cashback*. Concluiu que, para uma reforma tributária



justa, precisa-se levar em consideração a justiça fiscal, a manutenção do pacto federativo e a simplificação do sistema.

A Sra. Lise Tupiassu Merlin, Pós-Doutora no Centro de Investimento Sustentável da Universidade de Columbia, Professora da Universidade Federal do Pará - UFPA e Procuradora Federal, afirmou que a reforma tributária deve objetivar diminuir a desigualdade entre homens e mulheres, bem como a desigualdade inter-regional. Defendeu estruturar o *cashback* sem reduzir a receita disponível para regiões mais pobres; possibilitar a adaptação das bases tributárias; respeitar as vocações regionais sociológicas; valorizar estruturas de economia verde com a tributação de externalidades ambientais; e utilizar a tributação como instrumento de combate ao racismo estrutural e desigualdade de gênero.

A Sra. Raquel Elita Alves Preto, Doutora em Direito Tributário, Advogada, Professora Universitária e Cofundadora do *Women in Tax Brazil - WIT Brazil*, afirmou ser preciso arrecadar mais sobre a renda e a propriedade e menos sobre o consumo. Defendeu o *cashback* efetivo e integral, em conjunto com alíquotas múltiplas, voltado só para pessoas pobres, bem como o resgate e a valorização do Estatuto das Micro e Pequenas Empresas e a proteção do setor de serviços.

A Sra. Eliane Barbosa da Conceição, Pesquisadora do Centro de Estudo em Administração Pública e Governo da FGV-SP e CEAPG, Professora na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, destacou a concentração na tributação indireta no Brasil, ao contrário da média dos países da OCDE, e a regressividade e injustiça de nosso sistema tributário com a população negra e vulnerável, ao cobrar mais dos que consomem itens básicos da cesta básica enquanto privilegia quem acumula riquezas. Defendeu um *cashback* sensível aos critérios de classe, raça e gênero, mais faixas tributáveis, incentivo fiscal para aquisição de casas próprias por pessoas negras, e tributação das grandes fortunas, lucros e dividendos.

O Sr. Jefferson Nascimento, Doutor em Direito Internacional e Coordenador de Pesquisa e Justiça Social e Econômica da OXFAM Brasil,

* c d 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0



afirmou que a reforma tributária é um importante passo para reduzir a desigualdade entre ricos e pobres, mas é necessário que ela seja progressiva e não incentive produtos prejudiciais à saúde. Defendeu a Reforma Tributária 3S: saudável – solidária – sustentável, que, além do aumento da progressividade, impede incentivos tributários a produtos que sejam prejudiciais à saúde, como produtos ultraprocessados e agrotóxicos, e trata do impacto sobre a economia verde, propondo um imposto seletivo e uma CIDE ecológica.

A Sra. Liziane Angelotti Meira, Doutora em Direito Tributário, Professora da Fundação Getúlio Vargas - FGV e Conselheira do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, defendeu que a reforma tributária aumente a eficiência do Brasil no mercado internacional. Ponderou que o sistema atual é excessivamente complexo e burocrático, e tributa desigualmente, com maior carga para os mais pobres, mulheres e pessoas negras. Concluiu que as PECs nºs 45 e 110 tratam de alguns aspectos importantes, mas devem dar mais atenção à equidade e justiça, criando alíquotas diferenciadas para a cesta básica, a saúde e a educação, e a incentivos fiscais regionais.

A Sra. Maria Cristina Mac Dowell, Doutora em Economia e Especialista Líder em Gestão Fiscal do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, tratou do IVA personalizado (*cashback*) no Brasil a partir de desenhos e experiências da Bolívia, Colômbia, Equador, Uruguai, Argentina, Canadá e Rio Grande do Sul. Destacou que os elementos chaves dessa política são a definição dos beneficiários, o tipo de programa (por compensação, por devolução ou misto), as compras elegíveis para reembolso, a fixação de montante máximo, a periodicidade, o meio usado para reembolso e a gestão do programa. Defendeu que o *cashback* tem potencial de melhorar a progressividade do sistema, e que, para isso, deve atingir muitas pessoas e devolver um valor razoável. Ponderou que a devolução em valor fixo é mais fácil de implementar, mas não aumenta a formalização de empresas, pois não é necessário pedir nota fiscal.

O Sr. Giovanni Padilha, Auditor Fiscal da Receita Estadual na Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul, tratou da experiência



do “Devolve ICMS” do estado do Rio Grande do Sul, que devolve parcela fixa de R\$ 100 por trimestre para famílias que estão no CADÚNICO e também no Bolsa Família, mais parcela variável paga posteriormente, dependendo do consumo formalizado. Afirmou que o valor devolvido é 50% do ICMS devido para famílias de 0 a 3 salários-mínimos, e que a redução da pressão fiscal, isto é, quanto do imposto impacta na renda, para famílias de até um salário-mínimo foi de 47% aproximadamente.

O Sr. Rodrigo Octávio Orair, Mestre em Teoria Econômica, Pesquisador Associado ao *International Policy Centre for Inclusive Growth* - IPC-IG e Diretor de Programa da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária, afirmou que existe um consenso técnico por um IVA de alíquota única, que o *cashback* em valor fixo é mais fácil de implementar, mas não aumenta a formalização de empresas, e que o Brasil possui condições operacionais únicas para a devolução personalizada do imposto, com fisco informatizado e cadastro único.

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Vitor Lippi, Sidney Leite e Reginaldo Lopes.

Audiência pública no dia 19/4/2023

A audiência teve por tema a **reforma tributária sob a perspectiva distributiva: empregabilidade**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 52/2023 do Deputado Newton Cardoso Jr; 57 e 78/2023 do Deputado Reginaldo Lopes e 12/2023 do Deputado Ivan Valente, e contou com a participação de quinze expositores²⁰.

A Sra. Joana Simões de Melo Costa, Doutora em Economia e Técnica de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, tratou da empregabilidade das mulheres, destacando que 14,4% das mulheres deixam de trabalhar em função do trabalho de cuidado (reprodutivo), e enfatizando o Programa + Mulheres (Lei 14.457/2022), política pública com o objetivo de aumentar a empregabilidade feminina pensada em

²⁰ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67455>. Acesso em: 23/5/2023.



contexto de falta de espaço fiscal. Destacou que a reforma tributária tem potencial para fortalecer a base de financiamento do Estado para fazer políticas públicas, criando espaço fiscal para aumentar a empregabilidade de mulheres mais vulneráveis.

O **Sr. Mauro Silva**, Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - UNAFISCO NACIONAL, destacou que a economia de plataforma e a pejotização têm enfraquecido os tributos que financiam a Previdência Social. Defendeu ser também necessário discutir a tributação da folha de salários, criar um *cashback* progressivo para a saúde e educação e incluir na PEC da reforma tributária dispositivo que obrigue a correção da tabela do imposto de renda.

O **Sr. Sérgio Nobre**, Presidente Nacional da Central Única dos Trabalhadores – CUT, defendeu ser necessário focar a reforma tributária na renda e patrimônio, tributando os super-ricos, os lucros e dividendos e as heranças; mudar a composição do CARF, tornando-a de fato paritária, já que hoje apenas os representantes dos devedores participam; e corrigir a tabela do imposto de renda.

O **Sr. Miguel Eduardo Torres**, Presidente da Força Sindical, defendeu a correção da tabela do imposto de renda, a tributação de dividendos, a taxação de aeronaves, lanchas e *jet skis* e o *cashback* do IBS.

O **Sr. Isaú Chacon**, Presidente do Sindicato dos Securitários no Distrito Federal - SINDSECDF, representando a União Geral dos Trabalhadores – UGT, defendeu a necessidade de melhorar a tributação do trabalhador e garantir a competitividade do setor privado, bem como a correção da tabela do imposto de renda.

O **Sr. José Reginaldo Inácio**, Diretor de Formação Sindical e Qualificação Profissional da Nova Central – NCST, afirmou que o sistema tributário atual aumenta a desigualdade e que existe uma concentração excessiva dos tributos sobre o consumo, acima do que é praticado na OCDE. Defendeu que o debate sobre a política tributária é essencial para distribuir renda de maneira justa no Brasil, e que a desigualdade tributária afeta a classe trabalhadora, que é a que mais arca com o ônus da tributação.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

O Sr. **Glauco Honório**, Coordenador da Grupo de Reforma Tributária da Pública Central do Servidor, considerou pequeno o crescimento previsto de 12 a 15% em 15 anos devido à reforma tributária. Externou preocupação com o *cashback*, indagando se atingirá os vulneráveis e invisíveis sociais. Defendeu que a gerência do IBS seja feita por servidores de carreiras de Estado.

O Sr. **Paulo César Bessa Cesário**, Diretor do Sindágua/DF e Representante da Intersindical - Instrumento de Luta e Organização da Classe Trabalhadora, afirmou que o trabalhador que recebe entre 3 a 5 salários-mínimos é mais tributado tanto na renda quanto no consumo e defendeu que o debate da reforma tributária avance com respeito aos trabalhadores que recebem menos que o salário mínimo e às mulheres que desempenham trabalhos não produtivos.

O Sr. **Flauzino Antunes**, Diretor Nacional da Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil - CTB e Presidente da CTB/DF, defendeu que se priorize os interesses do trabalhador na reforma tributária, como saúde, educação, ciência e tecnologia, e não o interesse das empresas multinacionais.

O Sr. **Eduardo Rennó Zanata**, Representante do Central Sindical e Popular - CSP – Conlutas, ponderou que os trabalhadores dão a maior contribuição na produção da riqueza, mas são os que menos recebem benefícios do Estado e os que mais suportam a carga tributária. Alertou que a sonegação fiscal, que corresponde à apropriação do dinheiro público pelo setor privado, precisa ser combatida. Defendeu ser necessário alterar também a tributação da renda.

O Sr. **Isac Moreno Falcão Santos**, Presidente do Sindicato dos Auditores da Receita Federal - SINDIFISCO NACIONAL, defendeu a necessidade de alterar a tributação da renda e do patrimônio, e, na tributação do consumo, a revisão de benefícios fiscais e a desoneração da cesta básica no IBS. Afirmou que o *cashback* não resolve a situação, pois não atinge a todas as pessoas que necessitam. Ponderou, ainda, que os julgamentos do



CARF não podem ser determinados pelas partes interessadas. Defendeu o IVA Dual com a CBS, para garantir o custeio da seguridade social.

A **Sra. Adriana Marcolino**, Assessora Técnica do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE, posicionou-se a favor do IVA e do Imposto Seletivo, defendeu o aumento do imposto sobre heranças e o IPVA sobre lanchas e jatinhos. Afirmou, também, ser necessário atacar os outros pontos de injustiça do sistema, garantir os recursos para a Seguridade Social e direcionar os ganhos com a reforma tributária para investimentos. Postulou a desoneração da cesta típica dos mais pobres e a oneração da consumida pelos mais ricos e externou preocupação de que o *cashback* não seja suficiente para acabar com a regressividade do sistema. Defendeu, ainda, a progressividade do IPTU, a tributação dos dividendos, a instituição do IGF, a correção da tabela do imposto de renda e o aumento do número de faixas de incidência, a tributação de bens supérfluos e de luxo e a melhora da tributação sobre heranças.

A **Sra. Mônica Mora y Araujo de Couto e Silva Pessoa**, Doutora em economia, Professora e Economista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, afirmou que o IVA é regressivo, mas que deve ser complementado por medidas progressivas. Mencionou literatura que correlaciona desenvolvimento à distribuição de renda. Por fim, defendeu que a reforma tributária não vai resolver a regressividade, mas vai diminui-la, elencando-a como condição necessária, mas não suficiente, para o crescimento econômico.

A **Sra. Luiza Nassif Pires**, Ph.D. em Economia e Diretora do Centro de Pesquisas em Macroeconomia das Desigualdades (Made) da Faculdade de Administração, Economia e Contabilidade da Universidade de São Paulo - FEA/USP, focou nas questões de classe e de gênero na reforma tributária, sob o ponto de vista da empregabilidade de mulheres, sobretudo das mulheres de baixa renda e das mulheres racializadas. Informou que 13,3 milhões de mulheres declaram não poder trabalhar devido a tarefas domésticas, sendo mais de 60% delas negras. Ponderou que a simplificação é positiva, mas que é necessário aumentar a progressividade do IRPF e tributar dividendos.

* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0



Defendeu que se garanta espaço fiscal para políticas de cuidado; que se possibilite a dedução de gastos com trabalhos de cuidado do imposto de renda, com a limitação da renda dos beneficiários; e que se reduza a incidência de impostos sobre bens e serviços de cuidado, seja através de incentivos setoriais seja através de políticas de desoneração.

O Sr. Ernesto Luiz Pereira Filho, Diretor Operativo da Central dos Sindicatos Brasileiros – CSB, afirmou que a tributação do consumo é regressiva e defendeu taxar renda e patrimônio e reduzir desonerações sem critérios.

Discutiram a matéria os Deputados Ivan Valente, Fernando Mineiro e Reginaldo Lopes, e o ex-Deputado Luiz Carlos Hauly.

Audiência pública no dia 25/4/2023

A audiência teve por tema a **reforma tributária sob a perspectiva verde**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 09, 12, 62, 60, 75 e 78/2023 de autoria respectivamente dos Deputados Sidney Leite, Ivan Valente, Saulo Vianna e os demais do Deputado Reginaldo Lopes, e contou com a participação de nove expositores²¹.

O Sr. Gustavo de Marchi, Consultor Jurídico da Associação Brasileira das Empresas Distribuidoras de Gás Canalizado – ABEGÁS, defendeu que seja respeitado a essencialidade do gás natural como insumo na reforma tributária, para evitar aumento de preço.

O Sr. Rodrigo Petry, Especialista em Direito Tributário e Advogado do Instituto Nacional da Reciclagem – INESFA, apoiou a reforma tributária, mas com tratamento diferenciado para o setor de reciclagem. Defendeu que, na PEC, conste a desoneração da venda do resíduo e que se conceda incentivo para empresas que adquirem material reciclado, permitindo o creditamento, mesmo com a venda desonerada, e diminuindo a alíquota dos materiais feitos a partir de material reciclado.

21 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67490>. Acesso em: 23/5/2023.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0

O **Sr. Mozart Rodrigues Filho**, Gerente Jurídico e Tributário da Diretoria Executiva de *Downstream* - IBP, representando o Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Combustíveis e de Lubrificantes – Sindicom, defendeu que a reforma tributária preveja, para o setor de combustíveis, incidência monofásica e alíquotas uniformes e específicas (*ad rem*) em âmbito nacional. Defendeu, também, que o setor não sofra incidência do Imposto Seletivo, que se preveja uma alíquota menor para os biocombustíveis, e que fique claro a exclusão dos combustíveis e de outros derivados do petróleo do regime de tributação da Zona Franca de Manaus e o tratamento a ser dado aos saldos credores acumulados dos tributos antigos.

A **Sra. Denise Lucena Cavalcante**, P.h.D. em Direito, Procuradora da Fazenda Nacional e Tutora do Centro Interamericano de Administraciones Tributárias – CIAT, defendeu a inclusão do critério ambiental no sistema tributário de forma estrutural, como princípio indutor de novas condutas públicas e privadas, e que o Imposto Seletivo, além de desestimular as externalidades negativas, incorpore externalidades positivas, estimulando o consumo sustentável.

A **Sra. Kamila Vieira de Mendonça**, Doutora em Economia, Professora do Instituto de Ciências do Mar da Universidade Federal do Ceará - UFC e Pesquisadora no Laboratório de Economia, Direito e Sustentabilidade, defendeu a incorporação da essencialidade ambiental no Imposto Seletivo, a revisão de subsídios a produtos prejudiciais ao meio ambiente, a ampliação da tributação ambiental e a destinação de receitas para o financiamento de políticas ambientais. Propôs a tributação sobre o carbono oriundo de emissões de combustíveis fósseis, a criação de uma Cide Ambiental sobre emissão de poluentes e o preço de produtos que causam danos ao meio ambiente, a ampliação do Imposto Territorial Rural (ITR) e da cobrança sobre o uso da água, a instituição de tributos sobre o uso de agrotóxicos e o fim de subsídios a esses produtos.

O **Sr. Marcos Woortmann**, Coordenador de *Advocacy* do Instituto Democracia e Sustentabilidade – IDS, defendeu a Reforma Tributária 3S – Sustentável, Saudável e Socialmente Inclusiva, o IBS Ecológico para que



os municípios com terras indígenas, parques e saneamento instituído sejam remunerados, fundos de desenvolvimento regional, imposto seletivo sobre externalidades ambientais e CNAE Verde para incentivar setores econômicos que atuam em prol da descarbonização da economia.

A **Sra. Tatiana Falcão**, coordenadora da temática de precificação de carbono na Coalizão de Ministros da Fazenda para Ação Climática do Banco Mundial, defendeu que o carbono seja elencado como uma das bases imponíveis do Imposto Seletivo. De acordo com o estudo do Banco Mundial, estimou que a arrecadação total desse tributo seria de 28 bilhões de dólares, cerca de 1,1% do PIB, se o imposto fosse aplicado com uma alíquota de 14 dólares por tonelada de carbono em 2024, e de 67 dólares, em 2030. Afirmou que, além da questão arrecadatória, o imposto sobre carbono também traria ganhos à saúde e incentivaria a expansão dos transportes coletivos, e que a ausência de ações por parte do Brasil poderá significar perda de receitas e renúncia da soberania nacional no que se refere à fiscalidade.

A **Sra. Cristina Fróes de Borja Reis**, Doutora em Economia e Subsecretária de Desenvolvimento Econômico Sustentável da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, afirmou que a reforma tributária é um assunto muito importante para o país e acrescentou que sua subsecretaria tem a função de formular políticas, articular entre as áreas de governo e embasar tecnicamente ações econômicas com análises de impacto ambiental e social. Informou que a transformação ecológica se compõe de seis eixos principais: bioeconomia, economia circular, transição energética, adensamento tecnológico, finanças sustentáveis e nova infraestrutura. Esclareceu que o governo busca criar um alinhamento sobre taxonomia e atividades econômicas sustentáveis para que sejam contempladas as dimensões da descarbonização e da economia verde. Defendeu que a urgência é frear as mudanças climáticas e resolver problemas como a miséria e a fome, com incentivos econômicos, financeiros, regulatórios, administrativos, de fiscalização e de monitoramento.

O **Sr. Bráulio Borges**, Mestre em Teoria Econômica e Pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia – FGV IBRE, defendeu que a adoção de um IVA de base ampla, com alíquota única ou poucas alíquotas e



* CD2339895800*



exceções aumentará o PIB entre 5% a 20% em 2035 com relação ao cenário sem reforma tributária, o que permitirá que existam mais recursos para políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável. Esclareceu que o Imposto Seletivo viabiliza a adoção de uma taxação de carbono, incentivando maior eficiência energética e a transição energética da economia brasileira.

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Antônia Lucia, Tabata Amaral e Reginaldo Lopes.

Audiência pública no dia 26/4/2023

A audiência teve por tema a **reforma tributária sob a perspectiva da economia digital**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 08 e 09/2023 do Deputado Sidney Leite Jr; 12/2023 do Deputado Ivan Valente, 61 e 75/2023 do Deputado Reginaldo Lopes, 72/2023 do Deputado Vítor Lippi, e 83/2023 do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança, e contou com a participação de onze expositores²².

O **Sr. Luiz Roberto Peroba**, Advogado Tributarista e Membro da Comissão de Direito Tributário da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB/SP, afirmou que a simplificação do sistema tributário e a ampliação de base colaborarão com a eliminação de litígios. Refutou o argumento de que o IVA é um tributo antiquado, informando inexistir essa discussão no contexto internacional. Defendeu um IVA de base ampla, com não cumulatividade plena, recuperação imediata dos créditos, tributação no destino e obrigações acessórias simples. Indicou alguns cuidados na implementação do IBS, com critérios alternativos para escolha do local da operação (IP, endereço etc.), e, nas operações internacionais, com mecanismo de registro voluntário das empresas estrangeiras no Brasil. Para evitar aumento de carga tributária, postulou a existência de múltiplas alíquotas do IBS.

22 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67456>. Acesso em: 23/5/2023.



A Sra. Melissa Guimarães Castello, Doutora em Direito Tributário pela PUC/RS, Presidente da Fundação Escola Superior de Direito Tributário - Fesdt e autora do livro "Um novo IVA? Os tributos sobre o consumo e a economia digital", informou que a importação de bens e serviços por pessoas físicas no Brasil gera um desequilíbrio concorrencial. Defendeu responsabilizar o intermediário digital nas importações, explicitando isso na PEC, para evitar problemas na atribuição de responsabilidade tributária na lei ordinária da CBS.

O Sr. Eufrásio Alves Cambui Júnior, Auditor Fiscal da Receita Estadual de Minas Gerais, especialista em Ciência de Dados pela Johns Hopkins University, afirmou que, na economia digital, os elementos tradicional de conexão e controle: territorialidade e pessoalidade — restam enfraquecidos, dando como exemplo o *cloud computing*, em que atualmente é impossível fixar qual o local da prestação. Nesse sentido, defendeu uma reforma tributária de simplificação do sistema, e que não vincule o domicílio tributário à fonte do serviço, mas sim ao usuário.

O Sr. Marcos Ferrari, Presidente-Executivo da Conexis Brasil Digital, falando em nome das grandes empresas de telecomunicações e conectividade, setor que representa 3% do PIB, defendeu que a reforma tributária equipare a tributação do setor com a do resto do mundo, reduza a complexidade tributária, diminua a desigualdade e racionalize os fundos setoriais. Informou que o Brasil tem a maior carga tributária entre os 15 países que mais acessam a internet por celular, de 44,04%, sendo que a média ponderada é 11,9%. Externou a preocupação de que haja aumento de carga para o setor no período de transição.

O Sr. Edgar Serrano, Presidente da Federação Nacional das Empresas de Informática – Fenainfo, externou preocupação com a lei complementar que implementará a reforma tributária, a necessidade de convivência com 2 sistemas por 50 anos, o problema da não cumulatividade e o aumento de carga para o setor de Tecnologia de Informação, e defendeu que a reforma inclua a desoneração da folha de pagamentos.



O **Sr. Herbert Salles**, Especialista em Marketing Digital, Mestre pela Universidade Federal Fluminense - UFF e Doutorando em Economia pela UFF, com estudos em Novas Tecnologias, Inovação e seus Impactos Sociais, afirmou que a economia digital tem se tornado cada vez mais presente no nosso dia a dia, mas tem gerado desigualdades, o que recomenda a instituição de marcos regulatórios para seu desenvolvimento de forma mais justa e participativa. Acrescentou que as *Big Techs* possuem significativa presença no mercado, o que gera um monopólio com pouca diversificação. Concluiu questionando como políticas públicas podem impulsionar empresas brasileiras na economia digital.

A **Sra. Lina Santin**, Advogada Tributarista, Mestre em Direito Tributário e Doutoranda pela PUC-SP, afirmou que um IBS de base ampla e alíquotas uniformes é mais eficaz perante a economia digital. Informou que, para intangíveis consumidos por meio digital, a OCDE recomenda obrigar o cadastramento dos fornecedores no país de destino, efetuar a cobrança reversa nas operações entre empresas e responsabilizar as plataformas digitais pelo recolhimento dos tributos. Concluiu que a reforma tributária não viola o pacto federativo, pois a unificação da tributação sobre o consumo não fere a autonomia financeira dos entes.

A **Sra. Silvana Ricardo**, Diretora Tributária do Mercado Livre, externou apoio a uma reforma tributária com um IVA de base ampla, ainda que dual, não cumulatividade plena, sem incidência de imposto sobre imposto, poucas exceções e responsabilidade dos *marketplaces* no compartilhamento de informações com o fisco. Contudo, mostrou-se contrária à atribuição de responsabilidade às plataformas digitais pelo recolhimento do IBS dos vendedores, alegando que isso traria complexidade desnecessária, já que somente 14% do varejo passa por essas plataformas, com 90% de empresas optantes pelo Simples.

