



EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL Nº - CCJ

(à PEC nº 110/2019)

Altera o Sistema Tributário
Nacional e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do §3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os artigos 37, 52, 146, 155, 156, e 195 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 37. 37.

.....
.....
.....

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive quanto a manutenção de cadastro único nacional de pessoas físicas e jurídicas e de informações fiscais, na forma prevista em lei complementar, e serão exercidas por servidores de carreiras específicas cuja remuneração e o subsídio, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, sendo vedada a fixação de qualquer outro limite.” (NR)



SF/21009.19911-10



.....
.....

“Art. 52.

.....
.....
.....

XVI - dispor sobre operações de crédito dos comitês gestores referidos no art. 155, § 2º, XIII e no § 8º do art. 156, com a finalidade de modernização da Administração Tributária.” (NR)

“Art. 146.

.....
.....
.....

III -

.....
.....
.....

e) processo administrativo fiscal.

.....
.....

§ 1º. A lei complementar de que trata o inciso III, d, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

- I - será opcional para o contribuinte;
- II - poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado;



SF/21009.19911-10



III - o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento;

IV - a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes.

§ 2º a lei complementar de que trata o inciso I regulará câmara de conciliação federativa, formada pelos comitês gestores previstos no inciso XIII do § 2º do art. 155 e no § 8º do art. 156, responsável por emissão de resposta a consultas e de normas interpretativas sobre conflitos de competência entre Estados e Municípios, que disporão também sobre modulação dos seus efeitos, imputação de pagamentos e restituição cujas conclusões vincularão as respectivas administrações tributárias.”(NR)

“Art. 155.

.....

.....

.

§2º.

.....

.....

.....

I - será não cumulativo, garantindo-se o crédito financeiro, entendido este como o aproveitamento integral do crédito do imposto cobrado em todas as operações ou prestações anteriores, independentemente da forma de utilização dos bens ou serviços adquiridos, exceto apenas quando as operações ou prestações não forem direta ou indiretamente utilizadas nas atividades do contribuinte, hipóteses nas quais o crédito poderá ser negado



SF/21009.19911-10



conforme previsto em lei complementar;

.....

.....

IV-A - lei dos Estados e do Distrito Federal enquadrará as mercadorias e os serviços nas alíquotas estabelecidas pelo Senado Federal, em número máximo de cinco;

IV-B - no enquadramento de mercadorias a que se refere o inciso IV-A será utilizado, obrigatória e exclusivamente, o sistema harmonizado de designação e de codificação de mercadorias aplicável aos tributos de competência da União;

IV-C. Fica vedado aos Estados e ao Distrito Federal conceder qualquer espécie de subsídio ou isenção, incentivo, benefício fiscal, redução de base de cálculo ou concessão de crédito presumido do imposto;

.....

.....

VI - as alíquotas internas, nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, não poderão ser inferiores às previstas para as operações interestaduais;

VII - nas operações e prestações que destinem bens e serviços a destinatário localizado em outro Estado, incidirá a alíquota interestadual, cabendo ao Estado de localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna do Estado destinatário e a alíquota interestadual;

.....

.....

XII.

.....

..

a) definir seus contribuintes e responsáveis;



SF/21009.19911-10



.....

.....

g) regular a forma como os Estados encaminharão ao Senado proposta de isenção de caráter nacional, atendida a utilização obrigatória e exclusiva do sistema harmonizado de que trata o inciso IV-B.

.....

.....

i) fixar a base de cálculo, de modo que o montante do imposto não a integre, também na importação do exterior;

j) prever casos de manutenção de crédito relativos a zona franca recepcionada por esta Constituição, relativamente à remessa para outro Estado e exportação para o exterior, de serviços e de mercadorias;

k) regulamentar a retenção, pelo comitê gestor de que trata o inciso XIII, da parcela do imposto necessária para seu custeio, previsto no orçamento referido na alínea 'b' do inciso XIII.

