

EMENDA Nº - CCJ

(à PEC nº 45, de 2019)

Dê-se aos arts. 124 e 130 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), nos termos do art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 45, de 2019, a seguinte redação:

“**Art. 124.** A transição entre a extinção dos impostos previstos nos arts. 153, IV, 155, II, e 156, III, das contribuições previstas no art. 195, I, ‘b’ e IV, e da contribuição para o Programa de Integração Social a que se refere o art. 239, e a instituição dos tributos previstos no art. 156-A, no art. 195, V, e no art. 153, VIII, todos da Constituição Federal, atenderá aos critérios estabelecidos nos arts. 125 a 133 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

“**Art. 130.** Resolução do Senado Federal fixará, para todas as esferas federativas, as alíquotas de referência dos tributos previstos nos arts. 156-A, 195, V, e 153, VIII, da Constituição Federal, observados a forma de cálculo e os limites previstos em lei complementar, de forma a compensar:

.....

§ 8º No período previsto no inciso I do *caput*, relativamente aos bens ou serviços sujeitos ao imposto previsto no art. 153, VIII da Constituição Federal, a carga tributária agregada efetiva correspondente aos tributos previstos nos arts. 153, IV e VIII, 155, II, 156, III, 156-A, 195, I, ‘b’, IV e V, e 239, todos da Constituição Federal, não será superior à carga tributária agregada efetiva correspondente aos tributos previstos nos arts. 155, II, 153, IV, 156, III, 195, I, ‘b’ e IV, e 239 da Constituição Federal, aplicável ao respectivo bem ou serviço na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

JUSTIFICAÇÃO

Com o objetivo de alinhar o Brasil às melhores práticas tributárias

internacionais, a PEC 45/2019 propõe uma reforma significativa no sistema de tributação sobre o consumo do País, por meio da implementação de um modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA) moderno, que compreende a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e incide sobre o valor adicionado nas operações.

É amplamente reconhecido que um dos principais objetivos do IVA é promover a uniformização da tributação sobre o consumo, eliminando assim distorções na organização das atividades econômicas. Nesse sentido, salvo os tratamentos diferenciados expressamente previstos na PEC 45/2019, toda e qualquer seletividade hoje presente no Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) será eliminada, resultando em um sistema tributário uniforme e imparcial.

A literatura internacional respalda essa busca pela uniformização, ao demonstrar que o princípio da seletividade não tem embasamento técnico e não cumpre sua finalidade primordial de proteção das classes mais desfavorecidas. A eliminação dessa seletividade no novo modelo de IVA é, portanto, um passo importante na direção da simplificação e da modernização do sistema tributário brasileiro, contribuindo para a criação de um ambiente mais equitativo e eficiente para a atividade econômica no País.

Nesse contexto, destaca-se posicionamento de Rita de La Feria, professora de direito tributário da Universidade de Leeds, na Inglaterra, e referência na implementação e na reforma do IVA ao redor do mundo: *“Para mim, tecnicamente, esse princípio está totalmente ultrapassado. Não cabe a mim fazer críticas à Constituição brasileira, não é? Mas, tecnicamente, esse princípio está ultrapassado. Existia a ideia de que isso ajudaria os mais carentes. Hoje, a gente sabe que isso não é verdade. Esse princípio que está por trás dessa essencialidade, que é a proteção dos mais carentes, é cumprido melhor de forma direta, de auxílio direto, do que através de um imposto geral sobre o consumo, que no fundo vai proteger quem consome mais”*¹.

Por outro lado, a PEC 45/2019 contempla a criação de um imposto seletivo, frequentemente referido como “excise tax”, que será devido em decorrência da produção ou importação de certos produtos que sejam considerados nocivos à saúde ou ao meio ambiente. Essa medida visa direcionar a tributação para determinados produtos que acarretam externalidades negativas, incentivando, assim, práticas mais sustentáveis e saudáveis na sociedade brasileira.