O **Sr. Luiz Gustavo Bichara**, Procurador Tributário do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, externou preocupação com a neutralidade decorrente do aumento da carga e com a ausência de transição para o PIS/Cofins, o que representa um aumento de



carga de 3,65% para 12% para as empresas do lucro presumido. Defendeu alíquotas diferenciadas, o creditamento sem verificação do pagamento por parte do fornecedor, o direito de se apropriar créditos de empresas do SIMPLES e a adoção de uma monofasia obrigatória no produtor ou no importador para aqueles setores que têm alto índice de sonegação.

O **Sr. João Hamilton Rech**, Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil, Representante do Brasil no Grupo de Trabalho 9 da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico - OCDE - IVA/Impostos sobre Consumo, afirmou haver um consenso internacional na tributação do consumo da economia digital a partir de um IVA cobrado no destino, com um cuidado especial com bens de pequeno valor e serviços e intangíveis. Defendeu que a PEC considere o estrangeiro como contribuinte e a atribuição de responsabilidade tributária às plataformas.

O **Sr. Diego Perez**, Presidente da Associação Brasileira de Fintechs – ABFintechs, apoiou uma reforma tributária com base ampla, crédito financeiro e simplificação, mas externou sua preocupação com o aumento da carga tributária para as *fintechs*, defendendo alíquotas diferenciadas para o setor.

Discutiram a matéria os Deputados Aguinaldo Ribeiro, Newton Cardoso Jr. e Reginaldo Lopes

Audiência pública no dia 10/5/2023

A audiência teve por tema os **efeitos positivos da reforma tributária no desenvolvimento e assistência social**, e contou com a participação do Ministro do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, **Sr. Wellington Dias**²³.

O convidado afirmou a importância da reforma tributária para a área social, alegando que o sistema tributário atual é perverso com os mais pobres. Defendeu um olhar especial para saúde, educação e alimentação por

23 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67967>. Acesso em: 23/5/2023.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

um lado, e para o imposto seletivo para desestimular o consumo de bens e serviços que prejudicam a saúde e o meio ambiente, por outro. Postulou segurança jurídica para os estados e transição adequada. Defendeu o *cashback* para os mais pobres, com o CadÚnico como referência, e a desoneração da cesta básica.

Discutiram a matéria os Deputados Jonas Donizete, Guilherme Boulos, Damião Feliciano, Vitor Lippi, Antônia Lúcia, Ivan Valente, Aguinaldo Ribeiro, Newton Cardoso Jr., Mauro Benevides Filho, Flávio Nogueira, Domingos Sávio, Fernando Mineiro, Júlio Cesar e Reginaldo Lopes e o ex-Deputado Alexis Fonteyne.

Audiência pública no dia 11/5/2023

A audiência teve por tema **os impactos da reforma tributária**, em atendimento aos Requerimentos de nºs 8, 12, 29, 67, 75, 76, 78, e 84/2023, e contou com a participação de quinze expositores²⁴.

A **Sra. Pricilla Santana**, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Mestra em Direito Tributário e Secretária de Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul, mostrou-se favorável à reforma tributária pela simplificação, unificação do ICMS e ISS e potencial crescimento do PIB. Tratando da dimensão setorial da reforma, recordou que a mudança de carga tributária não é neutra intersetorialmente, e, para mitigar o aumento de preço, sugeriu o *cashback* a partir da experiência do programa “Devolve ICMS” do estado do Rio Grande do Sul. Na dimensão federativa da reforma, defendeu a manutenção do bolo distributivo da arrecadação e o princípio do destino, e avaliou como bem endereçada a regra de transição na PEC. Externou preocupação com a governança do tributo. Defendeu a manutenção dos incentivos fiscais do ICMS convalidados até 2032.

A **Sra. Letícia de Oliveira Cardoso**, Coordenadora-Geral de Doenças e Agravos Não-Transmissíveis da Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente do Ministério da Saúde, afirmou que experiências internacionais e

24 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67816>. Acesso em: 23/5/2023.



nacionais comprovam que a sobretaxação dos produtos com álcool e do tabaco diminui o consumo. Defendeu que a tributação seletiva sobre produtos nocivos à saúde é uma medida importante para a redução da morbimortalidade e custo econômico e social no Brasil.

A Sra. Thaís Fagury, Presidente da Associação Brasileira de Embalagem de Aço – Abeaço, afirmou o potencial da reforma tributária de gerar mais emprego e renda, externou preocupação com possível aumento de carga tributária em regiões incentivadas e defendeu a desoneração das atividades da indústria de reciclagem de embalagens.

O Sr. João Dornellas, Presidente Executivo da Associação Brasileira da Indústria de Alimentos – ABIA, afirmou que a indústria de alimentos está comprometida com a saúde dos brasileiros e se mostrou preocupado com grupos de pressão que desejam sobretaxar os alimentos ultraprocessados com o Imposto Seletivo. Informou que a indústria reduz constantemente a quantidade de açúcar e sódio dos produtos brasileiros; que não há consenso sobre o conceito de ultraprocessado; que a experiência do México, que aumentou o IVA para 28% para bebidas açucaradas, não teve sucesso na diminuição do consumo; e que a carga tributária das bebidas açucaradas no Brasil é de 36,9%, maior, inclusive, que a do México.

O Sr. Alberto Macedo, Mestre e Doutor em Direito Econômico, Financeiro e Tributário pela USP, defendeu a Proposta “Simplifica Já”, prevista na PEC nº 46, de 2022, do Senado Federal. Afirmou que a reforma tributária da PEC nº 45, de 2019, fere o pacto federativo, tem a maior alíquota do mundo (29,1%), gera desemprego e pejotização e provoca maior complexidade. Calculou que o IBS representaria uma perda de mais R\$ 400 bilhões para os municípios em 15 anos, pelo crescimento potencial do ISS. Postulou que vários municípios perderiam receitas tanto com a passagem da cobrança na origem para o destino, quanto com a perda potencial de crescimento do ISS, e ainda com o aumento das despesas correntes pelo incremento da carga tributária dos custos dos serviços. Defendeu mudanças no ICMS, transformando-o em um IVA estadual, a desoneração parcial da folha de pagamentos e a resolução dos problemas no PIS/Cofins não cumulativos.



A **Sra. Camilla Cavalcanti**, Diretora da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda, esclareceu que o *cashback* não precisa ser detalhado na PEC, e que, atualmente, a desoneração da cesta básica beneficia mais as famílias mais ricas. Quanto ao agronegócio, afirmou que os pequenos produtores rurais provavelmente terão tratamento favorecido e que o sistema tributário atual prejudica a competitividade do setor. Quanto ao setor de serviços, ponderou que os serviços no meio da cadeia terão redução de custos; que os serviços ao consumidor final com relevante função social podem ter tratamento favorecido; e que cabe ao Congresso Nacional decidir se serviços de *spa*, aluguel de carro e *streaming*, por exemplo, devem pagar menos tributos do que camisa e energia elétrica. Finalizou elencando pontos de atenção da PEC nº 46, de 2022, como complexidade, falta de transparência, cumulatividade, oneração de exportações e investimentos, federalismo competitivo, regressividade, vedação de benefícios fiscais sem alternativas de desenvolvimento regional, e ausência de transição.

O **Sr. Gustavo Madi**, Mestre em Teoria Econômica pela Unicamp, afirmou que o sistema atual é disfuncional, caótico e contraproducente, e que a reforma tributária vai na direção correta ao adotar um IBS com base ampla e poucas exceções em alíquotas e benefícios. Defendeu que a alíquota de IBS de equilíbrio é 22,2%, o que traria forte aumento de carga para os serviços de saúde e educação prestados às famílias e seria positiva para exportações, importações e investimentos. Externou preocupação com o PIS/Cofins, que serão substituídos sem transição, e com o aumento de carga de alguns setores. Concluiu que uma reforma ampla, que alinha a tributação de consumo do Brasil com à experiência internacional, trará simplificação, transparência e eficiência, reduzirá o resíduo tributário de todos os setores, melhorará a competitividade das exportações, tornará a concorrência com importados isonômica e promoverá a desoneração de investimentos.

O **Sr. Cristiano Maschio**, Especialista em Gestão Empresarial e Gestão de Projetos, e o **Sr. Ricardo Rosada**, Especialista em



Desenvolvimento de Negócios e Marketing, trataram da tecnologia oferecida pela empresa que representam, que, entre outras coisas, realiza *splits* de pagamento, inclusive *cashback*. Defenderam que essa tecnologia pode ser utilizada, na reforma tributária, como solução para a prevenção e o controle de registro de usuários e para o controle e transparência na arrecadação de tributos.

A Sra. Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt, Doutora em Economia e Professora da Fundação Getúlio Vargas (IBRE/FGV), questionou se a transição dos contribuintes considerará os benefícios fiscais de ICMS convalidados até 2032; quem financiará o Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR) e qual sua governança; quem fará a redistribuição de recursos na transição federativa; e como se dará a interação da reforma tributária com o arcabouço fiscal. Desse modo, solicitou mais detalhamento desses pontos na PEC e na lei complementar. Mostrou-se favorável ao Imposto Seletivo.

O Sr. Rodrigo Segurado, Vice-Presidente da Associação Brasileira de Supermercados – ABRAS, externou preocupação com a efetividade do *cashback*, questionando por que cobrar e depois devolver com relação aos alimentos. Defendeu alíquotas diferenciadas para os alimentos, isenção da cesta básica, não cumulatividade plena do IBS, garantia de devolução dos saldos credores dos tributos antigos com o novo tributo, desoneração da folha e aprovação da PEC concomitante às leis complementares.

O Sr. Vander Morales, Presidente da Federação Nacional dos Sindicatos das Empresas de Recursos Humanos, Terceirização e Trabalho Temporário – FENASERHTT, afirmou que a reforma tributária com IVA de 25% provocará um aumento significativo de carga tributária tanto para empresas do lucro real quanto presumido, pois seu setor trabalha com margem de lucro muito baixa (cerca de 2%) e tem poucos créditos, já que seu principal insumo é a folha de pagamentos, que não gera créditos.

Os **Sr. Guilherme Noronha**, Presidente da Associação Brasileira de Telesserviços – ABT, e o **Sr. Claudio Taratarini**, Consultor Tributário da Associação Brasileira de Telesserviços - ABT, afirmaram que o

* c d 2 3 3 9 8 5 8 0 0



setor de *call center* gera muitos empregos com qualidade, mas, por possuir poucos créditos, terá aumento de carga tributária no IBS em 200%. Defenderam um tratamento diferenciado para o setor de *call center*, com alíquota reduzida ou zero, crédito presumido para o próximo elo da cadeia, transição de ao menos 5 anos e desoneração da folha.

O **Sr. Breno Vasconcelos**, Advogado tributarista e pesquisador do Insper e do Núcleo de Estudos Fiscais (NEF) da FGV/SP, estimou que somente o fim da cumulatividade tributária aumentará o PIB em 4%. Informou que atualmente o contencioso tributário corresponde a 75% do PIB e o custo de conformidade da empresas é alto, o que será resolvido com a reforma tributária. Defendeu ser mais eficiente fazer política pública via orçamento do que via benefícios fiscais, o que demonstra que o *cashback* é mais eficiente do que a desoneração da cesta básica.

3.2. Eventos Externos

Foram também realizados eventos em diversos estados da Federação e no exterior, a seguir elencados.

Visita técnica a Belo Horizonte/MG no dia 20/3/2023

Reunião com o Governador do Estado de Minas Gerais, o Sr. Romeu Zema, e com o Prefeito de Belo Horizonte, Sr. Fuad Noman; e na Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais - FIEMG²⁵.

Visita técnica a Belo Horizonte/MG no dia 31/3/2023

Seminário sobre Reforma Tributária realizado no Auditório José Alencar Gomes da Silva, na Assembleia Legislativa de Minas Gerais - Belo Horizonte/MG²⁶.

25 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67235>. Acesso em: 23/5/2023.

26 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67241>. Acesso em: 23/5/2023.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

Visita técnica a São Paulo/SP no dia 3/4/2023

Reunião com a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP²⁷.

Visita técnica a Manaus/AM no dia 14/4/2023

Visita à fábrica da Moto Honda na Zona Franca de Manaus e debate sobre a reforma tributária na Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas²⁸.