XIII - Ao Comitê Gestor do imposto, que terá a natureza de autarquia nacional e será regulado por lei complementar, formado por representantes dos Estados e Distrito Federal caberá:

a) editar o regulamento único do imposto, o qual será uniforme em todo o território nacional;

b) encaminhar anualmente à Comissão mista permanente de Senadores e Deputados de que trata o art. 166, § 1º, a proposta de seu orçamento, para aprovação;

c) gerir, nos termos de lei complementar, câmara de compensação destinada a distribuir a arrecadação devida ao estado de destino, referida no inciso VII, com compensação recíproca de créditos do imposto, cabendo aos entes realizar aportes financeiros para liquidar os resíduos não compensáveis;



SF/21009.19911-10



d) exercer outras atribuições definidas na lei complementar.

.....

.....

§ 4º.

.....

.....

.....

IV - as alíquotas do imposto serão definidas pelo órgão referido no inciso XIII do §2º, observando-se o seguinte:

.....

.....

§ 5º. As regras necessárias à aplicação do disposto no § 4º, inclusive as relativas à apuração e à destinação do imposto, serão estabelecidas pelo órgão referido no inciso XIII do §2º.

.....”

(NR).

“Art. 156.

.....

.....

.....

III - serviços de qualquer natureza, assim entendidas quaisquer operações que não constituam circulação de bens tangíveis, exceto energia elétrica e serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, sujeitos ao imposto previsto no art. 155, II.

.....

.....

§ 3º.



SF/21009.19911-10



.....
.....
.....

IV - regulamentar a retenção, pelo comitê gestor de que trata o § 8º, da parcela do imposto necessária para seu custeio, previsto no orçamento referido na alínea 'f' do § 8º.

V - uniformizar as infrações à legislação relativa ao imposto e a cominação das respectivas penalidades;

.....
.....
.....
.....

§ 5º Compete a cada Município fixar sua alíquota interna, uniforme para todos os serviços, observados os limites do inciso I do §3º.

§ 6º Nas operações de serviços intermunicipais, o Município de origem terá a competência sobre o equivalente à alíquota mínima fixada na forma do inciso I do §3º; e o Município de destino terá a competência sobre o equivalente à diferença entre aquela por este fixada na forma do §5º e a alíquota mínima.

§ 7º O imposto previsto no inciso III do "caput" não integrará a sua própria base de cálculo, sendo vedada a concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários, inclusive a redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado sob qualquer outra forma.

§ 8º Ao Comitê Gestor do imposto referido no inciso III do caput, com natureza de autarquia nacional e regulado por lei complementar, formado por integrantes das Administrações Tributárias dos Municípios e Distrito Federal, caberá:



SF/21009.19911-10



- a) editar o regulamento único do imposto, o qual será uniforme em todo o território nacional;
- b) encaminhar anualmente à Comissão mista permanente de Senadores e Deputados de que trata o art. 166, § 1º, a proposta de seu orçamento, para aprovação, cuja receita advirá de percentual da arrecadação nacional do imposto de que trata o inciso III do art. 156, dentre outras fontes de custeio, conforme lei complementar;
- c) exercer outras atribuições definidas na lei complementar.” (NR).

“Art. 195.

.....

.....

.....

I -

.....

.....

.....

.....

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício, a qualquer título e de qualquer natureza, à exceção dos benefícios relativos a alimentação, transporte, assistência médica e odontológica, educação, previdência complementar, indenizações decorrentes da rescisão do contrato de trabalho e, nos termos da lei, os pagamentos relativos a programa de participação nos lucros;

.....

.....

§ 4º A lei complementar poderá instituir outras fontes destinadas a garantir



SF/21009.19911-10



a manutenção ou expansão da seguridade social, desde que não tenham fato gerador próprio dos impostos previstos nos artigos 155 e 156 discriminados nesta Constituição;

.....

.....

§9º As contribuições sociais previstas no inciso I, 'a', do caput deste artigo poderão ter alíquotas regressivas em razão direta da utilização intensiva de mão de obra e da massa salarial, podendo ser diferenciadas ainda em razão da atividade econômica, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho.

.....

.....

