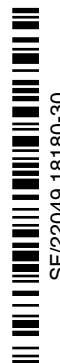




SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

EMENDA Nº - CCJ
(À PEC nº 110, de 2019)

Altera o Sistema Tributário
Nacional e dá outras providências.



SF/22049.18180-30

EMENDA ADITIVA

Os artigos 156-A e 195 da Constituição Federal, constantes do Substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição 110, de 2019 passam a vigorar acrescidos dos seguintes dispositivos:

“Art. 156-A.
.....

§ 1º.....
.....

XIV – não incidirá sobre operações com bens imóveis, inclusive intermediação e serviços imobiliários, exceto por opção do contribuinte nos termos estabelecidos em lei complementar, garantida a não cumulatividade prevista no §1º e observado o regime diferenciado previsto no §8º, inciso I, alínea c.

§ 8º.....
.....

b) serviços financeiros, inclusive em relação a:

1. hipóteses em que o imposto incidirá uma única vez, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, VIII;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

2. alterações na base de cálculo, nas regras de creditamento e nas alíquotas, que poderão ser uniformes em todo o território nacional, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, V e VI;

c) operações com bens imóveis, inclusive intermediação e serviços imobiliários, inclusive em relação a:

1. alterações na base de cálculo, nas regras de creditamento e nas alíquotas, que poderão ser uniformes em todo o território nacional, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, V e VI;.” (NR)

“Art. 195.....

.....

V -

.....

§ 15. A contribuição prevista no inciso V do caput:

.....

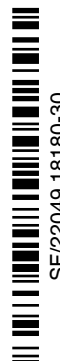
.....

V - não incidirá sobre operações com bens imóveis, inclusive intermediação e serviços imobiliários, exceto por opção do contribuinte nos termos estabelecidos em lei e observado o regime diferenciado previsto no §17 deste artigo.

.....

.....

§ 17. A lei poderá instituir regimes diferenciados de tributação em que a contribuição de que trata o inciso V do caput poderá incidir sobre a receita bruta auferida em determinado período de apuração, bem como vedar a apropriação e a transferência de créditos da contribuição, em relação a instituições financeiras, a serviços de câmbio, seguro e crédito, inclusive intermediação financeira, operações com bens imóveis, inclusive intermediação e serviços imobiliários, e a serviços de planos de assistência à saúde.



SF/22049.18180-30



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

JUSTIFICATIVA

Após apresentação do relatório pelo Senador Roberto Rocha na reunião ocorrida no último dia 23/02/2022, verificamos a necessidade de pequenas adaptações no modelo do IVA DUAL (IBS/CBS) proposto pela PEC 110, a fim de garantir o adequado tratamento tributário ao setor imobiliário em virtude da especificidade do ciclo de produção e consumo dos bens imóveis como apontam diversos estudos preparados e disponibilizados pelas diversas entidades que representam os interesses dos diversos agentes econômicos que atuam no setor imobiliário.

Por essa razão propomos a presente Emenda Modificativa que altera a capitulação dos parágrafos 1º e 8º do artigo 156-A e a inclusão do inciso V no parágrafo 1º do artigo 195, todos da Constituição Federal.

Como é sabido, a incidência do imposto sobre valor adicionado (“IVA”) sobre as operações com bens imóveis apresenta aspectos peculiares diante de sua alta complexidade, considerando a própria dificuldade para definição de regras que garantam a efetiva não cumulatividade durante o prazo de consumo de um bem imóvel.

Por essa razão e pelo longo ciclo de produção e consumo (um bem imóvel é consumido em mais de 50 anos), a tributação das operações imobiliárias recebe tratamento específico e adequado ao ciclo econômico em todos os países que adotam IVA para alcançar as grandezas econômicas geradas com o consumo, quando aplicáveis.