Visita técnica a João Pessoa/PB no dia 28/4/2023

Reunião com o Consórcio de Governadores do Nordeste, Secretários de Fazenda e o Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Arthur Lira; e debate sobre a Reforma Tributária com o tema “análise e entendimento das perspectivas do novo cenário fiscal/tributário e seus efeitos no setor produtivo”²⁹.

Missão Oficial à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE) nos dia 2 a 5/5/2023

A missão iniciou no dia 2 de maio de 2023 com os cumprimentos e aperto de mão com o Secretário-Geral da OCDE, uma sessão introdutória com a apresentação da organização e da cooperação do Brasil-OCDE, e uma explanação da Rede Parlamentar Global da OCDE³⁰.

27 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67242>. Acesso em: 23/5/2023.

28 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67244>. Acesso em: 23/5/2023.

29 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/67245>. Acesso em: 23/5/2023.

30 Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/2264888.htm>. Acesso em: 23/5/2023.



No dia 3 de maio de 2023, iniciou-se com uma apresentação do Centro da OCDE para Política e Administração Tributária sobre as oportunidades atuais e futuras de colaboração tributária entre o Brasil e a OCDE e a agenda tributária internacional. Posteriormente, passou-se a uma sessão sobre as receitas e estrutura tributária no Brasil em comparação com outros países da OCDE. Em seguida, tratou-se da reforma do imposto de consumo nos países da OCDE, com (i) uma visão geral das alíquotas e bases tributáveis do IVA, das características de *design* de impostos sobre tabaco, álcool e combustíveis e da tributação indireta de veículos e seu uso; (ii) a apresentação dos padrões, recomendações e orientações internacionais da OCDE sobre a matéria; (iii) a análise dos IVAs em regimes federais; (iv) a avaliação do impacto distributivo do IVA nos países da OCDE; e (v) uma reflexão sobre como a OCDE poderia apoiar a reforma tributária no Brasil. O dia foi concluído com uma seção sobre a tributação sobre habitação pelo IVA, outra sobre reforma tributária ambiental no Brasil, e uma terceira sobre reforma tributária da saúde e do tabaco no Brasil³¹.

No dia 4 de maio de 2023, iniciou-se com uma sessão sobre o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, em que foram discutidos tópicos sobre preços de transferência e reforma tributária internacional – BEPS, Convenção Multilateral para Implementar Medidas Relacionadas a Tratados Tributários para Prevenir a Erosão da Base e a Transferência de Lucros (MLI), a solução de dois pilares para enfrentar os desafios fiscais decorrentes da digitalização da economia, estatísticas tributárias corporativas e o Brasil, e política tributária empresarial e reforma tributária no Brasil. Em seguida, passou-se a uma sessão sobre o Imposto de Renda das Pessoas Físicas, outra sobre avaliação de políticas públicas e uma terceira sobre o processo de adesão à OCDE e o papel do Parlamento³².

No dia 5 de maio de 2023, ocorreu um encontro com o Presidente da Comissão de Finanças da Assembleia Nacional Francesa, Sr.

31 Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/2265640.htm>. Acesso em: 23/5/2023.

32 Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/2265642.htm>. Acesso em: 23/5/2023.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

Éric Coquerel, e um encontro com a Senadora Presidente do Grupo de Amizade Brasil-França, Sra. Laurence Cohen³³.

Visita técnica ao Rio de Janeiro/RJ no dia 19/5/2023

Reunião com o Consórcio de Integração Sul e Sudeste – COSUD no Salão Nobre do Palácio Guanabara³⁴.

Visita técnica a Porto Alegre/RS no dia 22/5/2023

Seminário na Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul – FIERGS com o tema: “Reforma Tributária - Simplificação e Eficiência, que foi dividido nos seguintes painéis: (i) a ótica do Legislativo – o que falta para aprovar a Reforma Tributária?; (ii) Federalismo Fiscal e a Reforma Tributária – a visão da União, Estados e Municípios sobre a repartição das receitas no modelo IVA; e (iii) transição da tributação para um imposto sobre o consumo – posicionamento setorial – Indústria/Comércio/Agricultura³⁵.

Participação no Fórum Nacional de Governadores em Brasília/DF no dia 24/5/2023

XIV reunião do Fórum Nacional de Governadores no Centro de Eventos e Convenções Brasil 21 em Brasília/DF, que teve como pauta (i) Reforma Tributária; (ii) arrecadação financeira dos Estados e do DF; (iii) Estatuto Social do Fórum dos Governadores dos Estados e do DF; e (iv) piso dos profissionais de enfermagem³⁶.

33 Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/2265643.htm>. Acesso em: 23/5/2023.

34 Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/2271983.htm>. Acesso em: 23/5/2023.

35 Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/2272977.htm>. Acesso em: 23/5/2023.

36 Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/2275114.htm>. Acesso em: 24/5/2023.



Participação na Reunião dos Governadores do Consórcio Amazônia Legal (Consórcio Norte) em Brasília/DF no dia 24/5/2023

Reunião dos Governadores do Consórcio Amazônia Legal (Consórcio Norte) no Centro de Eventos e Convenções Brasil 21 em Brasília/DF³⁷.

Visita técnica a São Paulo/SP no dia 25/5/2023

Participação no seminário alusivo ao dia da indústria na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP, em que foram discutidos os seguintes temas: (i) nova política industrial; (ii) reforma tributária para o crescimento econômico; (iii) desindustrialização e os novos desafios da geopolítica e do *reshoring*; (iv) financiamento para o desenvolvimento da indústria; e (v) fortalecimento das pequenas e médias empresas³⁸.

Visita técnica a Fortaleza/CE no dia 2/6/2023

Reunião com representantes da Federação das Indústrias do Estado do Ceará – FIEC, no Auditório Waldyr Diogo – FIEC, Fortaleza/CE³⁹.

3.3. Outras Atividades

37 Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/2273252.htm>. Acesso em: 30/5/2023.

38 Disponível em

<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/2273200.htm>. Acesso em: 30/5/2023.

39 Disponível em

<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/2280008.htm>. Acesso em: 2/6/2023.



Além das audiências públicas e eventos externos, o Grupo de Trabalho realizou diversas reuniões administrativas internas, em que, além dos preparativos dos eventos, os membros discutiram os diversos tópicos da reforma tributária.

O Grupo também realizou reuniões com o Vice-Presidente da República, Sr. Geraldo Alckmin, com o Ministro-Chefe da Secretaria de Relações Institucionais - SRI, Sr. Alexandre Padilha, com a Ministra do Planejamento e Orçamento do Brasil, Sra. Simone Tebet, e com o Ministro da Fazenda do Brasil, Sr. Fernando Haddad.

Por fim, cabe destacar que todos os membros do Grupo de Trabalho realizaram inúmeras reuniões individuais com setores econômicos, estudiosos e autoridades.

4. Conclusões do Grupo de Trabalho

A partir das discussões realizadas nas audiências públicas, nas reuniões internas e nas visitas técnicas, o Grupo de Trabalho traçou um diagnóstico preciso do sistema tributário atual e concluiu pela necessidade urgente de que seja alterado. Analisou as soluções propostas pelos últimos relatórios das PECs nº 45 e 110, ambas de 2019, e, após longo processo de discussão, concluiu que suas linhas gerais devem ser mantidas. Colaborando com o debate, propôs diretrizes a serem incorporadas no substitutivo a ser apresentado à PEC nº 45, de 2019. Esta seção detalha esse processo.

4.1. Diagnóstico do Sistema Tributário Atual

O Grupo de Trabalho concluiu que a tributação sobre o consumo no Brasil é complexa, disfuncional, ineficiente, desequilibrada e injusta.

Possuímos cinco tributos principais sobre o consumo: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), nos Estados; Imposto



sobre Serviços (ISS), nos municípios; e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep), e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), na União, que corresponderam, em 2021, a 37,96% de toda a arrecadação tributária brasileira⁴⁰.

Em resumo, entre os principais fatores que atualmente deixam o modelo nacional de tributação sobre o consumo praticamente insustentável, destacamos:

- i. a base consumo é tributada por cinco tributos diferentes, de competência das três esferas federativas;
- ii. cada ente subnacional tem sua própria competência para legislar sobre normas específicas sobre seu imposto (ICMS ou ISS) incidente sobre a base consumo – são 26 estados, Distrito Federal e 5.568 municípios com essa competência;
- iii. a base consumo é essencialmente dividida em (i) circulação de bens e (ii) prestações de serviços, entre estados e municípios, gerando grande insegurança jurídica e diversas disputas, tanto entre os entes federativos quanto entre contribuintes e as administrações tributárias, sobre a classificação da operação;
- iv. a legislação que instituiu o regime não cumulativo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, permitiu que parte da economia continuasse recolhendo os tributos pelo regime cumulativo, gerando distorções na tributação da cadeia produtiva;

40 Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2021/view>. p. 15. Acesso em: 24/5/2023.



- v. o ISS é cumulativo, tanto em relação à incidência em cascata pelo próprio imposto, quanto à impossibilidade de aproveitamento de crédito no pagamento do ICMS. Isso traz distorções na alocação de investimentos na economia, com negócios sendo estruturados para pagar menos tributos (horizontalização ou verticalização), em prejuízo do modelo mais eficiente;
- vi. todos os fatores acima geram uma acentuada cumulatividade na tributação do consumo nacional, com tributos incidindo em cascata, uns sobre os outros e sem recuperação de créditos. Atualmente, é impossível afirmar o exato montante tributário embutido no preço cobrado do consumidor ao final da cadeia. Além disso, há redução da competitividade da produção nacional, com a permanência de resíduos de tributação nas exportações;
- vii. o modelo atual restringe o aproveitamento dos créditos de impostos pagos na atividade produtiva, tanto dos insumos na manutenção da empresa (crédito financeiro) quanto de investimentos;
- viii. a multiplicidade de competências tributárias permitiu que os entes subnacionais concedessem benefícios fiscais para atrair investimentos levando à ineficiência na alocação de recursos e ao aumento da complexidade da legislação;
- ix. a diferenciação de tributação entre entes federativos, assim como a manutenção de diversos tributos incidentes sobre o consumo, afasta investimentos estrangeiros no País devido à complexidade trazida por essa separação de tributação, conceito que não é aplicado pelo restante das economias mundiais;



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

- x. a divisão da base consumo faz com que serviços sejam menos tributados, em comparação com o restante dos setores econômicos. Não há razão, quanto mais diante do atual processo de “servicização” da economia, para que ocorra a diferenciação de mercadorias e serviços, não existindo nas principais economias mundiais sistema em que haja essa distinção de forma tão acentuada. Essa diferenciação corrói a base tributária nacional sobre o consumo, que serve para financiar todos os entes federativos, e prejudica outros setores econômicos, que acabam arcando com maior carga tributária.
- xi. o fato de muitos municípios não terem estrutura para exercer suas competências tributárias torna-os dependentes das transferências constitucionais;
- xii. a digitalização da economia, além de trazer a insegurança sobre qual imposto deva incidir na operação (ICMS ou ISS), poderá corroer a base do ICMS caso seja mantida a tendência jurisprudencial de que incide ISS nessas operações;
- xiii. a oneração mais elevada de bens em relação a serviços torna a tributação do consumo mais regressiva, pois serviços são proporcionalmente mais consumidos por famílias situadas nas faixas superiores de renda;
- xiv. o modelo atual de concessão de benefícios não discrimina a renda dos consumidores, favorecendo tanto contribuintes de baixa quanto de alta renda;
- xv. há um tributo que incide diretamente na produção, o Imposto sobre Produtos Industrializados, cujo valor não é recuperado nas etapas posteriores;



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

xvi. como a apuração da contribuição para o PIS e da Cofins é feita no método “base contra base” (receita gerando débito x despesas gerando crédito), várias despesas que geram crédito no regime não-cumulativo não tiveram a respectiva contribuição recolhida, como, por exemplo, quando fornecedores recolhem pelo Simples Nacional ou pelo sistema cumulativo.

Como as balizas do sistema tributário nacional estão inscritas na Lei Maior, a solução da maior parte dos problemas listados acima somente pode ser concretizada na forma de Proposta de Emenda à Constituição (PEC), que tem uma tramitação mais complexa, tanto pelo quórum de aprovação (3/5 dos Parlamentares), quanto por exigir dois turnos de votação em cada uma das Casas do Congresso Nacional.