§ 15. A lei determinará quais atividades econômicas, intensivas na utilização de tecnologia, terão substituição, total ou parcial, da contribuição incidente na forma do inciso I, a, pela incidente sobre a receita ou o faturamento.

§ 16. A lei poderá permitir que as contribuições de que trata o § 4º, devidamente pagas, sejam compensadas, total ou parcialmente, com o montante devido das contribuições de que trata o art. 195, I, 'a'.

§ 17. A lei poderá permitir que as contribuições de que trata o § 4º, devidamente pagas por pessoa física, sejam compensadas ou restituídas, total ou parcialmente, com o montante devido do imposto de que trata o art. 153, III.

.....”

(NR).

Art. 2º Acrescentam-se os arts. 115 a 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:



SF/21009.19911-10



“Art. 115. Até que entre em vigor a lei de que trata a alínea ‘a’ do inciso XII do § 2o do art. 155, a lei estadual ou distrital poderá atribuir de modo expresso a responsabilidade pelo crédito tributário do referido imposto 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.”
(NR)

“Art. 116. Cabe ao Senado Federal aprovar, até 31 de dezembro de 2021, a resolução de que trata o inciso IV-A do § 2º do art. 155.

Parágrafo único. Enquanto os Estados ou Distrito Federal não exercerem a competência prevista no inciso IV-B do § 2º do art. 155, o enquadramento ali previsto será implementado por resolução do Senado Federal, de iniciativa de sua mesa diretora ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros e publicada até 30 de junho do ano posterior à promulgação desta emenda, com entrada em vigor em 01º de janeiro de 2023.” (NR)

“Art. 117. Caberá ao Senado Federal reduzir, gradualmente, em prazo não superior a cinco anos, por meio de resolução, as alíquotas interestaduais referidas no inciso IV do §2º do art. 155, considerando relatórios anuais emitidos pelo órgão previsto no inciso XIII do §2º do art. 155, visando transferir a tributação do imposto para o destino.” (NR)

“Art. 118. Na transição para o destino, nas operações de serviço intermunicipais, o imposto previsto no inciso III do art. 156 obedecerá a alíquota do Município de destino; e o montante equivalente à diferença entre a alíquota fixada no Município de destino na forma do §5º e a alíquota





mínima fixada na forma do inciso I do §3º obedecerá o disposto a seguir:

I - para o primeiro ano de referência municipal: 10% (dez por cento) para o Município de destino e 90% (noventa por cento) para o Município de origem;

II - para o segundo ano de referência municipal: 20% (vinte por cento) para o Município de destino e 80% (oitenta por cento) para o Município de origem;

III - para o terceiro ano de referência municipal: 30% (trinta por cento) para o Município de destino e 70% (setenta por cento) para o Município de origem;

IV - para o quarto ano de referência municipal: 40% (quarenta por cento) para o Município de destino e 60% (sessenta por cento) para o Município de origem;

V - para o quinto ano de referência municipal: 50% (cinquenta por cento) para o Município de destino e 50% (cinquenta por cento) para o Município de origem;

VI - para o sexto ano de referência municipal: 60% (sessenta por cento) para o Município de destino e 40% (quarenta por cento) para o Município de origem;

VII - para o sétimo ano de referência municipal: 70% (setenta por cento) para o Município de destino e 30% (trinta por cento) para o Município de origem;

VIII - para o oitavo ano de referência municipal: 80% (oitenta por cento) para o Município de destino e 20% (vinte por cento) para o Município de origem;

IX - para o nono ano de referência municipal: 90% (noventa por cento) para o Município de destino e 10% (dez por cento) para o Município de origem.

§ 1º No décimo ano de referência municipal, e anos seguintes, o equivalente à diferença entre a alíquota fixada no Município de destino na forma do §5º





e a alíquota mínima fixada na forma do inciso I do §3º será devido integralmente ao Município de destino, conforme a respectiva legislação.

