



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

**EMENDA Nº**  
**(ao PLP 68/2024)**

Altera a redação do caput e do parágrafo único do art. 257 do Projeto de Lei Complementar nº 68, de 2024:

“Art. 257. As alíquotas do IBS e da CBS relativas às operações de que trata este capítulo ficam reduzidas em 60% (sessenta por cento).

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).”

**JUSTIFICAÇÃO**

A habitação é um direito social expressamente previsto no art. 6º da Constituição Federal, motivo pelo qual merece, no novo sistema tributário, um tratamento semelhante ao previsto para saúde e educação, igualmente direitos sociais previstos no art. 6º da CF.

Os mecanismos previstos no projeto, tais como o redutor de ajuste, o redutor social, e a redução da alíquota em 40% não são suficientes para garantir a carga tributária atual da atividade imobiliária.

O Programa Minha Casa Minha Vida é um dos mais bem sucedidos programas sociais da história, com tributação diferenciada justamente por seu caráter social, o que precisa ser preservado.

Estima-se que a média da carga tributária atual para o setor seja de 8,11%. Quando se considera o RET Social, essa média cai para 6,41% nos imóveis



destinados à população de baixa renda. Com base em estudos técnicos realizados por consultorias econômico-tributárias independentes, o redutor de alíquota de 60% é o redutor que mantém a carga tributária atual do setor e os preços dos imóveis.

Com as regras do PLP 68, a carga tributária média aumenta em imóveis de todas as faixas, chegando a aumentar em até 100% em alguns casos, **razão pelo qual é necessário reduzir a alíquota em 60% para as operações imobiliárias para que seja mantida a neutralidade da carga tributária equivalente à existente hoje.**

Além disso, a alteração do redutor da alíquota do regime específico, como é o caso das atividades do setor imobiliário, não impactam a definição da alíquota geral (modal) como atestou a Nota Técnica do Ministério da Fazenda, que incluiu as operações com bens imóveis em regime específico de caráter técnico, conforme texto abaixo:



## **Alíquota-padrão da tributação do consumo de bens e serviços no âmbito da Reforma Tributária**

terça-feira, 8 de agosto de 2023

Esta nota apresenta as estimativas do Ministério da Fazenda para as alíquotas-padrão dos novos tributos sobre o valor adicionado criados no âmbito da reforma da tributação do consumo (PEC 45/2019, da Câmara dos Deputados): o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). Para que o impacto da reforma seja mais bem compreendido, a nota está estruturada em três itens que tratam: a) da descrição das principais mudanças introduzidas pela reforma, no que diz respeito ao seu impacto sobre a alíquota incidente sobre o consumo de bens e serviços; b) do cálculo da alíquota-padrão atual incidente sobre o consumo de bens e serviços; e c) das estimativas das alíquotas-padrão que resultarão da adoção do novo modelo de tributação. Uma nota técnica que apresenta em maior detalhe a metodologia utilizada é apresentada em anexo.



Tabela 2. Alíquotas-padrão estimadas com base no texto aprovado na Câmara dos Deputados (%)

| Cenário | Descrição  | Cenário factível |       |       | Cenário conservador |       |       |
|---------|--|------------------|-------|-------|---------------------|-------|-------|
|         |  | CBS              | IBS   | Total | CBS                 | IBS   | Total |
| A       | Cenário Base   | 6,95             | 13,78 | 20,73 | 7,38                | 14,64 | 22,02 |
| B       | Cenário A + Alíquota reduzida de 50% para agropecuária e cesta básica  | 7,51             | 14,89 | 22,39 | 7,98                | 15,83 | 23,81 |
| C       | Cenário B + Alíquota reduzida de 50% para serviços de educação privada | 7,61             | 15,10 | 22,71 | 8,09                | 16,05 | 24,14 |
| D       | Cenário C + Alíquota reduzida de 50% para serviços de saúde privada    | 7,82             | 15,51 | 23,33 | 8,30                | 16,47 | 24,77 |
| E       | Cenário D + Alíquota reduzida de 50% para demais bens e serviços       | 7,95             | 15,76 | 23,70 | 8,43                | 16,72 | 25,15 |
| F       | Cenário E + redução da alíquota para 40% da alíquota básica            | 8,19             | 16,24 | 24,43 | 8,69                | 17,23 | 25,92 |
| G       | Cenário F + Alíquota zero para metade da cesta básica                  | 8,41             | 16,69 | 25,10 | 8,92                | 17,70 | 26,62 |
| H       | Cenário G + Demais tratamentos favorecidos                             | 8,53             | 16,92 | 25,45 | 9,05                | 17,95 | 27,00 |

O Cenário Base apresentado na tabela corresponde ao cenário em que não há nenhum tratamento diferenciado, exceto a manutenção do SIMPLES Nacional e do tratamento favorecido à Zona Franca de Manaus, além dos regimes específicos de tributação de caráter técnico, a saber: combustíveis e lubrificantes, serviços financeiros, operações com bens imóveis, planos de assistência à saúde, concursos de prognósticos, operações de sociedades cooperativas e compras governamentais. De modo geral, as hipóteses consideradas para a projeção do impacto desses regimes específicos de tributação pressupõem a manutenção da arrecadação atual sobre os bens e serviços tributados por esses regimes específicos.

Ainda, no que se refere à atividade de locação de imóveis, apesar de ser esse um mercado 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, a atual proposta do PLP 68/2024 prevê 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)<sup>[1]</sup>, 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.<sup>[2]</sup> 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 lembrar 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 de  $1/3$ , 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.

[1] [https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/06/IBS\\_Indústria-de-Construção\\_v2.pdf](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”).

Sala da comissão, de de .

**Senador Izalci Lucas**  
(PL - DF)

