



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PLP 68/2024)

Dê-se nova redação aos seguintes dispositivos relativos ao *split payment* e outros pontos:

Art. 51. Os prestadores de serviços de pagamento, participantes de arranjos abertos e fechados, públicos e privados, que participam da liquidação da transação de pagamento deverão observar a vinculação entre:

I - os documentos fiscais eletrônicos relativos a operações com bens ou serviços; e

II - a transação de pagamento das respectivas operações.

§ 1º Atos conjuntos do Comitê Gestor do IBS e da RFB disciplinarão o disposto nesta Subseção.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se a todos os arranjos de pagamento de que trata o *caput* deste artigo, inclusive àqueles que não estão sujeitos à regulação pelo Banco Central do Brasil.

§ 3º A prestação das informações de que trata o *caput* não poderá impedir ou limitar a liquidação financeira das transações de pagamento pelos prestadores desses serviços.

Art. 52. Os prestadores de serviços de pagamento eletrônico que participam da liquidação da transação de pagamento deverão segregar e recolher ao Comitê Gestor do IBS e à RFB, no momento da liquidação financeira da transação, os valores do IBS e da CBS (*split payment*), de acordo com o disposto nesta Subseção.



§ 1º O fornecedor é obrigado a incluir no documento fiscal eletrônico informações que permitam:

I - a vinculação das operações com a transação de pagamento; e

II - a identificação dos valores dos débitos do IBS e da CBS incidentes sobre as operações.

§ 2º O fornecedor, ou outra pessoa que receber o pagamento pela operação, deverá transmitir as informações previstas no § 1º ao prestador de serviço de pagamento.

§ 3º Caso a consulta não possa ser efetuada nos termos do § 4º deste artigo, deverá ser adotado o seguinte procedimento:

I - na liquidação financeira da transação de pagamento, o prestador de serviços segregará e recolherá ao Comitê Gestor do IBS e à RFB o valor dos débitos do IBS e da CBS incidentes sobre as operações vinculadas à transação de pagamento, com base nas informações recebidas; e

II - o Comitê Gestor do IBS e a RFB:

a) efetuarão o cálculo dos valores dos débitos do IBS e da CBS das operações vinculadas à transação de pagamento, com a dedução das parcelas já pagas, de acordo com o disposto no § 4º deste artigo; e

b) transferirão ao fornecedor, em até 3 (três) dias úteis, os valores recebidos do prestador de serviço de pagamento que excederem o montante de que trata a alínea a deste inciso.

§ 4º A implantação do previsto nos artigos 52, §1º a §3º, e 53 não afastará as discussões para o desenvolvimento de uma sistemática na qual no processamento da transação de pagamento antes da sua liquidação financeira, o prestador de serviço de pagamento, com base nas informações recebidas, consulte sistema do Comitê Gestor do IBS e da RFB para obter o valor a ser segregado e recolhido, que corresponderá à diferença positiva entre:

I - o valor dos débitos do IBS e da CBS incidentes sobre a operação, destacados no documento fiscal eletrônico; e



II - as parcelas dos débitos referidos no inciso I deste parágrafo já pagas por meio de compensação de créditos ou por outras modalidades, nos termos do art. 27 desta Lei Complementar.

§5º Para viabilizar o disposto no § 4º, as diretrizes técnicas e operacionais serão construídas de modo cooperativo, com a participação das entidades representativas dos prestadores de serviços de pagamento.

Art. 53. Como regra geral aplica-se o procedimento simplificado para todas as operações, inclusive aquelas cujo adquirente não seja contribuinte do IBS e da CBS no regime regular, de acordo com o disposto neste artigo.

§ 1º No procedimento simplificado de que trata o *caput* deste artigo, especificamente em relação as operações cuja adquirente não seja contribuinte da IBS e CBS no regime regular, os valores do IBS e da CBS a ser segregados e recolhidos pelo prestador de serviço de pagamento serão calculados com base em percentual pré-estabelecido do valor das transações de pagamento.

§ 2º O percentual de que trata o § 1º deste artigo:

I - será estabelecido pelo Comitê Gestor do IBS, para o IBS, e pela RFB, para a CBS, vedada a aplicação de procedimento simplificado para apenas um desses tributos; e

II - poderá ser diferenciado por setor econômico ou por contribuinte e será disponibilizado mediante arquivo eletrônico passível de download, a partir de cálculos baseados em metodologia uniforme previamente divulgada, incluindo dados da alíquota média incidente sobre as operações e do histórico de utilização de créditos;

III - não guardará relação com o valor dos débitos do IBS e da CBS efetivamente incidentes sobre a operação.

§3º Para as demais operações, o prestador de serviço de pagamento realizará o download do arquivo que contém as alíquotas de IBS e CBS disponibilizadas pelo Comitê Gestor do IBS e RFB por contribuinte, em periodicidade a ser estabelecida por tais entes, e aplicá-las de forma a segregar e recolher o valor de IBS e CBS.



§ 4º Os valores do IBS e da CBS recolhidos por meio do procedimento simplificado de que trata o *caput* serão utilizados para pagamento dos débitos do período de apuração do contribuinte decorrentes das operações de que trata o *caput* deste artigo, em ordem cronológica.