§ 2º Considera-se primeiro ano de referência municipal:

I – O primeiro ano subsequente ao ano em que for publicado o ato normativo do comitê gestor a que se refere o §8º do art. 156 da Constituição, que homologar a implantação ou adaptação do sistema de controle, apuração, pagamento e repartição do imposto referido no inciso III do art. 156 da Constituição, caso a publicação ocorra até 30 de junho;

II – O segundo ano subsequente ao ano em que for publicado o ato normativo do comitê gestor a que se refere o §8º do art. 156 da Constituição, que homologar a implantação ou adaptação do sistema de controle, apuração, pagamento e repartição do imposto referido no inciso III do art. 156 da Constituição, caso a publicação ocorra após 30 de junho.

§ 3º O disposto neste artigo e no § 6º do art. 156 não se aplicam aos serviços em que o imposto não é devido no local do estabelecimento prestador, hipóteses atualmente previstas nos incisos I a XXV, §§ 1º, 2º e 4º, do art. 3º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.” (NR)

“Art. 119. A alíquota única municipal, nos termos do § 5º do art. 156 da Constituição Federal, será de 3,5 % (três inteiros e cinco décimos por cento) enquanto a lei municipal não a fixar, respeitado o disposto nas alíneas b e c do inciso III do art. 150 da Constituição Federal.” (NR)

Art. 3º Cabe, ao respectivo ente da federação, o seguinte:

I- aos Estados e Distrito Federal:

a) em 15 (quinze) dias, contados da promulgação desta emenda, aprovar o regimento interno do órgão de que trata o inciso XIII do §2º do art. 155, com





redação dada por esta emenda;

b) em 30 (trinta) dias, iniciar as atividades do órgão a fim de atingir os objetivos previstos nas alíneas 'a' a 'd' do inciso XIII do §2º do art. 155, com redação dada por esta emenda; e

c) aportar recursos orçamentários próprios, ainda que a partir de suplementação de recursos, para suportar a execução das atividades iniciais do órgão e desenvolvimento de sistemas no exercício da promulgação desta emenda, até que o órgão tenha autonomia financeira.

II - aos Municípios e ao Distrito Federal:

a) em 15 (quinze) dias, contados da promulgação desta emenda, aprovar o regimento interno do órgão de que trata o §8º do art. 156, com redação dada por esta emenda;

b) em 30 (trinta) dias, iniciar as atividades do órgão a fim de atingir os objetivos previstos nas alíneas 'a' a 'c' do §8º do art. 156, com redação dada por esta emenda; e

c) aportar recursos orçamentários próprios, ainda que a partir de suplementação de recursos, para suportar a execução das atividades iniciais do órgão e desenvolvimento de sistemas no exercício da promulgação desta emenda, até que o órgão tenha autonomia financeira.

Art. 4º Ficam revogados o inciso V do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, a alínea "e" do inciso XII do §2º do art.155 da Constituição e o inciso III do § 3º do art. 156 da Constituição Federal.

Art. 5º Fica revogado, a partir de 1º de janeiro de 2022, o inciso VIII do § 2º do art. 155 da Constituição.





Art. 6º O inciso IV-C do §2º do art. 155 e a alteração do inciso IV do §4º do art.155 da Constituição Federal terão sua eficácia contida até que nova lei complementar, de que trata o inciso XII, seja editada.

Art. 7º A nova redação dada ao § 9º do art. 195 da Constituição, nos termos desta emenda constitucional, estará sujeita a regime de transição, definido em lei.

Art. 8º Esta emenda constitucional entra em vigor a partir da data da sua publicação, com exceção dos incisos I, VII; e a alínea 'i' do inciso XII, todos do § 2º do artigo 155 da Constituição, alterados ou acrescentados por esta emenda, que entram em vigor em 1º de janeiro de 2022.

JUSTIFICAÇÃO

Integração da Administração Tributária (Art. 37, XXII):

A integração entre as Administrações Tributárias da União, dos Estados e dos Municípios deve ser comando constitucional, e não depender da discricionariedade dos entes.

A previsão constitucional de compartilhamento de cadastros entre os entes federados, previstas no inciso XXII do art. 37, inserido pela EC nº 42/2003, não foi o suficiente para provocar a tão almejada unificação de cadastro entre os entes em prol de maior simplificação para os contribuintes e eficiência para as Administrações Tributárias.

