



Nesta terça (21), o ministro Paulo Guedes (Economia) entregou ao Congresso Nacional a primeira, de quatro etapas, da proposta de Reforma Tributária do Governo Federal.

Neste primeiro passo, o governo propõe a instituição da Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços – CBS, imposto que substituirá o PIS/Pasep e a Cofins (*que é a parte federal da criação do Imposto sobre Valor Agregado – IVA dual*). Os impostos estaduais e municipais deverão ser incorporados em fase posterior.

A segunda etapa, que deverá ser apresentada nos próximos 30 dias, buscará a simplificação do IPI (*Imposto sobre Produtos Industrializados*) e tratará da seletividade de bens e serviços (*incidência sobre externalidades negativas*). A terceira estabelecerá novas regras para o IRPJ (*Imposto de Renda para Pessoa Jurídica*) e a tributação de lucros e dividendos. A quarta, e última etapa, terá como foco a desoneração da folha de salários.

O governo optou, neste primeiro momento, por não enviar uma Proposta de Emenda Constitucional, mas medidas infraconstitucionais, por meio do [Projeto de Lei nº 3.887, de 2020](#), que se limita a tributação federal, sem conflitar com os modelos de IVA que tramitam na Comissão Mista da Reforma Tributária – a proposta do Senado ([PEC 110/2019](#)) e da Câmara ([PEC 45/2019](#)).

CONSIDERAÇÕES SOBRE A PRIMEIRA ETAPA DA PROPOSTA DO GOVERNO

O PL 3887/2020 não representa apenas a unificação do PIS/Pasep com a Cofins, mas promove ainda alterações como a criação de um IVA na tributação sobre consumo e de bens e serviços que desonera o investimento e as exportações (*com apropriação dos créditos vinculados*). Tal tributo é, por princípio, plurifásico, não cumulativo, uniforme e transparente (*calculado “por fora”*) e incide somente sobre as receitas operacionais (*com exceções para alguns bens e serviços que foram justificadas por razões técnicas*).

Princípio da simplificação

Assim como nas propostas debatidas na Comissão Mista da Reforma Tributária, o princípio da simplificação foi destacado como ponto-chave na proposta do Executivo. A expectativa é que tais mudanças concorram para a redução dos custos de conformidade e o aumento da segurança jurídica, melhorando o ambiente de negócios e a produtividade das empresas. Outra expectativa é de redução de contenciosos e litigiosidades, pois foi eliminado o conceito de “insumo” do PIS e Cofins para se “tomar crédito” (*adota o crédito amplo*).

Segundo informações da Secretaria Especial da Receita Federal do Ministério da Economia, houve a redução de 52 para 9 campos na Nota Fiscal e de 70% das obrigações acessórias relacionadas ao PIS/Pasep e Cofins e, ainda, quanto às declarações entregues em ambiente eletrônico, houve a redução de 1.289 campos preenchíveis para 230.

Observa-se também que a proposta buscou eliminar fatores de conflitos judiciais ao estabelecer que a CBS não integra a base de cálculo do ICMS e do ISS (*destacado no documento fiscal*), além de adotar o conceito de receita bruta (*receita operacional*) e seus acréscimos (*como multas e encargos*) e não mais a receita total (afastando a tributação, por exemplo, de receitas financeiras).

Isenções, presunção de créditos e regimes especiais tributários na CBS

O PL 3887/2020 prevê as seguintes isenções:

- ✓ a cesta básica (*que deverá ser reonerada posteriormente em projeto que trata dos Programas de Transferência de Renda – Renda Brasil*);
- ✓ serviços de saúde custeados pelo SUS;
- ✓ serviços de transporte municipal coletivo de passageiros (*rodoviário, metroviário, ferroviário e aquaviário*);
- ✓ entidades beneficentes de assistência social, fundações e templos religiosos;
- ✓ entidades representativas de classes e conselhos de fiscalização de profissões, serviços sociais autônomos, sindicatos, federações e confederações e partidos políticos;
- ✓ venda de imóvel residencial novo ou usado que não estejam enquadrados no Regime Especial de Tributação – RET;
- ✓ operações envolvendo a geração e a comercialização de energia pela hidrelétrica de Itaipu (Tratado Internacional de 1973);
- ✓ venda de bens na Zona Franca de Manaus – ZFM (previsto na Constituição Federal/88) e nas Áreas de Livre Comércio – ALC; e
- ✓ alguns produtos agropecuários in natura vendidos por produtores rurais.