§ 5º O Comitê Gestor do IBS e a RFB:

I - efetuarão o cálculo do saldo dos débitos do IBS e da CBS das operações de que trata o *caput* deste artigo, após a dedução das parcelas já pagas, no período de apuração; e

II - transferirão ao fornecedor, em até 3 (três) dias úteis contados da conclusão da apuração, os valores recebidos do prestador de serviço de pagamento que excederem o montante de que trata a alínea “a” do inciso II do § 4º do art. 52 desta Lei Complementar.

§ 6º A opção de que trata o *caput* deste artigo será irretratável para todo o período de apuração.

Art. 54. Deverão ser observadas, ainda, as seguintes regras para o *split payment*:

I - a segregação e recolhimento do IBS e da CBS ocorrerão na data da liquidação financeira da transação de pagamento, observando os fluxos de pagamento estabelecidos entre os participantes do arranjo;

II - nas operações com bens ou serviços com pagamento parcelado pelo fornecedor, a segregação e o recolhimento do IBS e da CBS deverão ser efetuados, de forma proporcional, na liquidação financeira de todas as parcelas;

III - a liquidação antecipada de recebíveis não altera a obrigação do prestador de serviço de pagamento de segregação e recolhimento do IBS e da CBS na forma dos incisos I e II deste *caput*;

IV - o disposto nesta Subseção não afasta a responsabilidade do sujeito passivo do IBS e da CBS pelo pagamento dos tributos, observado o momento da ocorrência do fato gerador e o prazo de vencimento dos tributos, nos termos dos arts. 10 e 45 a 50 desta Lei Complementar; e



V - os prestadores de serviços de pagamentos:

a) serão responsáveis por segregar e recolher os valores do IBS e da CBS de acordo o disposto nesta Subseção; e

b) não serão responsáveis tributários, pelo IBS e pela CBS incidentes sobre as operações com bens e serviços cujos pagamentos eles liquidem.

c) não terão qualquer responsabilidade, inclusive civil, consumerista ou contratual, ainda que decorrentes de falhas de quaisquer naturezas na aplicação da sistemática de *split payment*, perante as partes das transações de pagamento, em razão do cumprimento das disposições estabelecidas pelo Comitê Gestor do IBS e pela RFB.

Art. 55. O Poder Executivo da União e o Comitê Gestor do IBS deverão aprovar orçamento para desenvolvimento, implantação, operação e manutenção do sistema do *split payment*, que deverá prever o custeio de todo o desenvolvimento e implantação do *split payment* pelos prestadores de serviços de pagamento, inclusive a adaptação das infraestruturas dos seus sistemas internos, bem como a remuneração pelos serviços prestados.

§ 1º. A implementação do *split payment* está condicionada à aprovação e execução financeira do orçamento de que trata o *caput*.

§ 2º A implementação do sistema do *split payment* deverá ser realizada de forma simultânea para os diferentes instrumentos de pagamento eletrônico.

§ 3º Ato conjunto do Comitê Gestor do IBS e da RFB:

I – estabelecerá a implementação gradual do regime de segregação e recolhimento do IBS e da CBS de que trata este artigo; e

II – poderá prever hipóteses em que a adoção do regime de segregação e recolhimento do IBS e da CBS de que trata esse artigo será facultativo.

(...)

Art. 205. Os serviços de arranjos de pagamento de que trata o inciso IX do *caput* do art. 177 desta lei Complementar ficam sujeitos à incidência do IBS e da CBS em regime específico, de acordo com o disposto nesta Seção.



§ 1º Os serviços de que trata o *caput* deste artigo compreendem todos aqueles relacionados ao credenciamento, captura, processamento e liquidação das transações de pagamento e aos demais bens e serviços fornecidos ao credenciado, a outro destinatário do arranjo e entre participantes do arranjo, dentre os quais, mas não exclusivamente:

I - os serviços relacionados ao credenciamento, captura, processamento e liquidação das transações remunerados pelo credenciado mediante taxa de desconto nas transações de pagamento;

II - a locação de terminais eletrônicos e o fornecimento de *software* que viabiliza o funcionamento dos arranjos de pagamento; e

III - os demais bens e serviços fornecidos ao credenciado ou entre fornecedores de bens e serviços sujeitos ao regime específico de que trata esta Seção, inclusive no caso de importação desses bens e serviços, com a finalidade de permitir a participação no arranjo e viabilizar o seu funcionamento, ainda que a cobrança não esteja vinculada a cada transação de pagamento.

§ 2º A relação jurídica entre o emissor e o portador do instrumento de pagamento fica sujeita às regras previstas nas normas gerais de incidência de que trata o Título I deste Livro, salvo pelas operações de crédito de que trata o inciso I do *caput* do art. 177 desta lei Complementar, que ficam sujeitas ao respectivo regime específico.

(...)

Art. 225. Os serviços financeiros de que trata o art. 177 desta Lei Complementar, quando forem considerados importados, nos termos da Seção II do Capítulo IV do Título I deste Livro, ficam sujeitos à incidência do IBS e da CBS pela mesma alíquota aplicável aos respectivos serviços financeiros adquiridos de fornecedores domiciliados no País.

