



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

EMENDA N° , CCJ

(à Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019)

Altera-se o inciso VI, §5º, art. 156-A e acresça-se o inciso V ao art. 6º da PEC 45/2019, nos seguintes termos:

“Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com os seguintes artigos alterados ou acrescidos:

(...)

Art. 156-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

(...)

§5º. Lei complementar disporá sobre:

(...)

VI – a isenção do imposto sobre a aquisição e sobre a importação de bens de capital pelo contribuinte; (NR)

(...)

Art. 6º Até que lei complementar disponha sobre a matéria:

(...)

V – ficam mantidos e prorrogados os atuais regimes especiais de importação e aquisição de bens de capital para infraestrutura e estrutura portuária, os quais devem ser estendidos ao imposto previsto no caput do art. 156-A e à contribuição previsto no art. 195, V.

JUSTIFICAÇÃO

A PEC nº 45/2019 propõe a criação do Imposto sobre Bens e Serviços (“IBS”), o qual incidirá à alíquota expressiva, atualmente estimada entre 25,4% a 27%¹. Adicionalmente, a proposta extingue todos os benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros, excetuadas as hipóteses previstas na Constituição.

Ainda que se valorize a proposta de simplificação do sistema tributário ao se extinguir o emaranhado de normas que estabelecem tratamento diferenciado a diferentes setores serviços, há que ser reconhecida a necessidade de respeito aos atos jurídicos já consolidados, resguardando-se a segurança jurídica de investidores que iniciaram empreitadas com respaldo em regimes estabelecidos anteriormente à Reforma Tributária.

Não apenas isso, a Reforma deve viabilizar o tratamento tributário diferenciado para obras

¹ https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/8-8-23-nt-mf_-sobre-aliquota-padrão-da-tributação-do-consumo-de-bens-e-serviços-no-âmbito-da-reforma-tributária-1.pdf



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

SF/23875.75051-88

de infraestrutura de interesse público, como é o caso de obras nos setores de transportes, portos, energia, saneamento básico e irrigação.

Isso, porque as obras de infraestrutura tendem a beneficiar a sociedade como um todo, indo além da operação em si, por produzirem efeitos cujos impactos se farão sentir durante longo período por número indeterminado de pessoas e atividades.

É o caso, por exemplo, da instalação de ferrovias, que além de aprimorarem a distribuição da produção nacional, se caracterizam como um modal de transporte econômico, seguro e de baixa poluição.

Utilizando-se do exemplo do setor de ferrovias, dados da ANTF, do ano de 2019, indicam que 40% dos produtos agrícolas, 50% do transporte de açúcar e 92% da movimentação de minérios de ferro é realizada pelas vias ferroviárias, o que reforça a importância desse modal tanto para o abastecimento das indústrias quanto da própria população, pelo transporte de produtos da cesta básica.

Destacam-se, também, as obras relacionadas ao setor portuário, o qual viabiliza o transporte em escalas inigualáveis, possibilitando o escoamento de commodities e outros produtos nacionais e reduzindo de maneira determinante o custo Brasil.

Outro setor que exerce importante papel na infraestrutura é o de terminais de armazenagem² e movimentação de produtos, que podem ser portuários, ferroviários ou rodoviários, e se interconectam com os modais de transporte por diferentes meios, sendo eles dutovias, esteiras, pátios de carregamento, movimentação e armazenagem.

Diante da relevância do setor, a legislação atual prevê regimes especiais voltados ao incentivo ao desenvolvimento de infraestrutura, especialmente o REIDI³ (Lei nº11.488/2007) e o REPORTO⁴ (Lei nº 11.033/2004). Tais regimes visam, primordialmente, a desoneração tributária na aquisição de bens de capital (e.g PIS/COFINS⁵, IPI⁶, II⁷), especialmente dado seu elevado custo em etapas pré-operacionais.

² Sobre os terminais de armazenagem, é importante que se ressalte a necessidade de consideração de sua importância, independentemente da miríade de modalidades que podem reger tais instalações, que podem ser contratos de concessão, arrendamento, adesão, passagem, dentre outros, sendo todas essenciais para a infraestrutura logística.

³ **Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura.**

⁴ Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária.

⁵ Contribuições ao Programa de Integração Social e para o Financiamento da Seguridade Social.

⁶ Imposto sobre Produtos Industrializados.

⁷ Imposto sobre Importações.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

SF/23875.75051-88

Justamente por determinada sociedade estar pré-operacional, não consegue repassar a os tributos incidentes sobre os bens de capital para os consumidores finais. Aliás, mesmo para aquelas sociedades que já estejam em operação, os custos na aquisição de tais bens – e a consequente tributação sobre eles – é tão elevado que, em regra, os contribuintes não têm débitos de suficientes para absorver de forma imediata os tributos incidente sobre a aquisição ou importação de bens de capital.

