



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CCJ
(ao PLP 68/2024)

Dê-se ao inciso III do *caput* do art. 249, ao *caput* do art. 256, ao parágrafo único do art. 257 e à denominação da Seção VI do Capítulo V do Título V do Livro I do Projeto a seguinte redação:

“**Art. 249.**

.....

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

“**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.

Esse 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 Contribuição para o PIS/Pasep e de Cofins, no regime cumulativo, à alíquota de 3,65% sobre as locações e não inclui ISS, conforme jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (STF).

Entretanto, a atual proposta do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 68, de 2024 resultaria em aumento substancial da carga tributária sobre a locação, visto que dadas as características específicas dessa atividade, os operadores desse 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 Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 45/2019, que culminou na Emenda Constitucional nº 132/2023, destaca que a experiência internacional de tributação do IVA no mercado imobiliário demanda um tratamento adequado, que deve ser garantido pelo PLP nº 68/2024 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,

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



com possibilidade de creditamento, beneficiando os consumidores do serviço imobiliário não residencial². Esse modelo é adotado por Portugal, que não tributa pelo IVA a locação de bens imóveis, de uso residencial ou não residencial³, 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 nº 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 nº 68/2024, 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, pode-se considerar um imóvel avaliado em R\$ 500.000,00, em que 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 nº 68/2024 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 nº 68/2024.

Nesse sentido, é importante ainda ressaltar que a versão mais recente do PLP nº 68/2024, 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

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”).



imóveis pelo PLP nº 68/2024 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, atrase 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 nº 68, de 2024, 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.

Diante das razões expendidas, propomos a presente emenda com as necessárias alterações no PLP nº 68, de 2024.

Sala da comissão, 19 de agosto de 2024.

Senador Marcos do Val
(PODEMOS - ES)