§ 1º Na importação de serviços financeiros:

I - a base de cálculo será o valor correspondente à receita auferida pelo fornecedor em razão da operação, com a aplicação de um fator de redução para contemplar uma margem presumida, a ser prevista no regulamento, observados



os limites estabelecidos neste Capítulo para as deduções de base de cálculo dos serviços financeiros prestados no País;

II - nas hipóteses em que o importador dos serviços financeiros seja contribuinte do IBS e da CBS sujeito ao regime regular e tenha direito de apropriação de créditos desses tributos na aquisição do mesmo serviço financeiro no País, de acordo com o disposto neste Capítulo, bem como nos casos de importação de bens e serviços relacionados a arranjos de pagamento, por contribuinte sujeito ao regime de que trata a Seção VIII deste Capítulo, inclusive quando fornecidos por fornecedor não participante do arranjo, será aplicada alíquota zero na importação, e não serão apropriados créditos do IBS e da CBS; e

III - nas hipóteses em que o importador dos serviços financeiros seja contribuinte que realize as operações de que tratam os incisos I a V do *caput* do art. 177, será aplicada alíquota zero na importação, sem prejuízo da manutenção do direito de dedução dessas despesas da base de cálculo do IBS e da CBS, segundo o disposto no art. 185 desta Lei Complementar.

§ 2º Aplica-se o disposto no Capítulo IV do Título I deste Livro às importações de serviços financeiros, naquilo que não conflitar com o disposto neste artigo.

(...)

JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda concentra-se em questões relacionadas ao *split payment*, um dos pontos centrais da nova reforma tributária e que, se não for devidamente formulado, poderá comprometer os avanços que se pretende obter.

O setor de meios eletrônicos de pagamento movimentou R\$ 3,73 trilhões no acumulado do ano de 2023 (cartões de crédito, débito e pré-pagos), o que representa aproximadamente 1/3 do PIB do Brasil. Trata-se de números expressivos e ilustram a relevância dos meios eletrônicos de pagamento e do



crédito disponibilizado por tal instrumento para os consumidores brasileiro ante o processamento do *split payment*.

A Abecs representa mais de 84% do mercado de meios eletrônicos de pagamento, sendo assim, é um dos principais implementadores dessa nova modalidade de processamento da tributação do consumo no país.

As alterações a seguir sugeridas foram objeto de diálogos com a SERT e houve sinalização da SERT, em 05/07/2024, de que as mesmas seriam aceitáveis, porque o resultado da implementação do modelo de *split payment* constante do art. 53, antes da implementação do modelo de *Split Payment* previsto no art. 52, §4º, é exatamente o mesmo, pois o recolhimento será feito pelos valores efetivamente devidos pelos contribuintes. Neste sentido, o secretário extraordinário da reforma tributária, Bernard Appy, disse recentemente aos 01/08/2024 que o sistema de *split payment* pode ser implementado inicialmente com um modelo simples que seria modernizado gradualmente até se tornar mais completo^[1]. A presente emenda respeita, portanto, essa diretiva.

A sugestão de se implantar posteriormente o modelo de *Split Payment* previsto no art. 52, §4º, se deve exclusivamente ao fato de sua extrema complexidade operacional e tecnológica sendo necessárias diversas análises e estudos para as suas devidas definições.

Reitere-se que o resultado da adoção inicial do modelo simplificado previsto no art. 53 seria o mesmo resultante daquele previsto no modelo previsto no art. 52, §4º, pois o modelo simplificado ora sugerido prevê alíquotas individualizadas de acordo com o contribuinte em questão.

A sugestão constante do *caput* do art. 51 visa observar aspectos conceituais que não foram respeitados e que podem prejudicar seriamente a viabilidade do *split payment*.



Como se sabe, o *split payment* é um ponto central do novo sistema tributário e se não for realizado de forma correta poderá colocar em risco todo o projeto tributário para o país.

Tal risco se mostra especialmente preocupante quando se considera que uma insegurança jurídica desta natureza pode significar imensos prejuízos para consumidores, estabelecimentos comerciais e para a própria autoridade fiscal uma vez que a falta de clareza poderá impactar negativamente a liquidação do sistema de pagamentos que hoje representa mais de R\$ 11 bilhões de reais por dia^[2] e, portanto, os impostos inerentes a essas operações.

Sobre o art. 51, caput :

Sugerimos que passe a ter a seguinte redação (comparativo):

“Art. 51 Os arranjos de pagamento baseados em instrumentos de pagamento eletrônicos **prestadores de serviços de pagamento, participantes de arranjos abertos e fechados, públicos e privados, que participam diretamente da liquidação da transação de pagamento** deverão prever **observar** a vinculação entre:

A adoção do termo “arranjos de pagamentos baseados em instrumentos de pagamento eletrônicos” desconsidera o fato de que a cadeia de pagamentos é composta por diferentes elos com papéis distintos uns dos outros.

A cadeia do mercado de pagamentos pode ser visualizada da seguinte maneira:

1. **Consumidor:** Utiliza o cartão emitido por um banco.
2. **Emissor:** Emite o cartão contratado junto ao consumidor.
3. **Comerciante:** Aceita o pagamento com cartão através de um terminal de pagamento.
4. **Adquirente:** Processa o pagamento e garante que os fundos sejam transferidos para o comerciante.
5. **Bandeira:** Facilita a comunicação entre o emissor e o adquirente, garantindo que a transação seja autorizada e liquidada.



As bandeiras, portanto, realizam a função de instituidor dentro do arranjo de pagamentos. Nesse sentido, as bandeiras **não participam diretamente da liquidação da transação de pagamento**, assim, não têm como participar diretamente desse processo de *split payment* como lhes é imputado pela redação original.

A segurança jurídica se mostra necessária uma vez que o § 2º do art. 51 dispõe:

“O disposto neste artigo aplica-se a todos os arranjos de pagamento de que trata o *caput*...”.