Financiamento do Comitê Gestor sob controle do Senado Federal (Art. 52, XVI):

Dada a premissa da necessidade de modernizar a atuação dos comitês gestores, o





financiamento dessa modernização deve se submeter ao controle do Senado Federal.

Não adianta uniformizar a legislação do ICMS e do ISS, sem a integração dos sistemas eletrônicos dos Estados entre si e dos sistemas eletrônicos dos Municípios entre si.

Experiência negativa se deu no Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN), em que o mero financiamento pela União, sem qualquer prioridade e rubrica específica, ensejou mais de 2 anos para a criação de um sistema de parcelamento previsto na lei complementar. Sem sistema eletrônico, não funciona.

Regras gerais de processo administrativo fiscal (Art. 146, III, 'e'):

A previsão de regras gerais de processo administrativo fiscal para os três níveis de entes da federação melhora a padronização das mesmas, conferindo maior segurança jurídica.

Art. 146, § 1º:

Renumeração do parágrafo único em § 1º, sem alteração de seu conteúdo.

Câmara de Conciliação Federativa (Art. 146, § 2º):

Visam conferir maior harmonia e integração entre as Administrações Tributárias, em prol da simplificação para os contribuintes e da eficiência.

Não cumulatividade do ICMS (Art. 155, § 2º, I):

O novo inciso I visa garantir um aperfeiçoamento da não cumulatividade, em comparação com o atual sistema, explicitação do crédito financeiro no texto constitucional, para permitir maior aproveitamento de crédito, pelo contribuinte, evitando, assim, infundáveis disputas judiciais.





Número de alíquotas do ICMS (Art. 155, § 2º, IV-A):

“em número máximo de cinco”:

Visa simplificação do sistema com maior padronização e menor variedade de alíquotas, mas conciliando com a necessária flexibilidade do mercado, e com o combate à regressividade.

“alíquotas estabelecidas pelo Senado Federal”:

O Senado Federal preverá as potenciais alíquotas efetivas do ICMS, o que possibilitará a padronização do sistema nacional do ICMS.

O subsídio técnico para a previsão dessas potenciais alíquotas advirá dos estudos gerados pelo comitê gestor do ICMS, que justamente é gerido por representantes dos Estados.

“lei dos Estados e do Distrito Federal”:

Para manter a autonomia dos Estados na definição de suas alíquotas (dentre as previstas pelo Senado).

Sistema Harmonizado (SH) (Art. 155, § 2º, IV-B):

Sistema Harmonizado (SH):

Uma deficiência do atual modelo (mantido pelas atuais propostas) é tentar ajustar um mercado, que naturalmente é complexo, ao sistema tributário, e não o contrário.

Um sistema tributário deve ser capaz de se adaptar ao mercado, contribuindo para a neutralidade fiscal.

Exemplo: o atual sistema tributário não conversa com o sistema internacional de código de barras (GTIN – Global Trade International Number), ignorando a



SF/21009.19911-10



realidade complexa do mercado e gerando conflitos de enquadramento.

Aqui entra a adoção do Sistema Harmonizado (SH) para acabar com esses conflitos, na forma utilizada internacionalmente, sem o maior detalhamento das posições feitas pela NCM, e com enquadramentos por posições, e não por objetos da vida.

Caso se queira reduzir a alíquota do sapatênis, não precisa saber se é sapato ou tênis, basta saber sua posição no SH.

O Sistema Harmonizado facilita a integração entre os sistemas empresariais e de documentos fiscais, e alinha a classificação de mercadorias com o comércio internacional, sistematizando e automatizando ao extremo o cumprimento das obrigações tributárias.

Considerando que a utilização do Sistema Harmonizado é um dos pilares do SIMPLIFICA JÁ, é importante manter a redação do inciso em texto constitucional.

