



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

EMENDA Nº
(ao PLP 68/2024)

Modifica a redação do inciso III do art. 249 e dos arts. 256, 257 e 259 do Projeto de Lei Complementar nº 68, de 2024:

“Art. 249. (...)

III - na locação, administração, cessão onerosa ou arrendamento de bem imóvel, no momento do vencimento da obrigação de pagar, conforme estabelecido pelo contrato, e desde que o pagamento tenha sido realizado.”

“Art. 250. (...)

§2º (...)

I - o valor dos tributos, das taxas e dos emolumentos incidentes sobre o bem imóvel; e”

“Art. 256. Na operação de locação, cessão onerosa ou arrendamento de bem imóvel para uso residencial realizada por contribuinte sujeito ao regime regular do IBS e da CBS, poderá ser deduzido da base de cálculo do IBS e da CBS redutor social no valor de R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais) por bem imóvel, até o limite do valor da base de cálculo.”

“Art. 257. (...)

Parágrafo único. As alíquotas do IBS e da CBS relativas às operações de locação, cessão onerosa e arrendamento de bens imóveis ficam reduzidas em 80% (oitenta por cento).”



“Seção VI - Das Operações de Locação, Administração, Cessão Onerosa e Arrendamento de Bens Imóveis”

Art. 259. Na locação, administração, cessão onerosa e arrendamento de bens imóveis, o IBS e a CBS incidentes na operação serão devidos no momento em que se tornar devida a obrigação de pagar, conforme estabelecido pelo contrato, e desde que o pagamento tenha sido realizado.”

JUSTIFICAÇÃO

A atividade de locação de imóveis não se limita a ser um investimento produtivo crucial para reduzir o déficit habitacional e proporcionar infraestrutura urbana. Também representa um meio tradicional de obtenção de renda complementar, aposentadoria e segurança financeira para muitos brasileiros.

Este mercado é caracterizado por um investimento intensivo de capital, onde os proprietários aplicam recursos significativos na aquisição de ativos, fomentando a geração de empregos e receitas tributárias. Atualmente, há tributação de PIS/COFINS cumulativo a 3,65% sobre as locações e não inclui ISS, conforme jurisprudência consolidada do STF.

Entretanto, a atual proposta do PLP 68/2024 resultaria em um aumento substancial da carga tributária sobre a locação, visto que dadas as características específicas dessa atividade, os operadores deste mercado não possuem créditos tributários substanciais em atenção ao novo modelo do Imposto sobre Valor Agregado (IVA). A própria Nota Técnica nº 5 do Centro de Cidadania Fiscal (CCIF)[\[1\]](#), responsável pelos conceitos presentes na PEC 45/2019, destaca que a experiência internacional de tributação do IVA no mercado imobiliário demanda um tratamento adequado, que deve ser garantido pelo PLP 68/24 ao regulamentar a tributação das operações de locação. Na União Europeia, a Diretiva EU IVA nº 112 recomenda a isenção abrangente de serviços imobiliários, tanto de venda quanto de locação, seja de imóveis residenciais ou não residenciais, admitindo que o Estado Membro autorize o vendedor ou locador do imóvel a optar pela eventual tributação da operação, com possibilidade de creditamento, beneficiando os consumidores do serviço imobiliário não residencial.[\[2\]](#) Esse modelo é adotado



por Portugal, que não tributa pelo IVA a locação de bens imóveis, de uso residencial ou não residencial^[3], mas sempre com a possibilidade de opção pela tributação do IVA com alíquotas adequadas.

Dado o panorama mundial, verifica-se que a atual proposta do PLP 68/2024 não tributa de forma adequada as operações de locação pelo IBS/CBS, visto que o redutor de alíquota proposto não supre o aumento substancial da carga tributária da atividade e gerará grandes distorções no mercado de locação.

Cabe relembrar que o texto original que contemplava um redutor de ajuste de base de cálculo para locações equivalente a 1/360 do valor do imóvel foi retirado da última versão do texto do PLP 68/24, o que impacta significativamente a realidade dessa atividade. Na prática, esse redutor de ajuste representava uma redução significativa no valor da locação para que não houvesse aumento substancial da carga. Para ilustrar, considere um imóvel avaliado em R\$ 500.000,00, onde a locação mensal corresponde a 0,75% desse valor, totalizando R\$ 3.750,00. Nesse cenário, o redutor de ajuste de 1/360 sobre o valor do imóvel resulta em R\$ 1.388,89, o que equivale a 37,04% do valor da locação.

Com a retirada do redutor, é fundamental que o PLP 68/24 preveja uma redução da base de cálculo ou uma alíquota equivalente a 1/3, medida que se mostra crucial para a sobrevivência do setor de locação. Esse ajuste está alinhado ao que o próprio Governo havia planejado no texto original do PLP 68/24.

Nesse sentido, é importante ainda ressaltar que a versão mais recente do PLP 68/24, ao estabelecer as alíquotas específicas para o regime imobiliário, já contempla que as operações de locação sejam tributadas a uma média de 2/3 em relação a outras operações do setor, dadas as suas características. Ainda, é de ressaltar que na locação o terreno não está sendo excluído da base de cálculo dessas operações, como ocorre nas operações de venda de imóveis pelo PLP 68/24 mediante aplicação do redutor de ajuste. Como essa medida não está sendo proposta para as locações, é necessário o ajuste proposto nessa emenda para garantir neutralidade e evitar um aumento na carga tributária do setor de locação.