Assim, é de suma relevância que a norma esclareça quais arranjos o art. 51 abrange. A redação atual poderá gerar dúvidas de forma a não atingir o seu objetivo de englobar todos os entes que precisam ser envolvidos na vinculação proposta.

Sobre o art. 51, § 3º (inclusão):

Além disso, sugerimos a inclusão de § 3º ao Art. 51 para proteger a realização da transação comercial de forma independente e livre de entraves operacionais causados pelo aparato sistêmico e tecnológico inerente às obrigações tributárias afinal, se houver obstáculos à plena realização das operações, prejudicar-se-á o fato gerador e a receita pública.

A redação é a seguinte:

§ 3º A prestação das informações de que trata o *caput* não poderá impedir ou limitar a liquidação financeira das transações de pagamento pelos prestadores desses serviços.

Dessa forma, a previsão no *caput* para que abranja todos os arranjos e a previsão de que as informações não poderão impedir ou limitar a liquidação financeira das transações, garantirá a liquidação financeira do pagamento intermediado, preservando assim a realização da atividade econômica, evitando que o princípio constitucional da livre iniciativa e o princípio do livre exercício de atividade econômica (art. 170 da Constituição Federal de 1988), sejam afastados ou prejudicados.



Sobre o art. 52 :

A ideia com as sugestões contidas neste artigo é a aplicação inicial de um *Split Payment* Simplificado, com alíquotas aplicáveis a cada contribuinte, até a plena construção e implementação do *Split Payment* Super Inteligente de que trata o art. 52. Até lá, será feito o *Split Payment* com as alíquotas por contribuinte, informado pelo Comitê Gestor do IBS e RFB.

A redação original não está precisa e pode levar a sociedade e operadores das leis ao equívoco.

Quanto ao § 4º apenas foi renumerado como §3º, mas é idêntico ao o texto original.

Quanto ao § 4º a redação original comparada com a que sugerimos é a seguinte:

§ 3 4º A implantação do previsto nos artigos 52, §1º a §3º, e 53 não afastará as discussões para o desenvolvimento de uma sistemática na qual nNo processamento da transação de pagamento e antes da sua liquidação financeira, o prestador de serviço de pagamento deverá, com base nas informações recebidas, consultar sistema do Comitê Gestor do IBS e da RFB **para obter** sobre o valor a ser segregado e recolhido, que corresponderá à diferença positiva entre:

Além disso, inclui um parágrafo para clarificar que a regulamentação e operacionalização serão construídos em conjunto com a sociedade civil para que possa ser implementado com a maior eficácia possível, com a seguinte redação:

§5º Para viabilizar o disposto no § 4º, as diretrizes técnicas e operacionais serão construídas de modo cooperativo, com a participação das entidades representativas dos prestadores de serviços de pagamento.

Sobre o art. 53 :

Corroborando com as medidas sugeridas no artigo anterior, a ideia neste artigo é trazer o *Split Payment* simplificado, com alíquotas diferentes para cada contribuinte, como passo inicial até a plena construção e implementação do “*Split Payment* Super Inteligente” de que trata o art. 52. Até lá, será feito o *Split*



Payment com alíquotas diferentes por contribuinte, essas serão disponibilizadas em um documento pelo Comitê Gestor do IBS e pela RFB.

Essa sugestão objetiva a celeridade, é uma forma mais rápida e eficiente de se colocar o sistema em operação, até que existam os devidos estudos e discussões técnicas para implementar o *Split Payment* Super Inteligente, com fulcro no princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade positivadas na Constituição Federal de 1988.

Para facilitar a análise comparativa entre o texto original e a nossa proposta temos:

Art. 53. O contribuinte poderá optar por procedimento **Como regra geral aplica-se o procedimento simplificado** do *split payment* para todas as operações, **inclusive aquelas** cujo adquirente não seja contribuinte do IBS e da CBS no regime regular, de acordo com o disposto neste artigo.

§ 1º No procedimento simplificado de que trata o *caput* deste artigo, **especificamente em relação as operações cuja adquirente não seja contribuinte da IBS e CBS no regime regular**, os valores do IBS e da CBS a ser segregados e recolhidos pelo prestador de serviço de pagamento serão calculados com base em percentual pré-estabelecido do valor das transações de pagamento.

§ 2º O percentual de que trata o § 1º deste artigo:

(...)

II - poderá ser diferenciado por setor econômico ou por contribuinte **e será disponibilizado mediante arquivo eletrônico passível de download**, a partir de cálculos baseados em metodologia uniforme previamente divulgada, incluindo dados da alíquota média incidente sobre as operações e do histórico de utilização de créditos;

(...)

Além disso, sugerimos a inclusão do seguinte parágrafo:

§ 3º **Para as demais operações, o prestador de serviço de pagamento deverá consultar ou receberá as alíquotas de IBS e CBS**



disponibilizadas pelo Comitê Gestor do IBS e RFB por contribuinte, em periodicidade a ser estabelecida por tais entes, e aplicá-las de forma a segregar e recolher o valor de IBS e CBS.

Os diferentes sistemas, suas integrações e recursos necessários para implementar o “ Split Payment Super Inteligente” estão longe de consistir em uma tarefa trivial. Pelo contrário, tais sistemas e suas integrações dependerão de uma robusta discussão de forma que riscos de eventuais intercorrências sejam devidamente avaliados e tratados para que o êxito das transações e para o próprio recolhimento fiscal sejam alcançados.