Na contratação de transportadores autônomos, o comprador dos bens e serviços pode apropriar crédito presumido. Na contratação por pessoa jurídica de direito público, a receita correspondente poderá ser reconhecida na medida de seu efetivo recebimento. Para vendas da produção própria por estabelecimento industrial localizado na ZFM ou ALC poderá apropriar crédito presumido de 25% da CBS.

Quanto aos regimes especiais, foram extintos mais de uma centena de regimes diferenciados, sendo mantidos alguns regimes especiais tributários. Destacamos os seguintes:

- ✓ Os setor de combustível continuará no regime monofásico – em que uma empresa é responsável por recolher o tributo em nome de toda a cadeia produtiva, ou seja, produtores e importadores de gasolina e derivados do petróleo e gás natural, tais como óleo diesel, gás liquefeito de petróleo (GLP), querosene de aviação, biodiesel e álcool. Da mesma forma, o setor de cigarros e cigarrilhas também fica no regime monofásico;
- ✓ No setor imobiliário, para cada incorporação submetida ao RET, a incorporadora ficará sujeita ao pagamento equivalente a 4,12% da receita mensal recebida (*atualmente, a alíquota é de 4%*), sendo 2,20% como CBS. Para o RET de 1%, o CBS corresponde a 0,53%; e
- ✓ Entidades financeiras, como bancos, planos de saúde e seguradoras, mantêm a forma de apuração antiga com alíquota de 5,8%.

Cabe ressaltar que as empresas não poderão tomar crédito sobre a aquisição de bens sujeitos ao regime monofásico e sobre valores pagos às instituições financeiras.

Optantes do Simples Nacional e do Lucro Presumido

Empresas optantes do Simples Nacional permanecem nas mesmas condições deste regime tributário e, assim como os optantes do regime de lucro presumido ou arbitrado, não se apropriam de créditos do CBS provenientes de compras, mas em suas vendas geram creditamento da CBS pelo adquirente, o que não ocorre para aquisições no caso dos Microempreendedores Individuais – MEI.

A base de cálculo e a alíquota da CBS

A base de cálculo da CBS é o valor da receita bruta auferida em cada operação. O Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS e o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, serão destacado no documento fiscal.

A proposta do governo adota para a CBS alíquota única de 12%. Esta alíquota foi considerada elevada por vários analistas tributários, em grande medida por acomodar as isenções e créditos presumidos, mas há suspeição que poderá representar aumento da carga tributária (global), tendo em vista que, não foi apresentada a forma de cálculo que permitiu chegar no percentual estabelecido.

Aproveitamento de crédito da CBS

Os bens vendidos, ou serviços prestados que sofram incidência da CBS para empresas optantes do regime de lucro real, que se encontram entre etapas do processo de produção, geram créditos aos seus adquirentes, que são repassados para a próxima etapa produtiva num sistema de créditos e débitos de CBS.

Para evitar o acúmulo de créditos tributários de CBS (*que terão validade de cinco anos após o fato gerador*), o Projeto prevê que quando houver saldo de créditos, sem saldo devedor correspondente da CBS ao término do trimestre-calendário, estes créditos poderão ser utilizados para compensar débitos próprios, vencidos ou vincendos, relativos a tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia; ou ainda, a empresa poderá solicitar seu ressarcimento.

Expectativa dos impactos entre os setores econômicos

Atualmente, a taxação do PIS/Pasep e Cofins promove, com raras exceções, cumulatividade que é usualmente chamada de “tributação em cascata”, pois o valor que integra a base de cálculo, além de ser a mesma de outros tributos, também incorpora o tributo da etapa de produção anterior, passando a ter cálculo de imposto sobre imposto, até chegar ao consumidor final.

No modelo de IVA do CBS, aqueles setores econômicos que possuem uma cadeia produtiva longa, ou seja, com várias etapas de produção e que utilizem insumos que também são tributados pela CBS, tendem a ser beneficiados, como é o caso da indústria de transformação, enquanto aqueles que não tem muitas etapas de produção e utilizam basicamente mão-de-obra, como os serviços, não terão como abater os impostos em fases anteriores da produção.