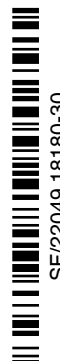
No âmbito da União Europeia (“EU”), a Diretiva para o IVA¹ recomenda a isenção ampla das operações imobiliárias, seja da venda ou locação, seja imóvel de finalidade residencial ou não residencial, bem como admite que o Estado Membro autorize o vendedor ou locador do imóvel a optar pela eventual tributação da operação, com possibilidade de creditamento amplo pelo comprador ou locatário.

A recomendação da Diretiva da Comunidade Europeia é adotada por exemplo em Portugal que isenta do tributo de consumo, não só a compra e venda, como também a locação de bens imóveis, de uso residencial ou não residencial², mas sempre com a possibilidade de o contribuinte optar pela tributação da operação, com a finalidade de atingir neutralidade, eliminar residualidade que afeta os custos ao longo da cadeia de produção de um imóvel permitindo assim neutralizar a competitividade dos agentes econômicos que adotam sistemas de produção diferentes (mais ou menos verticalizados, por exemplo)³.

¹ (“Diretiva EU IVA 112”).

² Art. 9º do Capítulo II, Seção I, item 29, do Decreto-Lei nº 394-B/84, de 26.12.84, que aprova o Código Português do Imposto Acrescentado (“CIVA/PT”).

³ Art. 12, Capítulo II, Seção I, item 4, do CIVA/PT.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

Diante desse cenário, constatamos que as operações imobiliárias não se equiparam a nenhuma outra atividade realizada para a produção de bens e serviços de consumo. Uma empresa imobiliária não pode simplesmente desligar suas máquinas para adequar sua produção à demanda existente. Além disso, o ciclo de produção e consumo de bens imóveis é de longuíssimo prazo, o que implica distorção ainda maior quando se trata de tributação sobre consumo.

Afora todas as considerações sobre as especificidades do processo produtivo de bens imóveis, ainda é preciso ter em mente que há questionamentos sobre a possibilidade de “consumo” de certos bens imóveis. Em nenhum país do mundo há notícias de que um terreno é um bem consumível. Ou seja, não se pode falar de um tributo que incida sobre consumo de um bem que não se consome e que não perde valor em razão do uso.

Por todas essas razões, é acertada a opção da União Europeia de propor, em suas diretivas tratamento diferenciado, inclusive com a isenção de tributação em operações com bens imóveis (como regra) ou com alíquotas reduzidas que adequem melhor o fluxo de caixa do produtor e do consumidor, com a possibilidade de os países signatários instituírem a renúncia à isenção, nas situações em que haja possibilidade de aproveitamento de créditos e eliminação de tributação sobre base já tributada, por opção do contribuinte.

Nesse sentido, o próprio texto substitutivo proferido pelo Relator em outubro de 2021 já alertava sobre a necessidade de um tratamento diferenciado às operações com bens imóveis, como praticado em todos os demais países que adotam o modelo “IVA”, como se pretende com a PEC 110:

“iii) operações com bens imóveis. O mercado imobiliário é bastante heterogêneo, envolvendo aluguéis, venda direta, incorporações, aquisições por pessoas físicas e jurídicas, imóveis comerciais e residenciais, etc. Por esse motivo, todos os países do mundo preveem algum regime diferenciado de tributação das operações com bens imóveis (havendo mais de um modelo) e o próprio Brasil já possui um regime específico para a tributação de incorporações. Entendemos que, diante dessa complexidade, é mais viável deixar para a legislação infraconstitucional regular a forma como serão tributadas as operações com bens imóveis, em suas várias dimensões. (...)”⁴

Nesse cenário, é fundamental garantir o adequado tratamento fiscal das atividades imobiliárias.

⁴ Fl. 19 do Relatório Substitutivo da PEC 110 de outubro 2021.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

Nos termos do Parecer emitido pelo Relator da PEC nº 110/2019, já com as alterações sugeridas, tanto a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) Federal como o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), no modelo IVA DUAL, teriam incidência sobre as operações sobre imóveis.