Sobre o art. 54 :

Quanto ao art. 54 nossa proposta visa incluir alínea c, contendo a seguinte redação:

c) não terão qualquer responsabilidade, inclusive civil, consumerista ou contratual, ainda que decorrentes de falhas de quaisquer naturezas na aplicação da sistemática de *split payment*, perante as partes das transações de pagamento, em razão do cumprimento das disposições estabelecidas pelo Comitê Gestor do IBS e pela RFB.

O texto sugerido visa preservar a estrutura econômica e financeira dos prestadores de serviços de pagamentos, na medida em que, como prestadores de serviço compulsório de arrecadação de impostos, não possuem capacidade econômica de responder pelos impostos incidentes sobre as transações com bens e serviços cujos pagamentos intermedeiam.

O principal impacto a ser afastado com o texto ora sugerido diz respeito à carga de responsabilidade atribuída pelo modelo de *Split Payment* aos meios de pagamento, decorrente da concentração de todo o recolhimento de IBS e CBS das transações com cartões de crédito e débito sobre empresas que, como meras intermediadoras, não detêm estrutura econômica e financeira compatível com o volume de recursos intermediado em suas operações.

Para contribuir com o aparato de arrecadação do Estado, os setores assumirão funções que não fazem parte de seus negócios e estruturas de custo. Não faria sentido impor a possibilidade de ônus e passivos inclusive judiciais sobre uma



função sobre a qual não faz parte do *business* do Setor. Por isso, há que se preservar essas entidades sem as quais as operações não ocorrerão, afetando diretamente a estrutura arrecadatória. Deve ser, portanto, de interesse público a preservação do pleno funcionamento das atividades econômicas, afastando os riscos que não existem no modelo atual.

O texto original afetará negativamente os consumidores e os estabelecimentos comerciais na medida em que expõe os prestadores de serviços de pagamentos a novos riscos que não são inerentes à sua atividade principal.

A proposta contribui, portanto, para a estabilidade e preservação do funcionamento dessas organizações preservando as suas atividades econômicas em relação ao dever trazido pela nova sistemática acessória às suas atividades.

Sobre o art. 55:

Em relação ao texto original nossa proposta modifica os seguintes pontos, preservando os demais:

Art. 55.O Poder Executivo da União e o Comitê Gestor do IBS deverão aprovar orçamento para desenvolvimento, **implantação**, operação e manutenção do sistema do *split payment*, **que deverá prever o custeio de todo o desenvolvimento e implantação do *split payment* pelos prestadores de serviços de pagamento, inclusive a adaptação das infraestruturas dos seus sistemas internos, bem como a remuneração pelos serviços prestados.**

§ 1º. A implementação do *split payment* está condicionada à aprovação e execução financeira do orçamento de que trata o *caput*.

§ 1 2º A implementação do sistema do *split payment* deverá ser realizada, no que for possível, de forma simultânea para os diferentes instrumentos de pagamento eletrônico.

(...)



O texto original ignorou a necessidade de **implementação simultânea de todos os instrumentos eletrônicos de pagamento (sem exceções)**, da **efetiva remuneração** e da fase de **implantação** do sistema. Como em qualquer projeto semelhante, o orçamento necessário à execução do sistema deve prever o custeio de seu desenvolvimento e implementação e outras questões elementares como a adaptação da infra-estrutura tecnológica envolvida.

Desse modo, sem tal orçamento e especificações, como seria possível viabilizar o seu desenvolvimento? Por isso, a aprovação da execução financeira é essencial ao processo.

Além disso, devemos considerar os seguintes aspectos:

a) Responsabilidade

Como amplamente reconhecido pelos grupos de trabalho governamentais voltados à Reforma Tributária, a implementação do *Split Payment* demandará substancial esforço de desenvolvimento tecnológico operacional para que sejam atingidos os níveis de automação, segurança, celeridade e eficiência pretendidos pelos entes fiscais, e ainda para implementação e operação. Tal desenvolvimento, implementação e operação evidentemente demandarão relevantes investimentos por parte do setor de pagamento, alcançando não apenas as áreas internas de tecnologia de tais empresas, mas certamente demandando a contratação de desenvolvedores externos, para além da necessidade de adoção de tecnologias de desenvolvimento de *software*, processamento e armazenamento de dados não relacionadas à atividade típicas dos meios de pagamento.

Tratando-se o *Split Payment* de atividade autônoma, não associada às atividades típicas das sociedades dedicadas à prestação de serviços de intermediação de pagamentos, prestada no interesse inclusivo da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, o seu desenvolvimento assume natureza jurídica de serviço autônomo e, como tal, demanda remuneração, sob pena de se estabelecer hipótese de tomada compulsória de serviços gratuitos pelo Estado.

Diferentemente das obrigações acessórias estabelecidas no interesse da fiscalização que encontram guarida no Código Tributário Nacional em vigor, o *Split Payment* representa atividade dotada de complexidade e extensão



substancialmente mais complexas que o mero reporte de informações e, como tal, não comportaria qualquer equiparação com as tais obrigações de caráter meramente informacional.

Por outro lado, tem-se que a prestação dos serviços, ainda que remunerada, segue ostentando caráter compulsório, na medida em que a função arrecadatória atribuída aos meios de pagamento decorrerá de lei. Nesse contexto, remanescendo ainda relevante cunho compulsório na prestação dos serviços, a preservação das condições de livre mercado e precificação da atividade pelos prestadores de serviço impõe-se como único meio capaz de preservar a liberdade econômica de tais entidades.