A extinção imediata desses programas terá efeitos catastróficos para indústrias de quase todos os setores ligados à infraestrutura, seja no setor elétrico, nos transportes ou no saneamento. Atualmente, tais regimes especiais garantem a efetividade dos empreendimentos industriais e, sem tais benefícios tributários, há risco efetivo da ruína de projetos atuais, além da total estagnação de novos projetos.

Importante destacar que o REPORTO tem o objetivo precípua de fomentar o comércio internacional brasileiro e robustecer toda a infraestrutura portuária nacional. Sua existência está integrada à modelagem financeira dos projetos do setor portuário, garantindo que a União seja beneficiada com valores de outorga mais significativos. No caso dos arrendamentos portuários existentes, eventual retirada do REPORTO implica a reoneração dos investimentos e pleitos de reequilíbrios contratuais milionários.

A Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários estima, na Nota Técnica nº 1/2023/GAB-SNPTA-MPOR/SNPTA-MPOR, que o setor portuário brasileiro foi responsável por cerca de R\$ 42,7 bilhões de investimentos nos últimos 6 anos, dos quais R\$ 37,5 bilhões correspondem a 109 novos contratos e R\$ 5,02 bilhões a 18 ampliações. Ainda, há projeção de cerca de R\$ 6,89 bilhões em anúncios públicos já realizados. No mesmo período, ocorreram 25 leilões para arrendamentos portuários, responsáveis por investimentos da ordem de R\$ 3,87 bilhões. Estimam-se mais 55 projetos de arrendamentos portuários na carteira de 2023 a 2026, na ordem de R\$ 6,4 bilhões inicialmente, podendo ampliar.

Por sua vez, o gasto tributário com o REPORTO foi estimado R\$ 266 milhões em 2022, e em R\$ 282 milhões para o ano de 2023, o que equivale em média a 0,08% do total da renúncia fiscal por ano. Vê-se que a possível renúncia fiscal é irrigária frente ao ganho em investimento trazido pelo benefício.

Ainda que os tributos tratados pelas legislações que instituíram o REIDI e o REPORTO venham a ser substituídos pelo IBS/CBS com a aprovação da reforma tributária, é necessário que o texto conte com a manutenção das regras e benefícios fiscais previamente instituídos, resguardando-se os projetos anteriores à Reforma já habilitados no âmbito



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

SF/23875.75051-88

desses programas, garantindo a segurança jurídica dos investidores.

Assim, os benefícios do REIDI e do REPORTO devem ser estendidos ao IBS/CBS.

O mesmo entendimento deve ser aplicado em relação aos incentivos estaduais – como aquele consubstanciado no Convênio CONFAZ ICMS 28/05, que autoriza os Estados a conceder isenção de ICMS na importação de bens destinados à modernização de zonas portuárias do Estado, por exemplo.

Apesar do declarado discurso dos idealizadores da Reforma no sentido que o novo texto não busca onerar investimentos e que haverá redução do impacto fiscal na aquisição de bens de capital, tal disposição não restou clara no texto da PEC, sendo relegada a uma possibilidade futura em lei complementar, sem efetiva delimitação do montante a ser desonerado – o que causa imensa insegurança jurídica e suspende projetos e investimentos correntes.

Com efeito, em se tratando de uma Reforma Tributária com a proposta de simplificação do sistema tributário nacional, é inconcebível que a aquisição ou importação de bens de capital seja onerada pela CBS e pelo IBS e demande que o contribuinte deva proceder com o pedido de restituição para sua devolução. Para todas as partes envolvidas, não haveria nada mais lógico do que eliminar a tributação de forma definitiva, ao invés de prever uma restituição ou transferir para lei complementar o estabelecimento de normas facilitadoras nas aquisições de bens de capital.

A genérica previsão da PEC sobre a possibilidade de redução do impacto tributário sobre a aquisição de bens de capital é insuficiente e deve ser convertida em dispositivo que garanta a devida segurança aos contribuintes e investidores, os quais se encontram impedidos de formalizarem novos investimentos dado o cenário de incerteza acerca da tributação sobre os bens de capital.

Propõe-se, portanto, em primeiro lugar, que a lei complementar disponha sobre a isenção de todos os investimentos em bens de capital sejam desonerados do IBS e da CBS.

Em segundo lugar, propõe-se que os benefícios do REIDI e do REPORTO sejam mantidos e porrogados ao longo do período de transição, até que a Lei Complementar disponha sobre a isenção do IBS/CBS sobre os bens de capital passe a produzir efeitos.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus nobres pares nesta Casa e do nobre Relator



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

para a aprovação desta Emenda cujo teor é fundamental para garantir o respeito ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito, bem como viabilizar futuras políticas públicas fiscais de incentivo a obras de infraestrutura.

Sala da comissão, 17 de outubro de 2023.

Senador Mecias de Jesus
(REPUBLICANOS/RR)