



**PEC 45/2019
00695**

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

**EMENDA N° / 2023 – CCJ
(PEC nº 45/2019)**

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao § 3º do art. 156-A, a seguinte redação:

§ 3º Lei complementar poderá atribuir de modo expresso a responsabilidade pelo crédito tributário a terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da respectiva obrigação, excluindo a responsabilidade do contribuinte ou atribuindo-a a este em caráter supletivo do cumprimento total ou parcial da referida obrigação.

JUSTIFICAÇÃO

O cidadão brasileiro que utilizar cartões de crédito e débito como meio de pagamento para suas compras cotidianas sofrerá grande impacto caso o dispositivo em questão não seja modificado, inclusive diante da possibilidade de inviabilização desse meio de pagamento que somente neste ano de 2023 transacionaram mais de R\$ 1,7 trilhão de reais (um aumento de 8% no primeiro semestre de 2022).

Também o setor do comércio será brutalmente afetado pelo texto original já que as operações com cartão de crédito e débito representam atualmente 70% do PIB brasileiro.

Ao todo são 19,8 bilhões de transações, com mais de 113 milhes de pagamentos por via “maquininhas” de cartões que serão fortemente impactadas, prejudicando sobremaneira o comércio brasileiro.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

O dispositivo que poderá trazer significativo efeito negativo para essas operações tem a seguinte redação:

“§ 3º Lei complementar poderá definir como sujeito passivo do imposto a pessoa que concorrer para a realização, a execução ou o pagamento da operação, ainda que residente ou domiciliada no exterior”.

A proposta se respalda na transmutação da figura de responsável pelo imposto nas operações de circulação de mercadorias com a transferência de titularidade àquele que concorre para o pagamento, permitindo, portanto, que a Lei Complementar eleja as prestadoras de serviços de intermediação de pagamentos e administração de cartões de débito ou crédito, uma importante distorção que culminará na elevação dos custos para o cidadão comum.

Apenas para fins de elucidação, os arranjos de pagamento são formados por instituições autorizadas pelo Banco Central do Brasil, que atuam ora no credenciamento de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços (credenciadoras); ora como emissores de cartões de débito e crédito (emissores); ora como organizadores, fiscais e mantenedores dos arranjos de pagamento, por meio dos quais são processadas as transações realizadas eletronicamente (bandeiras/IAPs), e juntas, *credenciadoras, emissores de cartões e bandeiras*, oferecem à sociedade relevantíssimo serviço que tem se mostrado nas últimas décadas como fundamental propulsor do desenvolvimento econômico em todos os seus aspectos, viabilizando a ampliação do volume de transações comerciais com segurança, agilidade e praticidade a consumidores, comerciários, prestadores de serviço e, indiretamente, a todo o setor produtivo nacional.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

Entendemos que é preciso excluir do dispositivo a previsão de definir como sujeito passivo do imposto a pessoa que concorrer para o pagamento da operação, ainda que residente ou domiciliada no exterior.

Dentro deste cenário, caso a alteração que se pretende obstar mantenha-se em seus termos ela poderá inviabilizar a continuidade das operações de pagamento via cartões de crédito, débito e pré-pago, diante do exponencial aumento do custo operacional sobre uma atividade que está em franca expansão.

A possível sujeição passiva pelo imposto devido na comercialização de bens – cuja alíquota em média está atualmente no percentual de 18% (ICMS) sobre o produto intermediado, obrigará às prestadoras de serviços de intermediação de pagamentos e administração de cartões implementarem seus recursos operacionais com o objetivo de elas próprias controlarem idoneidade de seus tomadores de serviços para que, no momento da realização comercial, permitirem ou não a sua realização (pagamento com o cartão ou recusa), tudo para que elas não sejam futuramente penalizadas pelo imposto não quitado da operação mercantil.

Nestes termos, mecanismos de fiscalização serão sobrepostos ao regular desenvolvimento da atividade empresarial e profissional, violando, portanto, o princípio da livre iniciativa, previsto no artigo 170 da Constituição Federal.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

Ainda, o princípio da neutralidade, um dos principais pilares do projeto de reforma tributária encampado pela PEC 45-A¹, sai irremediavelmente vulnerado diante da adoção de um modelo de responsabilização tributária que tem como único alvo as empresas prestadoras dos serviços de intermediação de pagamentos.