Desta maneira, ao retirar a “tributação em cascata” é possível supor que produtos industriais de cadeias mais longas que sejam ofertados em mercados competitivos tenham seus preços reduzidos (*aumentando a competitividade destes produtos e tornando-os mais acessíveis*), enquanto os serviços, que possuem cadeias curtas, quando consumidos pelas famílias se tornarão mais caros ou terão seus custos absorvidos pelo prestador (*reduzindo o resultado da empresa*).

Portanto, as maiores resistências certamente virão dos setores econômicos que utilizam intensamente insumos (*por exemplo mão-de-obra*) que não geram crédito de CBS, como o setor de serviços, e as atividades com cadeias produtivas curtas.

Plataformas digitais de compra e venda de bens e serviços

Sob o argumento de seguir as recomendações da OCDE, no que se refere à adequação do sistema de tributação do consumo à economia digital, as operações de compra e venda ocorridas nas plataformas digitais em que não houver emissão de Notas Fiscais passam a ser responsabilidade destas plataformas. Assim, caso as operações sem recolhimento da CBS ocorram, a plataforma terá que arcar com o ônus do tributo. O efeito indireto pretendido é o estímulo para que as pessoas físicas formalizem suas atividades através de empresas.

Transição para a CBS

As alterações propostas passam a valer imediatamente a partir da publicação da Lei resultante do PL 3887/2020 e para que haja tempo hábil para as adequações de sistemas e procedimentos, prevê-se *vacatio legis* de **6 (seis) meses**.

Portanto, diferentemente dos projetos que tramitam na Comissão Mista da Reforma Tributária que preveem transições entre 6 e 10 anos (*com períodos de calibragem das alíquotas*) para que permitam acomodar melhor eventuais perdas, a CBS tem efeito imediato.

Tramitação do Projeto de Lei 3.887/2020

Politicamente, a proposta chega com força no Congresso: com sinalização de apoio dos presidentes da Câmara, Rodrigo Maia (DEM/RJ), e do Senado, Davi Alcolumbre (DEM/AP), com a Urgência Constitucional requerida pelo Poder Executivo ([MSC 405/2020](#)), que coloca a matéria na prioridade de votações da Câmara.

Ainda não foi estabelecido um roteiro para a análise da matéria, todavia, ela deve passar agora por uma série de debates no âmbito da Comissão Mista da Reforma Tributária nas próximas semanas antes de ser colocada para deliberação pelo Plenário da Câmara. A simplificação da proposta – *menos tributos afetados e via projeto de Lei* – confere maior viabilidade para a sua aprovação neste momento, inclusive, por preservar e incorporar as empresas do Simples Nacional na transferência de crédito da CBS.

Outro ponto que chama atenção é a isenção nas transações imobiliárias e a manutenção do Regime Especial de Tributação na incorporação imobiliária, que reduz os impactos da CBS para o setor da construção e a resistência deste segmento industrial, enfraquecendo as críticas dos setores que até então vinham se opondo às PECs nºs 45 e 110.

Entretanto, as resistências dos setores perdedores – *notadamente no segmento de serviços* – devem ficar mais claras nos próximos dias e tem potencial para travar as discussões.

Próximos passos

A Comissão Mista da Reforma Tributária que teve suas atividades interrompidas devido à pandemia da covid-19 voltará a se reunir na próxima quinta-feira (30) para discutir as três propostas ([PEC 110/2019](#), [PEC 45/2019](#) e o [PL 3.887/2020](#)).

O plano de trabalho preliminar da Comissão Mista, buscava atender aos 49 requerimentos em que apenas um foi cumprido até agora (*audiência com a Doutora Rita de la Faria*) e justamente a próxima audiência programada seria com o ministro Paulo Guedes, e o Secretário Especial da Receita Federal, José Tostes, além de sua equipe técnica para apresentar a “Visão do Governo Federal”, que agora já possui uma proposta concreta de IVA federal.

O “acoplamento” das propostas do Governo as PECs

Em coletiva para explicar a proposta do Projeto do CBS, o secretário José Tostes informou que estão em negociações com Estados e municípios o apoio de um “IVA Nacional”, conforme proposto nas PECs que já tramitam no Congresso, sendo 7 pontos de destaque no debate:

1. Constituição do Comitê Gestor (Gestão Compartilhada);
2. Criação de Fundos de Desenvolvimento Regional e de Compensação das Exportações;
3. Imposto Seletivo (IPI);
4. Alíquota;
5. Contencioso Administrativo e Judicial (conformidade nas esferas de governo);
6. Transição; e
7. Simples Nacional.