



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luís Carlos Heinze

EMENDA Nº - CCJ

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

Dê-se nova redação ao inciso IV do § 7º do art. 155, entre as alterações promovidas pelo art. 1º da PEC, nos termos seguintes:

“Art. 155.

.....

§ 7º

.....

IV – terá uma alíquota padrão, assim entendida a aplicável a todas as hipóteses não sujeitas a outro enquadramento:

- a) para as operações com bens tangíveis;
- b) para as operações com bens intangíveis, serviços e direitos, não excedente a 30% (trinta por cento) da alíquota fixada para os bens tangíveis;

.....”

JUSTIFICAÇÃO

De acordo com os fundamentos que a acompanham, a reengenharia tributária da Proposta promove a extinção de “9 tributos (IPI, IOF, PIS/Pasep, Cofins, Salário-Educação, Cide-Combustíveis, todos federais, ICMS estadual e o Imposto sobre Serviços – ISS municipal). No lugar deles, é criado um imposto sobre o valor agregado de



SF/19488.43325-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luís Carlos Heinze

competência estadual, chamado de Imposto sobre Operações com Bens e Serviços (IBS), e um imposto sobre bens e serviços específicos (Imposto Seletivo), de competência federal”.

A transição para o regime do Imposto sobre Operações com Bens e Serviços, que irá englobar, dentre outros, o atual Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, demanda especial atenção, a fim de que o novo sistema não se traduza em agravamento da carga fiscal sobre as diferentes atividades, sobretudo quando se trata de prestação de serviços, setor múltiplo no qual se agregam atividades que são de suma relevância econômica e social, a exemplo dos setores de saúde, educação, transportes, comunicação social. Não faria sentido uma Reforma Tributária que criasse dificuldades ao principal setor empregador, esperança de oportunidade de trabalho de milhões de brasileiros.

Exemplificativamente, a elevação de impostos diretos sobre uma consulta médica ou de um serviço de segurança seria pesadíssima, visto que o somatório passaria de 5,65%, em muitos casos, para algo próximo a 20%, em um IVA Nacional. Vale lembrar que essa alíquota do IVA somente seria viável ao se instituir Impostos Seletivos sobre diversas atividades. Tal aumento é uma situação que soa como irreal, ainda que seja feito ao longo de 5 anos. Trata-se de algo com potencial de inviabilizar a necessária Reforma, diante do ônus insuportável a parcelas expressivas da sociedade.

É sempre importante ressaltar que o impacto de aumento de carga sobre setores, não prejudicam apenas suas empresas, mas também seus consumidores e, principalmente, seus trabalhadores.

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

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



SF/19488.43325-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luís Carlos Heinze

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

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

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

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

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

Importante lembrar que consumidores finais não aproveitam créditos. Assim, ao mais que dobrar os impostos sobre serviços ao consumidor, a elevação de carga é direta para o usuário. Não há como explicar à sociedade uma mudança dessa natureza ou magnitude.



SF/19488.43325-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luís Carlos Heinze

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

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

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

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

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



SF/19488.43325-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luís Carlos Heinze

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

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

De todo defensável, em suma, que o tratamento fiscal diferenciado e próprio ao setor de serviços possa ser preservado, na implementação do novo regime tributário colimado pela Proposta em exame, consoante os termos alvitados por meio do presente emendamento, para nortear a lei complementar prevista (no enunciado do § 7º do art. 155) para regulação do tributo.

Sala das Sessões, em 11 de setembro de 2019.

Senador LUIS CARLOS HEINZE





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze



SF/19488.43325-29