Não há evidentemente qualquer parâmetro de neutralidade na concentração desmedida da responsabilidade pelo recolhimento do IBS incidente sobre toda e qualquer transação comercial havida no varejo num único setor da economia, representado por empresas cuja atividade se remunera em valores que sequer atingem 1% das transações comerciais intermediadas, e cuja carga tributária atual não ultrapassa os 5% de suas receitas de serviços.

Sob outra ótica, o princípio da capacidade contributiva restará violado, haja vista que a previsão que se pretende excluir poderá responsabilizar os meios de pagamento a quitarem um imposto que apresenta uma alíquota de 18% sobre uma operação de venda de bens, enquanto o valor cobrado pelo serviço de intermediação daquela mesma venda, apresenta uma taxa de transação no patamar de 1,13% a 2,34.

¹ 8 Conforme obra do Núcleo de Estudos Fiscais da Faculdade Getúlio Vargas (Direito SP), as mudanças propostas pela Reforma Tributária, atualmente consubstanciadas na PEC 45-A, trazem consigo um discurso reconfortante, no sentido de que o IVA proposto, atual IVA Dual, foi criado com o propósito de propiciar receita tributária com o mínimo de impacto na economia. Sem impacto redistributivo, parafiscal ou de interferência nos fluxo de comércio exterior ou ainda, sem intenção de privilegiar determinado setor, o IVA defende uma ideia de neutralidade do que está por vir. Tal neutralidade, foi elevada ao patamar de princípio e faz parte dos alicerces que norteiam o IBS (Imposto dos Estados, Distrito Federal e Municípios), em conjunto com a não cumulatividade, nos termos do inciso VIII do § 1º Art. 156-A do texto da PEC 45-A, que aguarda aprovação pelo Senado Federal. (Santi, Eurico Diniz de. Coelho, Isaías. Et, al. São Paulo: Editora Max Limonad. 2023.)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

A taxa de transação recebida visa cobrir os custos das empresas de cartão de crédito e débito com o processamento de pagamentos, manutenção de redes de pagamento, prevenção de fraudes, entre outros.

Importante registrar que dentro das taxas de desconto recebidas pelas [prestadoras de serviços de intermediação de pagamento, denominadas “MDR” (Merchant Discount Rate) ainda há a incidência de outra taxa, da taxa de intercâmbio, paga aos bancos pela transação e está relacionada ao risco envolvido na realização da transação.

No ano de 2023 a taxa de intercâmbio foi fixada nos percentuais de 0,5% a 0,7%, sobre transações com cartões de débito e crédito, respectivamente, nos termos da Resolução BCB nº 246/2022, editada pelo Banco Central do Brasil²:

Portanto, em valores líquidos sobre o produto intermediado, as prestadoras de serviços de intermediação de pagamentos recebem de seus tomadores de 0,53% a 1,74% de taxa da transação, não obstante ainda sobre tal taxa de transação incidir o ISS, enquanto, poderão ser responsabilizadas a quitarem o imposto do produto intermediado no percentual de 18%, o que não é razoável, nem proporcional e fere o princípio da capacidade contributiva.

Alerte-se que a capacidade contributiva objetiva o estabelecimento de tributo que possa ser suportado pelo contribuinte, entretanto, a proibição de excesso na tributação é uma máxima que deve ser observada, com o fito de

² Fonte: <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/17733/nota>, acesso em 29/09/2023.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

se evitar a cobrança de tributo além do limite definido pelo espectro de atuação econômica.

Nestes termos, a capacidade contributiva permite que o legislador tribute a riqueza do cidadão de acordo com sua possibilidade econômica, de modo a se evitar que o pagamento do tributo implique em impedir que o contribuinte deixe de arcar com as despesas necessárias à subsistência.

A capacidade contributiva não se confunde com a capacidade econômica, de modo que o responsável pelo pagamento do imposto pode ter condições econômicas, entretanto, **isso não significa que ele tenha capacidade contributiva para arcar com o imposto da operação de circulação de mercadorias, superior ao valor da receita obtida pela intermediação de pagamento desta mesma operação. Isso porque a tributação da capacidade econômica deve ser conectada à competência daquilo que é efetivamente auferido e não à habilidade de aferição.**

Portanto, de tudo que foi exposto, para evitar um irreversível dano a esse instrumento de pagamento tão valioso para o comércio é que solicitamos a aprovação da presente emenda.

Sala da Comissão,

Senador **JORGE KAJURU**