Por fim, como meio de preservar a higidez financeira das empresas submetidas aos custos de desenvolvimento, deve-se resguardar via célere e eficaz de ressarcimento, motivo pelo qual deve a União se responsabilizar pela restituição direta dos custos aos prestadores de serviços, afastada a tortuosa via dos precatórios, sem prejuízo de posteriores ajustes fiscais entre os entes públicos beneficiários dos serviços prestados.

b) Assimetria

A Previsão sobre a implementação “no que for possível, de forma simultânea” levanta preocupações quanto à possibilidade de a adoção do *Split Payment* ser exigida apenas de um grupo determinado de meios eletrônicos de pagamento (como, por exemplo, os arranjos de cartões de crédito e débito) e tornada meramente facultativa para outros meios eletrônicos de pagamento com atuação no mercado (como a TED e o Arranjo Pix, este último instituído e operado pelo Banco Central do Brasil). De fato, nota-se que a expressão “no que for possível” pode permitir que as entidades responsáveis pela administração do IBS e CBS estabeleçam exceções a essa obrigação.

Ressalte-se, desde logo, que a isonomia entre os diversos meios eletrônicos de pagamento (em especial arranjos de cartões de pagamento e o Arranjo Pix) no tocante à implementação do *Split Payment*, é absolutamente necessária.



Como é de conhecimento, a adoção do *Split Payment* implicará custos operacionais relacionados ao desenvolvimento, implementação e monitoração relevantes, bem como outros custos relacionados à conciliação de créditos tributários e à liquidação de transações cursadas (por exemplo, no caso de pedidos de estornos por clientes que realizaram pagamentos parcelados)^[3]. Dados esses custos, eventual previsão legal segundo a qual apenas determinados arranjos de pagamento (como os de cartões de crédito e débito) sujeitem-se à obrigação de implementação do *Split Payment* – ou o façam de forma adiantada em relação a seus concorrentes, segundo “janelas de implementação” – poderia impor custos imediatos e relevantes para esses arranjos e criar uma vantagem competitiva artificial e indevida em favor dos demais meios de pagamento, prejudicando a concorrência baseada no mérito dos produtos e serviços (principal valor protegido pela Lei de Defesa da Concorrência^[4]). De fato, a eventual implementação faseada ou não implementação do *Split Payment* por uma parcela de operadores de sistemas de pagamento, tornará os meios de pagamento obrigados a implementar o *Split Payment* menos competitivos e acessíveis ao mercado.

Nesse ponto, observa-se que, em conformidade com os princípios constitucionais da livre concorrência e da livre iniciativa, a Lei nº 12.865/2013 estabelece a competição como um elemento fundamental do Sistema de Pagamentos Brasileiro^[5] (sistema do qual tanto os cartões de pagamento quanto o Pix são parte integrantes^[6]). Nesse contexto, incumbe às autoridades brasileiras – seja o legislador brasileiro, sejam o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil – evitar ações que distorçam o ambiente competitivo entre arranjos de pagamento. Não por acaso, atualmente, o Congresso Nacional discute projeto de lei que tem por objetivo, entre outros aspectos, assegurar uma competição justa e equilibrada entre o Arranjo Pix e outras modalidades de pagamento^[7].

Esse mesmo cuidado aplica-se integralmente à criação de normas e regimes tributários, na medida em que estes podem ter reflexos importantes sobre a concorrência. Nesse sentido, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“Cade”) já ressaltou preocupação, por exemplo, em relação a mudanças tributárias que incidam de forma desigual sobre os agentes de mercado e, conseqüentemente, criem vantagens competitivas substanciais em favor de



apenas alguns deles ^[8] - ^[9]. Nesses casos, a preocupação maior é a de que a ausência de isonomia tributária leve a uma ausência de isonomia concorrencial, prejudicando a concorrência baseada no mérito dos produtos e serviços e impactando negativamente o bem-estar dos consumidores. No caso presente, não se discute o mérito do Substitutivo e dos possíveis benefícios do novo modelo de tributação proposto, mas sim a forma como se dará a implementação (ou não) do *Split Payment* em todos os níveis necessários, pois o impacto concorrencial negativo da escolha do legislador poderá ser significativo.

É importante, ainda, considerar que a Recomendação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre Neutralidade Concorrencial – à qual o Brasil aderiu em maio de 2021 –, estabelece que as nações aderentes devem evitar a concessão de vantagens indevidas que distorçam a concorrência e beneficiem agentes de mercado específicos em detrimento de outros 8. Nesse contexto, a imposição da obrigação de implementação do *Split Payment* a apenas determinados arranjos de pagamento ou a determinação faseada de implementação dessa medida poderia beneficiar agentes de mercado específicos, de forma contrária aos compromissos assumidos pelo País com a adesão à referida Recomendação.

Portanto, de modo a preservar a simetria concorrencial entre os diferentes arranjos de pagamento disponíveis no mercado e permitir que os consumidores brasileiros se beneficiem de um sistema tributário mais eficiente em todas suas dimensões, é necessário preservar a isonomia tributária e concorrencial entre os arranjos de pagamento em relação a direitos, obrigações, incentivos e regimes de atuação no tocante à implantação do *Split Payment*. Em linha com esse objetivo, recomenda-se a modificação do artigo 55, §1º e 2º.