Vedação a subsídio, isenção, benefício fiscal (Art. 155, § 2º, IV-C):

Visa respeitar as seguintes características do modelo proposto: (i) padronização das alíquotas tão somente pelo Senado Federal (Art. 155, § 2º, IV-A, IV-C e VI, e art. 116 do ADCT); (ii) dar efetividade às alíquotas previstas pelo Senado e leis estaduais, impossibilitando benefícios tais como redução de base de cálculo por parte dos Estados e DF (Art. 155, § 2º, IV-C), o que, na prática, poderia ensejar uma infinidade de alíquotas efetivas, onerando em demasia a parametrização do sistema.

Este dispositivo dialoga com o disposto na redação proposta na alínea 'g' do inciso XII do § 2º do art. 155:

“g) regular a forma como os Estados encaminharão ao Senado proposta de isenção de caráter nacional, atendida a utilização obrigatória e exclusiva do sistema harmonizado de que trata o inciso IV-B.”

Assim, possibilita-se tratamento diferenciado, desde que uniformizado





nacionalmente. Lembrando que o tratamento diferenciado regionalmente já é permitido pela variação de alíquotas possibilitada pelo inciso IV-A supracitado.

Revogação do inciso V do § 2º do art. 155:

Com a criação das alíquotas na forma do inciso IV-A, necessário revogar o presente inciso.

Alíquota interna vs alíquota interestadual (Art. 155, § 2º, VI):

A revogação da parte inicial do inciso, no texto atual, visa respeitar as seguintes características do modelo proposto: (i) padronização das alíquotas tão somente pelo Senado Federal (Art. 155, § 2º, IV-A, IV-C e VI e art. 155 do ADCT); (ii) dar efetividade às alíquotas previstas pelo Senado e leis estaduais, impossibilitando benefícios impróprios tais como redução de base de cálculo por parte dos Estados e DF (Art. 155, § 2º, IV-C).

Operações interestaduais ICMS (Art. 155, § 2º, VII):

Visa padronizar as operações interestaduais, sendo devido o diferencial ao Estado de destino, independentemente de o destinatário ser consumidor final ou não.

Essa padronização mitiga o risco de fraudes, e de diversidade de cobrança pelos Estados de destino nas operações interestaduais.

O ritmo da transição da origem para o destino, e até que nível (total ou parcialmente) a arrecadação vai para o destino, será definido pelo Senado Federal, com base em estudos técnicos do Comitê Gestor do ICMS, oferecendo flexibilidade e simplicidade ao sistema.

Parcela da arrecadação sobre operações interestaduais poderá ser remetida ao fundo de compensação dos Estados, a fim de compensar a redução da alíquota interestadual (do Estado de origem).





Responsabilidade tributária por lei complementar (Revogação do inciso VIII do § 2º do art.

155):

Matéria que deverá ser tratada em lei complementar, conforme redação proposta na alínea 'a' do inciso XII do § 2º do art. 155.

Contribuintes e responsáveis no ICMS (Art. 155, § 2º, XII, 'a'):

A previsão de responsabilidade tributária por lei complementar visa padronizar a legislação do ICMS, trazendo segurança jurídica.

Exportação de mercadoria (Revogação da alínea 'e' do inciso XII do § 2º do art.

155): Revogado porque inócua essa redação, à luz do previsto na alínea 'a' do inciso X do § 2º do art. 155, com redação dada pela EC nº 42/2003.

Isonções e benefícios fiscais em caráter nacional (Art. 155, § 2º, XII, 'g'):

A concessão de isenções ou benefícios fiscais pelos Estados deverá se dar em caráter nacional, por lei complementar, e obedecido o sistema harmonizado, para evitar complexidades decorrentes de enquadramentos diversos.

ICMS não fazer parte de sua própria base de cálculo (Art. 155, § 2º, XII, 'i'):

Visa trazer transparência aos contribuintes, porque a alíquota que constará na nota fiscal será a alíquota efetiva, e não somente a alíquota nominal.

O cálculo do imposto passa a ser "por fora", ou seja, o valor do imposto não mais fará parte da própria base de cálculo.