Além do mais, no que diz respeito à habitação social, considerando que o “redutor social” para a venda de imóvel foi fixado em R\$ 100.000,00 e levando em conta que a locação mensal representa 0,75% do valor do imóvel conforme

o exemplo acima, o redutor social para locação deveria ser ajustado para R\$ 750,00 para que haja neutralidade entre as operações do setor e não desincentive a locação para moradia social. É mais do que necessário que seja criado um redutor social adequado para a locação de imóvel residencial, do contrário, o aumento do custo tributário da locação residencial impactará diretamente no custo de moradia, afetando principalmente as famílias de baixa renda, que terão que precarizar a escolha da moradia para que o custo caiba dentro do orçamento familiar.

A proposta atual representa um desincentivo ao mercado de investimento imobiliário, essencial para o desenvolvimento econômico e social das cidades, com impacto direto na construção de moradias e no mercado de locação residencial profissional, que nos países desenvolvidos representa metade dos investimentos em ativos imobiliários para renda. O mercado de locação compete diretamente pelo capital dos investidores com o mercado financeiro, pois ambos visam rentabilizar o patrimônio investido, seja por meio de juros ou aluguéis, sendo que no sistema atual possuem carga tributária aproximada (15% do mercado financeiro x até 14,53% na tributação da locação por pessoa jurídica). Portanto, qualquer medida que diminua a atratividade dos investimentos em locação fará com que os recursos se direcionem para o mercado financeiro, resultando na grave consequência da escassez de investimentos na atividade produtiva imobiliária e quebra da neutralidade tão almejada por essa reforma.

Além disso, é fundamental considerar que a ocorrência do fato gerador do IBS e da CBS deve ser considerada no momento do vencimento da obrigação de pagar e desde que o pagamento tenha sido realizado, quando a capacidade contributiva será manifestada. A criação do sistema bivalente previsto no PLP nº 68/2024, em que o fato gerador seria verificado pelo regime de caixa ou pelo regime de competência, dos dois, o que ocorrer primeiro, traz complexidade desnecessária para o setor e a possibilidade de a operação ser onerada em momento anterior ao efetivo ingresso de caixa.

Na realidade dos contratos de locação, é muito comum que o inquilino suspenda, atrasse ou renegocie com o proprietário os pagamentos mensais. Nesse sentido, o contrato de locação é diferente de um contrato comercial qualquer, em



que o inadimplemento de uma das partes conduz, em regra, à propositura das medidas judiciais cabíveis pela parte lesada. Ao contrário, na prática do contrato de locação, existe uma relação de confiança entre inquilino e proprietário em que é comum o primeiro atrasar ou renegociar pagamentos, sem que isso acarrete o rompimento do contrato ou a propositura de qualquer medida judicial. Trata-se de uma realidade de mercado que não pode ser ignorada. Daí a importância de a locação ser tributada no regime de caixa, exclusivamente.

É importante salientar que, atualmente, a locação já é tributada em regime de caixa na grande maioria dos casos, ao nível da pessoa jurídica optante pelo lucro presumido (IRPJ/CSLL/PIS/COFINS). A prática do mercado de locação é de constituição de empresas no lucro presumido optando por essa sistemática. Também por isso é recomendável manter a atual sistemática da locação no PLP 68 de modo a guardar neutralidade com o atual sistema.

Da mesma forma, na atividade de administração da locação, a capacidade contributiva só se verifica no momento do pagamento do valor da locação, vez que a receita do contribuinte é um percentual que incide sobre o aluguel. Se não pago o valor do aluguel na data acordada, a empresa que faz a intermediação terá que arcar com as despesas de cobrança e, ainda, pagar o tributo sem sequer ter recebido o valor da sua remuneração, que está vinculada ao recebimento do aluguel. Ou seja, terá que pagar tributo sem ter a capacidade contributiva para tanto. O regime de caixa é essencial para a administração imobiliária devido à forma como as receitas são recebidas (taxas deduzidas do aluguel) e à gestão de inadimplências e incertezas na recuperação de crédito.

Esse formato é fundamental em virtude da gestão de períodos prolongados de despejo do locatário inadimplente (que em média demora de 9 a 12 meses, mas tem casos com prazos muito mais dilatados) e a recuperação efetiva dos créditos. A administradora nesse período não tem como interromper o fornecimento do serviço pela própria natureza desse.

No tocante aos redutores de base de cálculo, necessária, ainda, a substituição do termo “imposto” do art. 250, § 2º, I, para abranger outros tributos incidentes sobre o imóvel, além do IPTU. Com o ajuste no texto, devem ser excluídos da base de cálculo da locação, cessão onerosa ou arrendamento de



bem imóvel todos os tributos, taxas e emolumentos incidentes sobre o imóvel. A exemplo: eventuais contribuições de melhorias incidentes sobre o imóvel.

[1] https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/06/IBS_Indústria-de-Construção_v2.pdf

[2] Art. 135, item “l”, da Diretiva da União Europeia para o IVA, nº 112 de 28.11.2006 (“Diretiva EU IVA nº 112”). Art. 137, “d”, da Diretiva EU IVA nº 112.

[3] 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”).

Senador Izalci Lucas (PL - DF)