¹ <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/nenhum-pais-no-mundo-diferenciaaliquotas-por-setores-afirma-padroeira-do-iva-17052023>

A proposta em análise não estabelece um marco temporal específico para início da vigência e da cobrança desse imposto, mas esclarece que:

- (i) Durante o período de transição, que abrange o intervalo a partir da data da promulgação da PEC 45/2019 até o ano de 2033, o IPI não incidirá sobre produtos tributados pelo imposto seletivo;
- (ii) A partir de 2027, as alíquotas do IPI serão reduzidas a zero, com exceção dos produtos que também são objeto de industrialização na Zona Franca de Manaus; e (iii) O IPI será extinto em 2033.

Em que pese esse cenário, o indicativo apresentado pelo Governo Federal em Nota Técnica quanto à alíquota-padrão da tributação de bens e serviços no âmbito da reforma tributária do consumo é a de que o imposto seletivo seria cobrado já a partir de 2027².

A introdução do imposto seletivo em 2027, contudo, pode criar desafios significativos e potencialmente prejudiciais para os contribuintes impactados por essa exação e para a economia brasileira, pois não observa que a seletividade existente no sistema atual, especialmente aquela embutida nas alíquotas de ICMS, ainda não terá sido eliminada do sistema tributário.

A convivência simultânea do imposto seletivo com a seletividade presente no ICMS durante um longo período (i.e., de 2027 a 2033) pode resultar em incertezas operacionais e custos adicionais para as empresas, potencialmente afetando o preço dos produtos e a competitividade da indústria brasileira. Existe ainda o risco dessa complexidade tributária produzir efeitos inflacionários, prejudicando os consumidores e a economia.

Isso porque as empresas que produzem bens e serviços sujeitos à tributação especial correm o grande risco de serem duplamente oneradas, (i) pela cobrança do novo imposto seletivo, que poderá ser realizada pela União a partir de 2027, e (ii) pela cobrança do ICMS com alíquotas superiores à nominal padrão, em função da seletividade presente nesse imposto que será extinto somente em 2033.

Entretanto, como sabido, **é pressuposto da PEC 45/2019 que a transição para o novo modelo de tributação do consumo ocorra gradativamente, sem mudança abrupta para as empresas e mantendo-se a carga tributária atual.**

Esse compromisso, contudo, seria desrespeitado se, em relação

² https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reformatributaria/estudos/8-8-23-nt-mf_sert-anexo-detalh-metodologico-aliquota-padrao-datributacao-do-consumo-de-bens-e-servicos-no-ambito-da-reforma-tributaria.pdf, pg. 4

aos bens e serviços sujeitos ao imposto seletivo, sua instituição a partir de 2027, acompanhada, até 2033, da cobrança de ICMS, ISS, PIS, COFINS, IBS e CBS, não for graduada de modo a observar, nesse período de transição, a **carga tributária agregada efetiva atualmente aplicável** a cada bem e serviço considerado causador de externalidade negativa.

Nesse contexto, se faz necessária uma regra de transição que evite que os bens e serviços sujeitos ao imposto seletivo sejam submetidos a duas sistemáticas distintas de seletividade (a antiga, do ICMS e do IPI, e a nova, do imposto seletivo).

Propõe-se, por essa razão, a alteração do *caput* do artigo 124 e a inclusão do §8º ao artigo 130, ambos do ADCT, nos termos do artigo 2º da PEC 45/2019, para incluir o imposto seletivo na regra de transição, de modo que, nesse período, a carga tributária agregada efetiva incidente sobre os bens e serviços considerados como causadores de externalidades negativas não supere a carga tributária agregada efetiva incidente sobre esses mesmos bens e serviços na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

Para tanto, é premente a alteração do *caput* do artigo 130 do ADCT, a fim de que a definição das alíquotas do imposto seletivo, além do IBS e da CBS, seja atribuição do Senado Federal, a ser cumprida com base em proposta encaminhada pelo Ministério da Fazenda e conforme regulamentação do Tribunal de Contas da União (TCU), nos termos do seu §7º.

Saliento que a alteração ora proposta **reforça os compromissos da reforma de estabilidade jurídica e manutenção da carga tributária sobre o consumo**. Solicitamos, portanto, o apoio de nossos ilustres Pares para lograr a aprovação da presente Emenda.

Sala da Comissão,

Senador MAURO CARVALHO JR