Alertamos que a não adoção da emenda implicará nos seguintes riscos:

a) Responsabilidade

Tem-se um risco de diminuição da concorrência das empresas do Setor com consequências negativas para consumidores, lojistas e, em última instância, para a autoridade fiscal, pois onera de forma desproporcional os prestadores de serviços de pagamentos, uma vez que força o ente privado



a realizar uma obrigação estatal (segregação e recolhimento) com recursos próprios. Isso porque não assegura que o ressarcimento será célere e eficaz. O texto formulado, não é expresso com relação ao ressarcimento dos custos com desenvolvimento, implantação, operação e manutenção de sistemas pelos entes privados e também não estabelece nenhum critério, baliza ou parâmetro de regulamentação dos prazos, forma de apuração, procedimentos e meios de restituição dos investimentos realizados.

b) Assimetria

Pode ocasionar: (i) diminuição da concorrência no Setor, (ii) sonegação fiscal, (iii) aumento do valor do crédito para o consumidor final. Isso tudo ocorre pois a previsão sobre a implementação “no que for possível, de forma simultânea” traz severo risco de violação ao princípio da isonomia, por possibilitar que a adoção do *Split Payment* seja exigida apenas de um grupo determinado de meios eletrônicos de pagamento (como, por exemplo, os arranjos de cartões de crédito e débito) e tornada meramente facultativa para outros meios eletrônicos de pagamento com atuação no mercado (como a TED e o Arranjo Pix, este último instituído e operado pelo Banco Central do Brasil). De fato, nota-se que a expressão “no que for possível” pode permitir que as entidades responsáveis pela administração do IBS e CBS estabeleçam exceções a essa obrigação.

Sobre o art. 205:

No § 1º do art. 205, adicionamos a expressão “dentre os quais, mas não exclusivamente” para que não sejam excluídos do regime específico serviços típicos e inerentes à intermediação de pagamentos e que podem não se enquadrar à restritiva moldura proposta pelo texto original, limitada à captura liquidação e processamento, com a inclusão de três incisos.

Portanto, em comparação a redação original, temos o seguinte:

§ 1º Os serviços de que trata o *caput* compreendem todos aqueles relacionados ao credenciamento, captura, processamento e liquidação das transações de pagamento e aos demais bens e serviços fornecidos ao credenciado, a outro destinatário do arranjo e entre participantes do arranjo, **dentre os quais, mas não exclusivamente:**



I - os serviços relacionados ao credenciamento, captura, processamento e liquidação das transações remunerados pelo credenciado mediante taxa de desconto nas transações de pagamento;

II - a locação de terminais eletrônicos e o fornecimento de *software* que viabiliza o funcionamento dos arranjos de pagamento; e

III - os demais bens e serviços fornecidos ao credenciado ou entre fornecedores de bens e serviços sujeitos ao regime específico de que trata esta Seção, inclusive no caso de importação desses bens e serviços, com a finalidade de permitir a participação no arranjo e viabilizar o seu funcionamento, ainda que a cobrança não esteja vinculada a cada transação de pagamento.

§ 2º A relação jurídica entre o emissor e o portador do instrumento de pagamento fica sujeita às regras previstas nas normas gerais de incidência de que trata o Título I deste Livro, salvo pelas operações de crédito de que trata o inciso I do *caput* do art. 177, que ficam sujeitas ao respectivo regime específico.

As melhorias de texto propostas visam a não exclusão do regime específico de serviços típicos e inerentes à intermediação de pagamentos e que podem não se enquadrar à restritiva moldura proposta pelo texto original, limitada à captura, liquidação e processamento.

No inciso I incluímos outras modalidades de transação com cartões, como o saque e o carregamento de instrumentos, com o intuito de trazer maior segurança jurídica ao enquadramento amplo das atividades das empresas do setor de meios de pagamento no regime específico previstos no presente capítulo da Lei Complementar.

No inciso II, a inclusão visa elidir dúvidas acerca da extensão do regime específico à locação de terminais e de *softwares* que viabilizam a captura e o processamento das transações.

No inciso III, a inclusão visa permitir que atividades realizadas entre os participantes do arranjo e necessárias ao seu funcionamento permaneçam no regime específico, ainda que sua vinculação a uma transação individualmente considerada seja indireta. A adoção dessa metodologia não implica em perda de



crédito pelo credenciado, pois os valores pagos entre participantes de arranjo e não diretamente vinculados a uma transação individualmente considerada estão contidos na remuneração paga pelo credenciado, sobre a qual este irá se creditar.

Serviços típicos e inerentes à intermediação de pagamentos podem ser excluídos do regime específico pois o texto não é claro quanto a isso, podem não se enquadrar à restritiva moldura proposta pelo texto original, limitada à captura liquidação e processamento o que pode onerar os prestadores de serviços de pagamentos.

Sobre o art. 225, inciso II

Para facilitar a análise, em comparação ao texto original, o inciso II recebeu a seguinte redação:

II - nas hipóteses em que o importador dos serviços financeiros seja contribuinte do IBS e da CBS sujeito ao regime regular e tenha direito de apropriação de créditos desses tributos na aquisição do mesmo serviço financeiro no País, de acordo com o disposto neste Capítulo, **bem como nos casos de importação de bens e serviços relacionados a arranjos de pagamento, por contribuinte sujeito ao regime de que trata a Seção VIII deste Capítulo, inclusive quando fornecidos por fornecedor não participante do arranjo**, será aplicada alíquota zero na importação, e não serão apropriados créditos do IBS e da CBS; e

A inclusão de trecho busca assegurar que a importação de bens e serviços relacionados a arranjos de pagamento, por contribuintes do arranjo, estará sujeita à alíquota zero, tal como previsto inicialmente no texto original do PLP 68. Não é um benefício especial, muito pelo contrário, é mero ajuste em defesa da isonomia com todo o setor e com todos os princípios da Reforma.