4.2. Reforma Tributária das PEC nºs 45 e 110, de 2019

Nesta seção, descrevemos resumidamente as alterações constitucionais das duas principais Propostas de Emenda à Constituição em tramitação no Parlamento que objetivam resolver os problemas elencados na seção anterior e que serviram de base para as discussões do Grupo de Trabalho.

Como explicado anteriormente, a análise das PECs nºs 45 e 110, de 2019, resultou em um longo processo de debate conjunto das duas Casas Legislativas. Assim, suas últimas versões – o substitutivo apresentado à Comissão Mista Temporária da Reforma Tributária em 12 de maio de 2021⁴¹, e o substitutivo à PEC nº 110, de 2019, trazido à CCJ do Senado em 16 de março de 2022⁴² – possuem mais semelhanças do que assimetrias. Nesse sentido, destacaremos os principais pontos desses substitutivos, indicando as diferenças entre as proposições.

41 Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/arquivos?ap=6335&codcol=2334>. Acesso em: 23/5/2023.

42 Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9090455&ts=1654087982620&disposition=inline>. Acesso em: 23/5/2023.



Tributos extintos:

- IPI, PIS, Cofins, ICMS, ISS.

Tributos criados:

- Substitutivo da Comissão Mista: (i) imposto sobre bens e serviços (IBS) de âmbito nacional; e (ii) imposto específico sobre alguns produtos (Imposto Seletivo), para desestimular seu consumo (cigarro, bebidas e produtos prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente);
- Substitutivo da PEC nº 110: (i) imposto sobre operações com bens e prestações de serviços (IBS) de competência dos estados e municípios; (ii) contribuição sobre operações com bens e prestações de serviços (CBS) de competência União; e (iii) imposto específico sobre alguns bens e serviços (Imposto Seletivo), que sejam prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

Em resumo, ressalvadas pequenas diferenças terminológicas, as duas PECs trocam os cinco principais tributos sobre o consumo atual por um IBS e um Imposto Seletivo. Enquanto no substitutivo da Comissão Mista, o IBS é único e nacional, no substitutivo da PEC nº 110, de 2019, o modelo é dual, com uma CBS para a União e um IBS para os estados e municípios, sendo que os tributos possuem desenho constitucional similar.

Base de Incidência:

- Substitutivo da Comissão Mista:
 - (i) IBS: (a) qualquer operação com bem, material ou imaterial, ou com serviço, inclusive direitos a eles relacionados; e (b) importação de bem ou serviço, ainda que realizada por contribuinte não habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade;
 - (ii) Imposto Seletivo: importação, produção ou comercialização de cigarros e outros produtos do fumo, derivados ou não do



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

tabaco; bebidas alcoólicas; e outros produtos considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

- Nenhum dos dois tributos incidirá sobre exportações.
- Substitutivo da PEC nº 110:
 - (i) IBS e CBS: (a) bens materiais ou imateriais, compreendidos os direitos, e sobre prestações de serviços; e (b) importações de bens materiais ou imateriais, compreendidos os direitos, e de serviços, ainda que realizadas por quem não seja sujeito passivo habitual, qualquer que seja a sua finalidade;
 - (iii) Imposto Seletivo: produção, importação ou comercialização de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

Lei Instituidora:

- Substitutivo da Comissão Mista: IBS e Imposto Seletivo: lei complementar;
- Substitutivo da PEC nº 110: (i) IBS: lei complementar; (ii) CBS e Imposto Seletivo: lei ordinária federal.

Determinação da alíquota:

- Substitutivo da Comissão Mista: Para o IBS, cada ente federativo poderá fixar, por lei ordinária, sua alíquota própria. A alíquota será a mesma para todas as operações com bens ou serviços em cada ente. Durante a transição, serão fixadas alíquotas de referência por Resolução do Senado Federal, com base em cálculo elaborado pelo TCU, de forma a manter a arrecadação dos entes federados, mas, a qualquer momento, cada ente pode alterar sua alíquota por lei própria;
- Substitutivo à PEC 110:



- (i) Para o IBS: estados, DF e municípios poderão fixar, por lei ordinária, sua alíquota própria. A alíquota será a mesma para todas as operações com bens ou serviços em cada ente. Serão fixadas alíquotas de referência por Resolução do Senado Federal, segundo critérios definidos em lei complementar, de forma a manter a arrecadação dos entes federados, mas, a partir do quinto ano após a instituição do IBS, cada ente pode alterar sua alíquota por lei própria;
- (ii) Para a CBS: nos dois primeiros anos, a alíquota será fixada de modo que a arrecadação seja equivalente à arrecadação do PIS e da Cofins, que são extintos. Após esse período, a alíquota pode ser livremente fixada por lei ordinária.

Não Cumulatividade do IBS:

- Substitutivo da Comissão Mista:
 - (i) O aproveitamento do crédito, em regra, é vinculado ao recolhimento do imposto devido na etapa anterior, podendo a lei complementar estabelecer hipóteses nas quais o aproveitamento do crédito independe do efetivo recolhimento do IBS;
 - (ii) A receita decorrente do imposto recolhido que gere créditos ao adquirente será retida e utilizada somente para (a) compor o produto da arrecadação no caso de aproveitamento do crédito pelo contribuinte ou (b) ressarcir créditos acumulados pelo contribuinte;
 - (iii) Lei complementar disporá sobre o prazo para ressarcimento de créditos acumulados pelo contribuinte.
- Substitutivo à PEC 110:
 - (i) O aproveitamento do crédito é vinculado ao imposto cobrado (não ao recolhido) nas operações e prestações anteriores,



* c d 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

podendo a lei complementar condicionar o aproveitamento de créditos ao recolhimento do imposto devido na etapa anterior, caso em que o adquirente poderá efetuar o recolhimento do imposto incidente nas suas aquisições de bens ou serviços;

- (ii) O imposto recolhido relativo a cada operação ou prestação será retido e registrado a crédito do seu titular, quando a operação ou prestação der direito a crédito, ou distribuído ao estado e ao município do destino, conforme as respectivas alíquotas, nos demais casos;
- (iii) Lei complementar disporá sobre o prazo para devolução de créditos acumulados pelo contribuinte.

Tratamento dos saldos credores acumulados de tributos:

- Substitutivo da Comissão Mista: Lei complementar disporá sobre (i) a utilização dos saldos credores homologados de IPI, PIS, COFINS e ICMS para pagamento do IBS, de modo que sejam abatidos da parte que caiba a cada ente federativo; e (ii) a restituição dos saldos credores homologados mediante a emissão, pelo respectivo ente federativo, de instrumentos financeiros negociáveis, inclusive com garantia da União;
- Substitutivo da PEC nº 110: Após a transição, os saldos credores homologados de ICMS serão ressarcidos aos contribuintes pelos Estados e Distrito Federal nos termos da lei complementar. Por opção do contribuinte, o ressarcimento pode se dar com títulos da dívida pública do respectivo ente, nos termos da lei complementar, assegurada a distribuição dos vencimentos ao longo de prazo não inferior a vinte anos e a remuneração dos títulos pela SELIC, ou utilizado para o pagamento do IBS, hipótese na qual será deduzido do montante a ser transferido pelo Conselho Federativo do IBS para o respectivo ente.

Benefícios fiscais:



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

- Substitutivo da Comissão Mista: como regra geral, não permite a concessão de benefício fiscal. Contudo, admite a concessão de regimes favorecidos, por lei complementar, por até 12 anos após a instituição do IBS, para (i) atividades agropecuárias, agroindustriais, pesqueiras e florestais; (ii) serviços de educação; (iii) serviços de saúde; (iv) transporte público coletivo e rodoviário de cargas; e (v) entidades benficiantes de assistência social. Esses regimes poderão prever alterações nas regras de creditamento e nas alíquotas do imposto, desde que aplicadas uniformemente a todas as esferas federativas;
- Substitutivo da PEC nº 110: em relação ao IBS, apesar de mencionar a vedação à concessão de benefício fiscal, admite a concessão de regimes favorecidos, por lei complementar, por meio de isenção ou adoção de alíquotas reduzidas; devolução total ou parcial do imposto aos adquirentes dos bens e serviços; e alteração nas regras de creditamento. Não prevê restrições em relação à CBS.

Regimes específicos:

- Substitutivo da Comissão Mista: para operações com bens imóveis, serviços financeiros, combustíveis e lubrificantes, compras/contratos da Administração Pública, bens de capital e Zona Franca de Manaus;
- Substitutivo da PEC nº 110: (i) IBS: para bens imóveis, serviços financeiros, combustíveis, lubrificantes e produtos do fumo, compras/contratos da Administração Pública e Zona Franca de Manaus; (ii) CBS: para instituições financeiras, serviços de câmbio, seguro e crédito, inclusive intermediação financeira, serviços de planos de assistência à saúde e Zona Franca de Manaus.

Tratamento diferenciado para a população de baixa renda:



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

- Substitutivo da Comissão Mista: a União Federal cobrará alíquota adicional de IBS destinada exclusivamente ao financiamento de programas de devolução do imposto para famílias de baixa renda;
- Substitutivo da PEC nº 110: prevê a possibilidade, nos termos da lei, de devolução total ou parcial, às famílias de baixa renda, do imposto incidente sobre suas aquisições de bens e serviços.

Tratamento diferenciado para micro e pequenas empresas:

- Substitutivo da Comissão Mista: mantém o Simples Nacional, facultando aos optantes o recolhimento apartado do IBS. Quem recolher o IBS pelo regime do Simples não poderá se apropriar dos créditos do imposto nem transferir créditos ao adquirente de seus bens e serviços;
- Substitutivo da PEC nº 110: mantém o Simples Nacional, facultando aos optantes o recolhimento apartado do IBS e da CBS. Quem recolher o IBS e a CBS pelo regime do Simples não poderá se apropriar dos créditos do imposto, mas poderá transferir créditos do IBS e da CBS no montante recolhido no Simples Nacional ao adquirente de seus bens e serviços.

Partilha da arrecadação:

- Ambos os substitutivos:
 - (i) IBS: cada ente federativo tem sua parcela na arrecadação do tributo determinada pela aplicação direta de sua alíquota;
 - (ii) Imposto Seletivo: arrecadação da União, com repasses para Estados, Distrito Federal e Municípios por meio dos Fundos de Participação;
 - Substitutivo da PEC nº 110: CBS: arrecadação pertence à União;



Transição do sistema de cobrança dos tributos:

- **Substitutivo da Comissão Mista:** durante **dois anos** é cobrada a parcela federal do IBS e extintos o PIS e a Cofins. Nos **três anos** subsequentes, haverá redução progressiva das alíquotas de ICMS e ISS e o aumento correspondente da alíquota do IBS de modo a manter a arrecadação, com os benefícios fiscais dos impostos antigos reduzidos na mesma proporção. No sexto ano, são extintos o ICMS, o ISS e o IPI;
- **Substitutivo da PEC nº 110:**
 - (i) IBS: durante **dois anos** é cobrado o IBS com alíquota “teste” de 1%, compensável com o ICMS e ISS. Nos **quatro anos** subsequentes, haverá redução progressiva das alíquotas de ICMS e ISS e o aumento correspondente da alíquota do IBS de modo a manter a arrecadação, com os benefícios fiscais dos impostos antigos reduzidos na mesma proporção. No sétimo ano, são extintos o ICMS e o ISS. O IPI será extinto na forma prevista na lei instituidora do Imposto Seletivo;
 - (ii) CBS: vigência instantânea a partir da lei instituidora, extintos o PIS e a Cofins.

Transição da partilha de recursos:

- **Substitutivo da Comissão Mista:** no total, a transição será **de cinqüenta e dois anos**. Nos **dois primeiros** não há transição (apenas parcela federal estará sendo cobrada); nos **cinqüenta anos** subsequentes, 95% do montante do IBS-estadual e IBS-municipal são retidos e redistribuídos com base na proporção da arrecadação de cada Estado e Município, apurada com base nos 5 anos anteriores, percentual reduzido anualmente em 1/50;
- **Substitutivo da PEC nº 110:** no total, a transição será **de quarenta anos**. Durante **vinte anos**, porcentagem da arrecadação do IBS destinada aos Estados e Municípios será retida e distribuída proporcionalmente à participação de cada ente na receita do ICMS e do ISS em período a ser

* c d 2 3 3 9 8 5 8 0 0



definido na lei complementar. A parcela não retida da arrecadação será distribuída com base no princípio do destino, deduzidos 3%, que serão destinados a mecanismo de compensação. Nos **vinte anos** subsequentes, a parcela retida da receita do IBS será progressivamente reduzida, sendo extinta no final do período. Após esse período, o percentual de 3% de compensação será progressivamente reduzido, nos termos definidos em lei complementar.