Por exemplo, quando um imposto de alíquota nominal 20% é calculado por dentro, num preço de R\$ 100, o comprador paga R\$ 100 ao vendedor, e este tem de recolher R\$ 20 aos cofres públicos. Neste caso, o vendedor fica com R\$ 80. Então, na prática, a alíquota efetiva é $(R\$ 20 / R\$ 80) = 25\%$.

No cálculo “por fora”, com alíquota do imposto 20%, num preço de R\$ 100, o comprador paga R\$ 100 ao vendedor de preço, mais R\$ 20 de imposto, para ser recolhido aos cofres públicos.

Manutenção da Zona Franca de Manaus (Art. 155, § 2º, XII, ‘j’):

Visa trazer segurança jurídica ao modelo da Zona Franca de Manaus.

Financiamento do Comitê Gestor do ICMS (Art. 155, § 2º, XII, ‘k’):

Não adianta uniformizar a legislação do ICMS, sem orçamento adequado para a integração, e manutenção, dos sistemas eletrônicos dos Estados entre si.

Experiência negativa se deu no Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN), em que o mero financiamento pela União, sem qualquer prioridade e rubrica específica, ensejou mais de 2 anos para a criação de um sistema de parcelamento previsto na lei complementar. Sem sistema eletrônico, o órgão não funciona a contento.

Comitê Gestor do ICMS (Art. 155, § 2º, XIII):

O Comitê Gestor do ICMS é órgão pilar, necessário e fundamental para a implementação da reforma do ICMS, no sentido de sua uniformização e integração nacional.

Padronização, simplificação e segurança jurídica para o contribuinte:

A gestão, pelo Comitê Gestor, de um sistema de arrecadação centralizada do ICMS conferirá ao contribuinte padronização e simplicidade, não só nos documentos





fiscais e na legislação unificada, mas também no sistema de apuração e creditamento, conferindo eficácia à não cumulatividade e segurança jurídica.

Cabe ressaltar que a nota fiscal eletrônica devidamente integrada entre os Ests é ferramenta central da reforma do ICMS, na medida em que concretiza para o contribuinte, no nível de sistema eletrônico, a ideia de um ICMS realmente nacional – ICMS único.

Uniformização das milhares de normas dos ICMS dos 26 Estados e Distrito Federal:

Visa uniformizar o emaranhado de legislação infralegal (decretos, portarias etc.) do ICMS dos 26 Estados e Distrito Federal, por intermédio de resolução do Comitê Gestor do ICMS.

Subsídios técnicos para as decisões políticas do Senado Federal

A partir de uma grande base de dados unificada (ambiente nacional), alimentada pelos dados das notas emitidas pelo sistema único de nota fiscal eletrônica do ICMS, o Comitê Gestor do ICMS proverá subsídios técnicos fundamentais para que o Senado tenha as informações necessárias para a tomada de decisão quanto à definição das alíquotas por resolução, tanto internas quanto interestaduais, garantindo a redução destas últimas com o tempo.

Câmara de compensação garantindo automatização e segurança para a arrecadação dos Estados:

Além de conferir eficiência e eficácia nas atividades das Administrações Tributárias, integrando-as, o sistema tem que garantir a entrega imediata do produto da arrecadação aos Estados, bem como aos Municípios, no tocante à cota parte do imposto que lhes cabe.





Câmara de compensação dando aos contribuintes agilidade na utilização dos créditos em operações interestaduais:

A instituição de uma câmara de compensação faz-se necessária, na medida em que parcela da arrecadação nas operações interestaduais passa agora a pertencer ao Estado de destino, e é desejável possibilitar ao contribuinte aproveitar-se de seus créditos, junto ao respectivo estado de origem, para efetuar o pagamento da parcela do imposto devida ao estado de destino.

Alíquota de ICMS para lubrificantes e combustíveis (Art. 155, § 4º, IV):

A previsão de alíquotas no tocante a lubrificantes e combustíveis por parte do Comitê Gestor mantém o caráter infralegal da previsão antes conferida por convênio entre os Estados e DF.

Regras sobre lubrificantes e combustíveis estabelecidas pelo Comitê Gestor do ICMS (Art.