Caso a sugestão não seja acatada corremos o risco de paralização de toda a Indústria de pagamentos, pois pode haver um grande acúmulo de créditos tributários que podem ou não ser recebidos no futuro. Isso gera enorme ineficiência de fluxo de caixa e um potencial aumento de imposto com repercussões ao ecossistema.



[1] BENEVIDES, Gabriel. *Split payment*” pode começar simples para depois evoluir, diz Appy. **Poder 360**. 01 ago. 2024. Disponível em <https://www.poder360.com.br/poder-economia/split-payment-pode-comecar-simples-para-depois-evoluir-diz-appy/>. Acesso em 06 ago. 2024

[2] Fonte: Abecs – Referente ao 2º trimestre/2024

[3] Ressalte-se que os custos administrativos relacionados à implantação do mecanismo de Split Payment foram realçados no relatório final elaborado por grupo de trabalho criado pelo VAT Committee da União Europeia encarregado de estudar a implementação dessa solução, em 2017. Disponível em.

[4] Lei Federal n.º 12.529/2011.

[5] Lei nº 12.865/2013, art. 7º, II, e art. 9º, X.

[6] Resolução BCB nº 1/2020 e Resolução BCB nº 150/2021.

[7] Projeto de Lei nº 4512/2020, de autoria do Deputado Gastão Vieira. Conforme se manifestou, recentemente, o relator deste projeto, Deputado Gilberto Abramo, " ***ainda que a instituição do PIX trouxe grande avanço nesse sentido, o BCB, no exercício de sua competência legal, não poderá adotar medidas inibitórias que prejudiquem o desenvolvimento de outros modelos de negócio semelhantes e igualmente inovadores*** . De fato, ainda que o BCB tenha optado pelo caminho de prover uma solução de pagamentos ao mesmo tempo em que atua na regulação do mercado de meios de pagamento, tais papéis desempenhados pela mesma entidade devem estar delimitados de modo que o BCB cumpra suas funções de regulador e fiscalizador do mercado e de fomentador da competição, sem que incorra em conflitos de interesse que acabem por privilegiar um modelo de negócio ou modalidade de pagamentos em detrimento de outros(as) que desejem se instalar no país."

[8] Nesse contexto, como se manifestou o Conselheiro Marcelo Calliari a respeito da concessão de incentivos fiscais: "(...) ***2) Benefícios concedidos no âmbito da “guerra fiscal”, como visto numericamente, conferem vantagem dramática às empresas afetadas, podendo aumentar lucros em várias centenas de pontos percentuais.*** ***3) Esse brutal favorecimento desnivela o campo em que se***



desenrola a dinâmica econômica, gerando diversos efeitos para a concorrência e o bem-estar da coletividade, entre os quais: a) Retira o estímulo ao aumento constante do nível geral de eficiência da economia, permitindo uso menos eficiente de recursos e afetando negativamente a capacidade de geração de riquezas do país. b) Protege as empresas incentivadas da concorrência, mascarando seu desempenho, permitindo que mantenham práticas ineficientes e desestimulando melhorias na produção ou inovação. c) Permite que empresas incentivadas, ainda que auferindo lucros, possam “predatoriamente” eliminar do mercado suas concorrentes não favorecidas, mesmo que estas sejam mais eficientes e inovadoras, em função do enorme colchão protetor de que dispõem. d) Prejudica as demais empresas que, independentemente de sua capacidade, terão maiores dificuldades na luta pelo mercado, gerando com isso mais desincentivo à melhoria de eficiência e inovação. e) Gera incerteza e insegurança para o planejamento e tomada de decisão empresarial, dado que qualquer cálculo feito pode ser drasticamente alterado - e qualquer inversão realizada pode ser drasticamente inviabilizada com a concessão de um novo incentivo. f) Desestimula, por tudo isso, a realização de investimentos tanto novos quanto a expansão de atividade em andamento. É mais do que evidente, assim, que a guerra fiscal tem efeito altamente prejudicial à concorrência e danoso ao bem-estar da coletividade. (...) 8) Dada a patente relação do tema com a defesa da concorrência, o CADE permanece passível de engajamento no debate, dentro evidentemente da sua esfera de competência legal, como evidenciada pela presente Consulta.” (g.n.) Vide voto do conselheiro relator Marcelo Calliari, Consulta nº 0038/99; Consulente: Pensamento Nacional das Bases Empresariais – PNBE.

[9] Outros objetivos de política tributária podem afetar a livre concorrência. Nota-se, por exemplo, que o Departamento de Estudos Econômicos (DEE) do Cade já manifestou preocupações quanto aos efeitos do regime de substituição tributária sobre a dinâmica competitiva do mercado de combustíveis líquidos, por exemplo. Vide nota técnica intitulada “Repensando o setor de combustíveis: medidas pró concorrência - contribuições do Cade”, disponível em: < <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/contribuicoes-do-cade/repensando-setor-combustiveis-medidas-pro-concorrenca-cade.pdf>>.



Sala das sessões, 15 de agosto de 2024.

Senador Astronauta Marcos Pontes
(PL - SP)



Assinado eletronicamente, por Sen. Astronauta Marcos Pontes

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4675884044>