Vinculação da arrecadação do IBS (saúde, educação, fundos constitucionais, seguro-desemprego, BNDES etc.):

- Ambos os substitutivos: o produto da arrecadação do imposto é vinculado às despesas e aos fundos visando manter a mesma proporção existente no texto constitucional em vigor, de acordo com as regras propostas pela PEC, ou seja, mediante aplicação de percentual sobre a receita para definir a entrega direta de recursos (fundos constitucionais, seguro desemprego, BNDES) ou piso mínimo de gastos (saúde, educação).

Administração e gestão do IBS:

- Substitutivo da Comissão Mista: gestão e administração compartilhadas entre as três esferas federativas, nos termos de lei complementar;
- Substitutivo da PEC nº 110: gestão e administração a cargo do Conselho Federativo do Imposto sobre Operações com Bens e Prestações de Serviços, entidade pública de regime especial, dotada de independência técnica, administrativa, orçamentária e financeira, cuja instância máxima de deliberação e autoridade orçamentária é composta por todos os estados, o Distrito Federal e todos os municípios, com votos distribuídos de forma paritária.



Outras matérias:

- Substitutivo da Comissão Mista:
 - Progressividade para o ITCMD;
 - IPVA passa a poder ter alíquotas diferenciadas com base no valor do automóvel;
 - Exclui da propriedade da União os terrenos de marinha “localizados em ilhas costeiras que contenham a sede de Municípios, exceto as áreas afetadas ao serviço público e a unidades ambientais federais”.
- Substitutivo da PEC nº 110:
 - Estabelece que o ITCMD será progressivo e não incidirá sobre as transmissões e doações a organizações da sociedade civil e a institutos de pesquisa científica sem fins lucrativos, observadas as condições estabelecidas em lei complementar;
 - Estabelece que o IPTU deve ter sua base de cálculo atualizada ao menos uma vez a cada quatro anos, observados os critérios gerais estabelecidos em lei municipal, cujo limite será o valor de mercado do imóvel;
 - Modifica o IPVA, para abranger veículos aquáticos e aéreos, possibilitar o estabelecimento de alíquotas máxima e mínima e que suas alíquotas sejam diferenciadas em função do tipo, valor, utilização, tempo de uso, eficiência energética e nível de emissão de gases e substâncias poluentes dos veículos;
 - Criação do Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR) com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais, com até 5% da receita do IBS. O FDR será distribuído entre os estados, DF e municípios, observada a destinação de, no mínimo (i) 30% para os municípios, (ii) 10% para investimentos em infraestrutura nos estados de origem dos produtos primários exportados. Até 2032,



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 0 0 *

haverá aplicação prioritária na manutenção da competitividade das empresas que receberam benefícios convalidados do ICMS.

4.3. Diretrizes do Grupo de Trabalho para o Substitutivo a ser apresentado à PEC nº 45, de 2019

Após longo processo de reflexão e discussão interna, foi possível extrair posicionamentos dos membros do Grupo de Trabalho que servirão de diretrizes para a elaboração do substitutivo que apresentarei no Plenário da Câmara dos Deputados para a PEC nº 45, de 2019.

A primeira diretriz é a de que se deve adotar a solução das PECs nºs 45 e 110 de substituição dos cinco tributos sobre o consumo por um imposto geral sobre o consumo cobrado sobre o valor agregado e um imposto específico sobre determinados bens, alinhando o ordenamento brasileiro ao modelo adotado pela quase totalidade dos países do mundo. O tributo geral sobre o consumo terá a forma do que parte da doutrina tributária denomina de “IVA Moderno”: aquele com base ampla, cobrado por fora e no destino, com não-cumulatividade plena e com poucas alíquotas e exceções, denominado Imposto sobre Bens e Serviços (IBS). O tributo específico, denominado de Imposto Seletivo, objetiva desestimular o consumo de bens e serviços considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

Um IBS de base ampla significa que o imposto alcançará toda a base de consumo, nele incluídos todos os bens e serviços que existem ou que venham a existir, independentemente se classificados como bens materiais ou imateriais, serviços, ou direitos sobre eles existentes. Superam-se, assim, os problemas classificatórios que criaram disputas sobre se determinada atividade econômica deve se submeter ao ISS ou ao ICMS, ou ainda se sobre ela não incide nenhum dos dois impostos. A base ampla de tributação é especialmente importante diante da realidade da economia digital, em que novos modelos de negócios surgem a cada dia e que, por serem inovadores e disruptivos, muitas vezes desafiam as classificações existentes.



A cobrança do IBS “por fora” é aquela em que o imposto é calculado sem integrar a própria base, isto é, em que o valor a ser pago é obtido a partir da aplicação da alíquota devida sobre o preço do produto sem imposto. Apesar de tal técnica parecer evidente, no Brasil, as alíquotas dos tributos atuais são calculadas “por dentro”, de forma que o tributo incide sobre ele mesmo, o que faz com que, por exemplo, uma alíquota nominal “por dentro” de ICMS de 18% corresponda a uma alíquota efetiva, aquela que incide sobre o preço do bem sem imposto, de 22%. Essa metodologia, que praticamente inexiste na experiência internacional, reduz a transparência fiscal e precisa ser eliminada de nosso sistema.

A cobrança do IBS no destino significa que a tributação se dará de acordo com a alíquota do local em que o bem ou serviço for consumido, modelo adotado como padrão internacional por evitar a guerra fiscal entre países. Substitui-se, assim, a cobrança parcial do ICMS e ISS na origem, que é a causa de inúmeras disputas interfederativas decorrentes da concessão de benefícios fiscais como meio para atrair empreendimentos econômicos para determinadas regiões do Brasil. A cobrança no destino garante, ainda, que a receita do tributo pago pelo consumidor seja direcionada ao estado e ao município em que reside, que são os entes de quem demanda e recebe serviços públicos.

A não-cumulatividade plena é a garantia de que a tributação efetiva será aquela correspondente à aplicação da alíquota sobre o preço do bem ou serviço entregue ao consumidor final, o que se alcança com a técnica de permitir que o imposto pago anteriormente sobre todos os insumos utilizados nas etapas de produção seja compensado com o imposto a pagar. Atualmente, mesmo os tributos apresentados como não-cumulativos, como o ICMS e o PIS/Cofins, não permitem que os tributos pagos sobre alguns insumos sejam deduzidos como créditos, resultando em resíduos tributários que oneram nossa economia e diminuem nossa competitividade no mercado internacional.

Correlacionado a esse tema, está o respeito ao direito de aproveitamento pleno do crédito dos bens e serviços adquiridos pelos diversos



elos da cadeia produtiva, o que faz com que os melhores IVAs internacionais garantam o reembolso de créditos acumulados que, por alguma razão, não puderam ser compensados com débitos do imposto. O novo sistema deve garantir a devolução de créditos acumulados de IBS no mais breve espaço de tempo possível, como na comunidade internacional, parecendo-nos razoável um prazo máximo de 60 dias.

Um IBS com poucas alíquotas e exceções colabora com a simplificação do sistema e tem se mostrado por diversos estudos econômicos internacionais como a melhor forma de tributar o consumo.

A partir desse modelo geral e comum às PECs nº 45 e 110, o Grupo de Trabalho se debruçou sobre as demandas da sociedade apresentadas nas audiências públicas e reuniões setoriais. As próximas seções discorrem sobre esses tópicos, apresentando diretrizes complementares para a elaboração do substitutivo a ser apresentado no Plenário da Câmara dos Deputados.

4.3.1. Modelo de IVA: único ou dual

Um dos elementos centrais na estruturação do IBS a ser criado é a definição do seu modelo de gestão. Nesse sentido, as duas alternativas em discussão são o regime nacional único (compartilhado por todos os entes federados) ou o regime dual, em que a União arrecada separadamente a sua parcela na tributação e os Estados e Municípios, a sua.

É consensual que um tributo único nacional seria o melhor para atender o objetivo de simplificação tão almejado pela reforma tributária, com a troca de dezenas de legislações do ICMS, milhares do ISS e inúmeros regimes de PIS, Cofins e IPI por uma única legislação de IBS. Além disso, um único tributo demandaria uma única estrutura de gestão e arrecadação, alternativa mais lógica, econômica e eficiente.

Recebemos, contudo, muitas demandas pela adoção da versão dual, separando a gestão da União sobre um tributo federal daquela dos



estados, DF e municípios sobre um tributo estadual/municipal, o que, no nosso entendimento, não compromete a eficiência do modelo.

Nesse contexto, a diretriz é de que se adote uma versão dual dos tributos sobre o consumo: um de competência da União e outro compartilhado entre estados e municípios. Contudo, para preservar o objetivo de simplificação, o desenho constitucional desses tributos deve ser o mais harmonizado possível, de modo a que todas as características principais das duas versões sejam idênticas, como as definições de contribuintes, fato gerador, base de cálculo, estrutura de alíquotas, não cumulatividade plena, regimes favorecidos e específicos, entre outras.

Inclusive, a Deputada Tabata Amaral trouxe ao debate a possibilidade de se reforçarem os princípios gerais do sistema tributário nacional de forma a expandir, para os demais tributos, as ideias de simplicidade, transparência, justiça tributária e equilíbrio socioambiental ora preconizadas para o IBS.

Consideramos que, com o funcionamento dessa estrutura harmonizada dos dois tributos, em breve ficará claro que não há nada a temer, que não existe prevalência de um ente sobre o outro, que as receitas são automaticamente arrecadadas e distribuídas, que as fiscalizações ocorrem harmoniosamente e de forma integrada e que o contencioso tributário é mínimo em decorrência da clareza da legislação.

Ainda quanto à estrutura do IVA, recomenda-se que a definição de não-cumulatividade plena constante nas PECs seja aperfeiçoada para deixar claro que o imposto pago em todos os gastos que contribuam para atividade econômica do contribuinte dará direito a crédito, independentemente se ligados à função administrativa ou à atividade fim da empresa, garantindo a neutralidade quanto à carga fiscal de todos os contribuintes.

Trata-se de demanda trazida por diversos especialistas nas audiências públicas e reuniões setoriais, que indicaram que, apesar de ser esse o propósito das PECs, as redações apresentadas para a não-cumulatividade plena eram muito semelhantes às atualmente vigentes para o ICMS e o PIS/Cofins, o que poderia fazer com que as interpretações judiciais

* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0



restritivas do direito ao crédito desses tributos sobre determinadas despesas fossem estendidas para o novo imposto.

Por fim, o Grupo de Trabalho traz recomendação sobre o requisito para que haja o reconhecimento do crédito do IBS pelo adquirente, indicando que se deve garantir o direito à dedução do valor cobrado anteriormente independentemente da comprovação do efetivo pagamento do imposto pelo fornecedor. Condicionar o creditamento ao recolhimento do tributo incidente nas operações anteriores seria mais apropriado caso se implementasse, em conjunto com o IBS, um instrumento que, no momento do pagamento, separasse e enviasse para o Fisco o valor do imposto devido de modo automático. Com essa metodologia, o adquirente conseguiria se certificar de que o tributo foi recolhido. Como ainda não se pode asseverar que tal técnica será efetivada de imediato, a recomendação é que se conceda o creditamento quando o imposto estiver destacado na nota fiscal, deixando a exigência de comprovação de recolhimento como alternativa para ser implementada no futuro próximo, nos termos da lei complementar, onde já se preveja, por exemplo, o *split payment*.

4.3.2. Alíquotas

Já mencionamos acima que o “IVA Moderno”, aquele considerado mais eficiente economicamente, tem alíquota única aplicável a todos os bens e serviços.

Isso porque diversos estudos econômicos comprovaram que políticas públicas baseadas na concessão de alíquotas menores para produtos essenciais são pouco efetivas. Nesse contexto, diversos especialistas passaram a defender que se cobrasse a mesma alíquota sobre todos os bens e serviços, em conjunto com medidas que mitigassem a regressividade própria dos impostos sobre o consumo.