No âmbito do IBS, é verdade que o §8º, inciso I, alínea “b” da proposta, traz a necessidade da instituição de um “regime diferenciado” para operações com imóveis. Vejamos:

Art. 156-A (...)

§ 8º Observada a aplicação homogênea em todos os Estados, Distrito Federal e Municípios, a lei complementar:

I – disporá sobre a instituição de regimes diferenciados de tributação para:

b) serviços financeiros e operações com bens imóveis, inclusive em relação a:

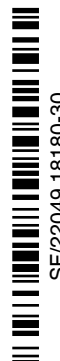
1. hipóteses em que o imposto incidirá uma única vez, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, VIII;

2. alterações na base de cálculo, nas regras de creditamento e nas alíquotas, que poderão ser uniformes em todo o território nacional, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, V e VI;

Em relação à CBS, frise-se que o novo texto apresentado não trouxe a previsão de criação de um sistema adequado para as operações com bens imóveis.

Como se sabe, atualmente, à luz da sistemática da tributação Brasileira, as receitas das operações de alienação de imóveis não são tributadas pelo Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) ou pelo Imposto sobre Serviços (ISS).

A justificativa econômica para a alíquota adequada ou de equilíbrio deve-se ao fato de que, em geral, a maior parte dos custos e despesas relacionados à atividade imobiliária não geram crédito. Exemplos são aquelas incorridas com a mão de obra, pagamento de tributos na aquisição ou sobre a propriedade imobiliária (ITBI e IPTU), despesas na aquisição de direito de construir (outorgas onerosas), terrenos, e, ainda, rateio de cotas condominiais. Nenhum desses gastos inerentes às operações imobiliárias (construção, incorporação, loteamento etc.) Serão tributados e logo, não gerarão créditos compensáveis na sistemática de não cumulatividade proposta pelo IBS ou CBS. Fora a possibilidade de nenhum insumo da cadeia produtiva gerar a possibilidade de crédito,



SF/22049.18180-30



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

conforme previsto na redação proposta ao item 1 do artigo 156-A, §8º, inciso I, “b” o que se pretende alterar com a presente emenda.

As alterações propostas nessa Emenda Modificativa permitem que produtor e comprador, na forma das regras previstas na lei complementar (para o caso do IBS) ou na lei ordinária (para o caso da CBS) decidam (i) pela não incidência, evitando-se discussões sobre consumo ou não de certos bens imóveis, crédito de insumos etc., ou (ii) pela tributação com alíquotas de equilíbrio que se adequem ao ciclo de produção e consumo de um bem imóvel, permitindo a não cumulatividade e evitando a residualidade tributária, que impacta diretamente os custos de produção e na neutralidade concorrencial.

Sem essas alterações propostas, a PEC 110 poderá provocar relevante aumento de carga tributária, um forte aumento nos preços dos terrenos e dos imóveis edificadas, o que poderia agravar a inflação ou provocar retração da demanda, agravando ainda mais o déficit habitacional e impedindo a concretização do direito fundamental à moradia.

Deste modo, ainda que a Lei Complementar fixe as condições do regime diferenciado de tributação em relação ao IBS, é imprescindível que o próprio texto constitucional assegure de forma mais clara o tratamento tributário adequado ao ciclo de produção e consumo dos bens imóveis em consonância com a prática de todos os países que adeririam a sistemática de IVA, sob pena de aumento da carga tributária de forma excessiva às operações imobiliárias causando externalidades negativas.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus nobres pares nesta Casa e do nobre Relator para a aprovação desta Emenda cujo teor é fundamental para garantir o adequado tratamento tributário das operações imobiliárias e, assim, possibilitar o contínuo crescimento do setor, beneficiando toda sociedade com geração empregos e renda e contribuindo com a redução do expressivo déficit habitacional.

Sala das Sessões, em 15 de março de 2022

Senador LUIS CARLOS HEINZE

CSC