As duas PECs em essência propõem um IVA de alíquota única. Essas medidas, contudo, sofreram questionamentos sobre sua efetividade e o



impacto que teriam para tornar a tributação do consumo menos regressiva. Isso tudo ampliou as dúvidas dos membros do Grupo de Trabalho, que externaram sua preocupação com eventual aumento de tributação incidindo sobre bens e serviços consumidos pelas parcelas mais humildes da sociedade.

Nesse contexto, a diretriz é que se permita a adoção de uma alíquota padrão, permitindo-se outras alíquotas para bens e serviços específicos. Dessa forma, adota-se um sistema eficiente, fundamentado nas melhores práticas dos IVAs internacionais, mantendo-se a simplificação e a segurança jurídica e afastando o contencioso sobre a correta classificação fiscal de diversos bens e serviços.

As alíquotas diferenciadas devem ser aplicadas apenas a determinados casos. De igual forma, o Grupo de Trabalho recomenda evitar sua aplicação a setores da economia como um todo, limitando-se a sua aplicação a alguns bens e serviços relacionados a determinados setores elencados na emenda constitucional, de modo a evitar o aumento da carga tributária. Como exemplos de bens e serviços que devem contar com esse tipo de tratamento, seguindo as práticas de vários países, destacamos alguns bens e serviços, como os relacionados à saúde, educação, e transporte público coletivo urbano, semiurbano ou metropolitano e aviação regional, bem como a produção rural. Além desses, deve-se avaliar a possibilidade de manter o tratamento diferenciado aos produtos da cesta básica.

O Grupo de Trabalho recomenda, ainda, que a tributação seja isonômica, alcançando inclusive bens e serviços fornecidos por meio de plataformas digitais, inclusive aquelas sediadas no exterior.

4.3.3. Cashback

Como medida de mitigação da regressividade própria dos impostos sobre o consumo, muitos especialistas defendem a devolução de parte do imposto para famílias de baixa renda, o que, no Brasil, ganhou a alcunha de *cashback*. Nas audiências públicas, casos exitosos desse tipo de



iniciativa foram relatados na Bolívia, Colômbia, Equador, Uruguai, Argentina e Canadá. No Brasil, deu-se destaque à experiência do “Devolve ICMS” do Estado do Rio Grande do Sul.

O Grupo de Trabalho recomenda que se preveja um sistema de *cashback*, definindo-se posteriormente qual o público elegível a ser beneficiado, como instrumento para a implementação de progressividade na tributação do consumo. Segundo a sugestão da Deputada Tabata Amaral, devem ser levados em conta, como princípios norteadores do programa de *cashback*, o combate às desigualdades regionais, de renda, de raça e de gênero.

Uma sugestão, apresentada pelo Deputado Ivan Valente, é a de que, em se implementando o *cashback*, que isso se dê de forma concomitante à implementação do IBS.

Outra sugestão, trazida pelo Deputado Mauro Benevides Filho, trata da possibilidade da devolução imediata do imposto no ato da compra.

4.3.4. Regimes Tributários Favorecidos

O Grupo de Trabalho traz como diretriz a manutenção de dois regimes tributários favorecidos atualmente estabelecidos em nossa Constituição: a Zona Franca de Manaus e o Simples Nacional.

Em relação à Zona Franca, os esclarecimentos dos Deputados Sidney Leite, Saullo Vianna e Adail Filho, bem como a visita do Grupo de Trabalho a Manaus deixaram clara sua essencialidade para o desenvolvimento socioeconômico da Região Norte. Com efeito, juntamente com a inserção da região amazônica nas cadeias de produção, sua ocupação ordenada é decisiva no auxílio à preservação dos biomas locais.

Assim, foi compreendido que se faz necessário garantir os empreendimentos da região por tal regime, previsto até o ano de 2073, enquanto avançamos na construção de um novo modelo que ganhe em eficiência e competitividade, garantindo a expansão de empregos e a



manutenção do seu patrimônio ambiental, tão importante para a soberania do país.

Do mesmo modo, é importante manter-se o tratamento favorecido às micro e pequenas empresas optantes pelo Simples Nacional. Ainda que sejam comuns críticas em relação a esse regime simplificado, especialmente no que se refere à amplitude dos limites de faturamento, ele se mostrou relevante instrumento de combate à informalidade, tão prevalente em nosso país. Apesar de o regime jurídico merecer reparos pontuais no âmbito da legislação infraconstitucional, é certo que a Constituição deve seguir resguardando esse favorecimento aos pequenos empreendedores, que são os responsáveis pelo maior número de empregos no Brasil.

Como forma de adaptar o Simples Nacional ao novo modelo de tributação indireta pretendido pela reforma tributária, entendeu-se ser apropriada a solução dada ao sistema pelas duas PECs. De acordo com ambas, é facultado ao contribuinte enquadrado no Simples Nacional optar entre dois modelos de recolhimento do IBS.

A primeira opção é que o contribuinte prossiga no recolhimento unificado dos tributos abarcados pelo Simples Nacional (inclusive o IBS), de forma semelhante ao funcionamento atual desse regime jurídico. Nesse caso, recomenda-se que seja permitido que pessoas jurídicas que adquiriram bens e serviços de empreendimentos enquadrados no Simples Nacional se apropriem de créditos no mesmo montante do que foi cobrado sobre as operações destes.

A segunda alternativa ao contribuinte optante pelo Simples Nacional é recolher o IBS conforme o regime normal de apuração (não cumulatividade ampla), sem prejuízo de continuar no regime simplificado em relação aos demais impostos. Essa faculdade conferida aos pequenos empreendedores permite que optem entre o regime totalmente unificado e o não cumulativo, a depender da fase em que estão inseridos na cadeia produtiva.

4.3.5. Regimes Fiscais Específicos



Verificou-se também ser necessário dar tratamento específico no IBS para alguns serviços e produtos que possuem peculiaridades que dificultam ou não recomendam a apuração tradicional a partir do confronto de débitos e créditos.

É o caso de operações com bens imóveis, serviços financeiros, seguros, cooperativas, combustíveis e lubrificantes, que necessitam de sistemas de apuração próprios, como acontece na maior parte dos IVAs internacionais. Por sugestão do Deputado Mauro Benevides Filho, o Grupo de Trabalho recomenda que, para o sistema financeiro, não haja redução de carga tributária.

4.3.6. Fundo de Desenvolvimento Regional

As discussões demonstraram ser necessária a criação de um fundo de desenvolvimento com o objetivo de reduzir desigualdades regionais e de estimular a manutenção de empreendimentos nas regiões menos desenvolvidas, que deixarão de contar com benefícios fiscais dos tributos extintos. Nesse contexto, a diretriz é de construção de um Fundo de Desenvolvimento Regional com financiamento e critérios de distribuição adequados.

A adoção do princípio do destino ensejará o fim de guerras fiscais promovidas por Estados e também por Municípios com a instituição do IBS. O grande problema da guerra fiscal é que os benefícios são colhidos no curto prazo, com a atração de empreendimentos e o crescimento das economias locais, mas seus danos são sentidos somente em prazo mais longo e, em muitos casos, acabam por suplantar os benefícios econômicos inicialmente obtidos, com a perda de transparência e de controle sobre os incentivos fiscais concedidos e a exaustão da capacidade arrecadatória dos fiscos.

Em audiências públicas com Secretários de Fazenda estaduais e manifestações de importantes lideranças neste Colegiado, a preocupação de



se colocar um ponto final nas guerras fiscais e de se recuperar a capacidade de arrecadação dos governos mostrou-se recorrente. Contudo, os discursos demonstraram, também reiteradamente, grande preocupação com a perda do instrumento de atração de investimentos produtivos e o impacto sobre as economias de regiões do País que experimentaram grande desenvolvimento de seus parques produtivos por meio da concessão de incentivos tributários. O entendimento majoritário é o de que a guerra fiscal precisará ser substituída por outras políticas públicas, mais eficientes ao longo do tempo, que permitam o desenvolvimento equilibrado entre as diferentes regiões brasileiras.

Buscando atender ponto tão sensível à realização da presente Reforma Tributária, o Grupo de Trabalho recomenda que o Fundo de Desenvolvimento Regional seja financiado, primordialmente, com recursos da União.

Quanto aos critérios de distribuição dos recursos, a recomendação é que objetive a redução de desigualdades regionais e o estímulo ao desenvolvimento e geração de emprego e renda. Uma sugestão do Deputado Sidney Leite é que se leve em consideração, para esse propósito, os mesmos critérios de partilha do Fundo de Participação dos Estados – FPE.

Recomenda-se a aplicação dos recursos do fundo em fomento à atividade produtiva, investimentos em infraestrutura e inovação, com priorização de projetos ambientalmente sustentáveis, conforme sugestão da Deputada Tabata Amaral.

Sugere-se, ainda, que a entrega dos recursos do fundo seja obrigatória e excetuada das bases de cálculo consideradas nas regras fiscais.

4.3.7. Benefícios de ICMS convalidados

O Grupo de Trabalho recomenda que os benefícios fiscais do ICMS convalidados até 2032 pela Lei Complementar nº 160, de 7 de agosto de 2017, sejam respeitados e que o substitutivo defina, após discussão com os



Governos federal e estaduais, a formatação necessária para o cumprimento dessa diretriz.

4.3.8. Transição para o novo modelo

A transição dos tributos atuais para o novo modelo deverá ser feita ao longo de alguns anos, tendo por referência as propostas constantes das PECs nºs 45 e 110, que contemplam uma mudança mais rápida para o PIS e a Cofins e uma alteração gradual para o ICMS e o ISS.

A transição será feita de modo a manter a arrecadação dos tributos atuais como proporção do PIB. Em nenhuma hipótese haverá aumento da carga tributária.

4.3.9. Transição Federativa

A incerteza quanto aos impactos na arrecadação dos entes sempre se mostrou como obstáculo fundamental nas tentativas de reforma tributária. São preocupações não só relacionadas ao volume de recursos arrecadados, mas também à distribuição horizontal e vertical da receita pública. Não seria diferente no processo atual, sobretudo diante de uma realidade enfrentada pelo setor público, nas três esferas, de verdadeira compressão fiscal. A carência por serviços no período pós-pandemia aguça a preocupação dos entes, pois reduz ainda mais a margem para se abdicar de arrecadação em curto prazo, enquanto se aguarda a melhora do ambiente de negócios e seus reflexos na arrecadação em médio e longo prazos.

A manutenção do volume de recursos arrecadados em cada nível de governo (distribuição vertical) é possibilitada pela alíquota de referência, que, por definição, mantém a arrecadação global de cada tributo. A mudança na participação de cada ente no montante de recursos arrecadados



em sua respectiva esfera (distribuição horizontal), todavia, é inexorável. Com a implementação do princípio do destino, as exações tributárias não mais advirão da produção, passando os tributos efetivamente a incidir sobre o consumo.

Nesse novo modelo, haverá redução da participação dos entes produtores no total da arrecadação e aumento para aqueles que detêm os mercados consumidores. É uma mudança desejável do ponto de vista da justiça tributária, pois os tributos sobre consumo devem, idealmente, custear as políticas públicas para os cidadãos que os pagaram, ressalvadas as medidas com vistas ao equilíbrio socioeconômico entre as diferentes regiões do Brasil.

A presente reforma mudará categoricamente o ambiente econômico do País, de maneira que são esperados ganhos de arrecadação para todos os entes. Contudo, é demanda justa a garantia da capacidade financeira em curto prazo, que será obtida com uma regra de transição para os entes que transfira horizontalmente a arrecadação de maneira suave, ao longo de muitos anos.

Pelo exposto, é diretriz para a transição federativa um período longo para acomodação de Estados e Municípios à nova realidade, tal como proposto nas PECs nº 45 e 110. A transição deverá oferecer aos entes que, em análise meramente estática, sairiam perdedores com o novo modelo, os recursos necessários para a manutenção de suas atividades. Em uma perspectiva dinâmica, com o incremento expressivo da atividade econômica oriundo especificamente do novo modelo tributário, os ganhos de arrecadação serão generalizados, possibilitando que caminhemos gradual e lentamente para uma distribuição dos recursos aos entes de destino dos bens e serviços.

4.3.10. Gestão do IBS

Outro ponto importante analisado pelo Grupo de Trabalho foi o modelo de gestão do IBS no sistema dual. Ao longo de toda a discussão, em nenhum momento deixou-se de considerar o importante papel que as administrações tributárias subnacionais terão no novo modelo adotado. O IBS é



um tributo de âmbito nacional, que demanda a participação de todos os entes federativos para seu funcionamento. A intenção não é restringir a atuação das Fazendas Públicas estaduais e municipais, mas sim dar-lhes uma nova dimensão de atuação, mais abrangente e integrada.

A criação do Conselho Federativo é necessária em razão de competências que precisam ser exercidas de forma uniforme em âmbito nacional, como a administração da arrecadação e a regulamentação do tributo. O IBS com gestão compartilhada por estados, DF e municípios exigirá uma gestão e administração conjunta dessas esferas federativas. Essa atuação integrada é indispensável para garantir a distribuição dos recursos conforme o princípio do destino, a unicidade da regulamentação do imposto e a ágil devolução dos créditos aos contribuintes.

Toda competência que não possua essas características continuará sendo exercida pelas Administrações Tributárias dos entes subnacionais. Adicionalmente, Estados e Municípios terão participação ativa na gestão do Conselho. Não se trata de órgão separado das administrações tributárias; o Conselho será formado pelos próprios entes e será um integrador da atuação das Fazendas Públicas. É o conjunto das Fazendas estaduais e municipais atuando de forma coordenada.

Na verdade, a criação do Conselho Federativo não restringe a atuação dos órgãos subnacionais, mas as amplia, tornando-os atuantes na formulação de políticas tributárias em âmbito nacional de base sobre o consumo ampliada. Estados e Municípios comandarão o Conselho Federativo. Nesse aspecto, a diretriz é de garantir a criação de um órgão dotado de independência técnica, administrativa, orçamentária e financeira, cujas decisões sejam tomadas a partir de votos distribuídos de forma paritária entre estados e DF, e municípios.

É fundamental, também, que esse órgão atue de forma harmoniosa com a Administração Federal, para que os impostos federal e estadual/municipal funcionem de forma eficiente e integrada. Isso, além de tornar mais eficiente, cria uma integração maior entre as administrações tributárias de todos os entes federativos, tornando a tributação sobre o



consumo colaborativa, em substituição à disputa pela base tributária que se observa hoje.

Por fim, mas não menos importante, a criação do Conselho Federativo com a administração compartilhada do IBS é enorme avanço para o contribuinte. Trata-se da garantia de que a regulamentação será única para todo o território nacional e, em decorrência, de que as obrigações acessórias serão simplificadas. Além disso, eleva-se significativamente a segurança jurídica quando há um órgão central responsável pela administração do tributo, ao invés de mais de cinco mil unidades federativas atuando de forma separada.

Assim, a criação do Conselho Federativo fortalece as Administrações Tributárias subnacionais, contribui para sua integração com a esfera federal, incentiva a atuação colaborativa de todos os entes envolvidos e dá maior segurança jurídica, além de simplificar substancialmente o cumprimento das obrigações acessórias para o contribuinte.

4.3.11. Imposto Seletivo

Diferentemente do IBS, cuja literatura nacional e internacional amplamente recomenda a tributação uniforme sem exceções ou com o mínimo de diferenciações possível, a essência do imposto seletivo, como se deduz do próprio nome, é a diferenciação da tributação. Como se observa dos arts. 3º e 5º da Diretiva nº 92/12/CEE do Conselho das Comunidades Europeias e do art. 1º da Diretiva nº 2003/96/CE do Conselho da União Europeia, é corrente na prática tributária internacional a criação, paralelamente à tributação do volume de negócios, de impostos especiais sobre o consumo, devidos em razão da produção ou da importação de determinados produtos, especialmente bebidas alcoólicas, tabaco e combustíveis fósseis.

Dessa forma, optamos por apontar quais externalidades negativas pretendemos combater com a instituição do Imposto Seletivo sem restringir o rol de produtos ou serviços. Nesse sentido, as PECs nºs 45 e 110 propuseram um modelo similar de Imposto Seletivo voltado a desestimular o



consumo de bens e serviços considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

Cabe registrar que durante as audiências públicas e reuniões setoriais, surgiram diversas demandas para restringir ou ampliar o uso desse instrumento para determinados bens e serviços, estabelecendo-se já na PEC critérios mais ou menos restritivos.

Pela complexidade do tema, a diretriz é que se mantenha a redação ampla e se transfiram as especificidades para a discussão infraconstitucional. Dessa forma, os diversos setores terão tempo de esclarecer suas particularidades e a legislação poderá ser alterada de acordo com a evolução do consumo da sociedade.

A ideia, também, é que esse novo imposto venha compensar, pelo menos em parte, a diminuição de receita gerada pela extinção do IPI, contribuindo para a redução da alíquota de equilíbrio do IBS federal. De outro lado, registre-se que o modelo proposto é mais eficiente do que o adotado pela Constituição vigente, no qual a atribuição da possibilidade de uma seletividade ampla ao IPI e o ao ICMS levou à multiplicação de alíquotas e à própria desfiguração do critério da essencialidade⁴³.

Durante as discussões do Imposto Seletivo, o Grupo de Trabalho externou preocupação de que o Brasil acompanhe as discussões internacionais a respeito da tributação ambiental e de carbono. Seguindo sugestão da Deputada Tabata Amaral, recomenda-se que estejamos atentos às diretrizes internacionais mais recentes sobre ajustes de fronteira na comunidade europeia, inclusive para a elas nos adaptarmos.

4.3.12. Tributação da renda e patrimônio

Apesar de o foco da reforma tributária ser a tributação do consumo, alguns membros do Grupo de Trabalho reforçaram a necessidade de

⁴³ Vide os julgados do Plenário do Supremo Tribunal Federal acerca da incidência do IPI sobre o açúcar, como o Recurso Extraordinário nº 592.145, com acórdão publicado em 01/02/2018.



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

que também se avance, no que for possível, na tributação da renda e do patrimônio.

Os deputados do Grupo de Trabalho destacam a importância e a premência da discussão da reforma da tributação da renda ainda no segundo semestre de 2023, como proposto no cronograma do Governo Federal, e se comprometem a colaborar na discussão com o mesmo afimco com que atuam neste momento na reforma da tributação do consumo.

Quanto à tributação da propriedade, a diretriz é de implementar ao menos os avanços já trazidos nos últimos substitutivos das PECs nºs 45 e 110.

Para o IPVA, deve-se prever sua incidência sobre veículos aquáticos e aéreos, como externado pelo Deputado Mauro Benevides Filho. Apesar de o atual texto constitucional não deixar claro a abrangência dessa base de incidência, a atual interpretação do Supremo Tribunal Federal sobre o tema é de que o imposto apenas incide sobre veículos automotores terrestres. A intenção externada por membros do Grupo é a de deixar transparente no texto constitucional de que essa tributação abrange veículos aquáticos e aéreos.

De fato, o modelo atualmente adotado possui acentuada incoerência se analisado do ponto de vista da isonomia e da capacidade contributiva, princípios basilares de nosso Sistema Tributário. Não é justo que o contribuinte de classe média arque com a tributação da propriedade de seu carro ou sua moto usados enquanto donos de lanchas, iates e jatinhos são desonerados.

De fato, a intenção da proposta é trazer mais isonomia à tributação do patrimônio, permitindo que bens de alto valor e utilizados para fins recreativos sejam onerados da mesma forma que os carros utilizados pelas famílias para seu deslocamento diário. Trata-se de medida que trará maior progressividade ao Sistema Tributário e que é demanda recorrente de grande parte dos Parlamentares, independentemente de legislatura ou de partido.



De outro lado, não é nossa intenção onerar veículos de transporte coletivo regular de passageiros ou de transporte de cargas. O foco da medida é a taxação de bens particulares ou recreativos. Da mesma forma, não pretendemos que o tributo incida sobre bens de capital das empresas, como, por exemplo, plataformas de petróleo. Esse imposto não terá o viés de onerar a atividade produtiva, seu objetivo é alcançar bens utilizados por pessoas com alto poder aquisitivo de elevado valor, que hoje não são tributados, em um claro descompasso com o imposto aplicado sobre veículos automotores de uso popular.

Outra mudança sugerida pelo Grupo é a possibilidade de o IPVA ser progressivo em razão do impacto ambiental do veículo. Essa alteração está em linha com as propostas ambientais mais modernas defendidas mundialmente e caminha no mesmo sentido dos acordos de adequação de emissão de carbono em que o Brasil é signatário. Trata-se de proposta, portanto, em sintonia com o contexto mundial atual em relação tanto à tributação quanto à defesa do meio ambiente.

Em suma, elimina-se, assim, injustificável privilégio para bens usualmente possuídos por pessoas dotadas de alta capacidade contributiva e se introduzem critérios de diferenciação para incentivar a posse de veículos energeticamente mais eficientes e para onerar de forma mais gravosa modelos sumptuosos.

Para o ITCMD, deve-se determinar que seja progressivo em razão do valor da transmissão, de modo similar ao que já foi feito em relação ao IPTU na Emenda Constitucional nº 29, de 2000, tributando as heranças e doações de alto valor de modo mais justo.

Para o IPTU, atendendo ao pleito da Confederação Nacional dos Municípios – CNM, deve-se autorizar que o Poder Executivo atualize a base de cálculo do imposto por meio de decreto a partir de critérios gerais previstos em lei municipal, facilitando que as administrações municipais alcancem o potencial arrecadatório de imóveis com alta valorização.

Conforme sugestão do Deputado Ivan Valente, deverão ser avaliados mecanismos que permitam a redução da carga do imposto sobre

* C 0 2 3 3 9 8 5 8 0 0



consumo à medida que os impostos sobre a renda e o patrimônio forem instituídos e majorados.

5. Considerações Finais e Agradecimentos

Concluímos, assim, o relato dos trabalhos desenvolvidos no Grupo de Trabalho, bem como das conclusões e recomendações apresentadas para a elaboração do substitutivo que será apresentado em Plenário para a PEC nº 45, de 2019.

Trata-se de mais uma etapa na consecução do objetivo perseguido por tantas gerações de parlamentares de realizar uma ampla e moderna reforma do ordenamento brasileiro de tributação do consumo, e que finalmente parece estar a um passo de ser alcançado.

Nesse sentido, conclamamos as Sras. e Srs. Deputados a partirmos juntos para o convencimento dos demais parlamentares da importância das mudanças por nós propostas e assim garantir sua aprovação no Plenário da Câmara dos Deputados.

Queremos exprimir nossos agradecimentos a todos os ilustres Membros do Grupo de Trabalho: ao Coordenador Deputado Reginaldo Lopes, cuja liderança foi imprescindível para a conclusão exitosa dos trabalhos, à Deputada Tabata Amaral e aos Deputados Saullo Vianna, Mauro Benevides Filho, Glaustin da Fokus, Newton Cardoso Junior, Ivan Valente, Jonas Donizette, Sidney Leite, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Vitor Lippi e Adail Filho — bem como às Deputadas e aos Deputados que, mesmo sem formalmente compor a equipe, marcaram presença nas discussões da matéria, pelo empenho na luta em prol de uma verdadeira Reforma Tributária, que estará marcada pelas suas contribuições; aos convidados que participaram das audiências públicas, partilhando seus conhecimentos e experiências; às numerosas autoridades, como os Srs. Ministros, Governadores, Secretários, Prefeitos, além dos inúmeros representantes de organizações da sociedade civil, confederações, sindicatos, associações, corporações, empresários,



cidadãos contribuintes, que nos auxiliaram com sugestões e críticas sempre pertinentes, mesmo aquelas que não puderam ser aproveitadas neste momento; e aos funcionários da Casa, que prestaram indispensável apoio logístico e técnico.

Concluímos reforçando o agradecimento feito no início do relatório ao Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Arthur Lira, sem cujo apoio não teria sido possível concluir essa missão com êxito.

Sala da Comissão, em _____ de 2023.

Deputado AGUINALDO RIBEIRO

Relator



* C D 2 3 3 9 8 9 5 8 5 8 0 0 *