155, § 5º):

A previsão das regras necessárias à aplicação do disposto no § 4º, inclusive as relativas à apuração e à destinação do imposto, no tocante a lubrificantes e combustíveis, por parte do Comitê Gestor mantém o caráter infralegal da previsão antes conferida por convênio entre os Estados e DF.

Clarear a definição do conceito constitucional de serviço (Art. 156, III):

A nova redação pretende deixar claro o que sempre prevaleceu como incidência do ISS, desde a sua criação em 1965, mas que, seja por ausência de previsão do serviço em lista na lei complementar, seja por entendimentos erráticos na jurisprudência, foi gerando lacunas de tributação, deixando alguns serviços à margem da tributação





pelo ISS.

Vai ao encontro dos recentes julgamentos do STF favoráveis à incidência do ISS sobre bens imateriais, como nos casos de leasing, cessão de marcas e licenciamento de software. O recentemente decidido no RE-RG 651.703 traz voto vencedor paradigmático, por 10 a 1, cujo trecho segue abaixo transcrito:

“Porquanto, **a Suprema Corte**, no julgamento dos RREE 547.245 e 592.905, ao permitir a incidência do ISSQN nas operações de leasing financeiro e leaseback **signalizou que a interpretação do conceito de “serviços” no texto constitucional tem um sentido mais amplo do que tão somente vinculado ao conceito de “obrigação de fazer”, vindo a superar seu precedente no RE 116.121 [serviço de locação de guindaste]**, em que decidira pela adoção do conceito de serviço sinteticamente eclipsada numa obrigação de fazer.”

(...)

“A finalidade dessa classificação (obrigação de dar e obrigação de fazer) escapa totalmente àquela que o legislador constitucional pretendeu alcançar, ao elencar os serviços no texto constitucional tributáveis pelos impostos (por exemplo, serviços de comunicação – tributáveis pelo ICMS; serviços financeiros e securitários – tributáveis pelo IOF; e, residualmente, os demais serviços de qualquer natureza – tributáveis pelo ISS), qual seja, a de captar todas as atividades empresariais cujos produtos fossem **serviços, bens imateriais em contraposição aos bens materiais**, sujeitos a remuneração no mercado.”



SF/21009.19911-10



O julgamento favorável da incidência do ISS sobre a franquía em 2020 (RE-RG 603.136 RJ) e sobre o licenciamento de software em 2021 (ADI 1945 e 5659) confirmam essa mudança jurisprudencial.

Além disso, a explicitação da base tributável do ISS, com essa redação, permite a extinção do método de definição de serviços tributáveis por lista, procedimento este anacrônico, que também foi criado no caso do IVA sobre serviços dos países europeus nas décadas de 60 e 70, ao mesmo tempo da reforma tributária no Brasil, em 1965, mas que foi em seguida abandonado com a Diretiva CEE 77/388, deixando esta (bem como as diretivas posteriores) claro que são serviços tributáveis todos os bens que não se enquadram como mercadorias (ou seja, bens imateriais), e que sejam sujeitos a remuneração no mercado.

Revogação do inciso III do § 3º do art. 155:

Comando alçado da competência da lei complementar para a redação proposta do § 7º do art. 156.

Financiamento do Comitê Gestor do ISS (Art. 156, § 3º, IV):

Não adianta uniformizar a legislação do ISS, sem orçamento adequado para a integração, e manutenção, dos sistemas eletrônicos dos Municípios entre si.

Experiência negativa se deu no Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN), em que o mero financiamento pela União, sem qualquer prioridade e rubrica específica, ensejou mais de 2 anos para a criação de um sistema de parcelamento previsto na lei complementar. Sem sistema eletrônico, o órgão não funciona a contento.

Importante deixar claro que o financiamento do Comitê Gestor não advirá de receitas da União, e sim do próprio imposto cuja arrecadação administrará.

Uniformização das infrações e sanções tributárias relativas ao ISS (inciso V do § 3º do art. 155):





Para maior segurança jurídica, importante prever a competência da lei complementar também para uniformização das infrações e sanções tributárias relativas ao ISS.

Alíquota única do ISS (Art. 156, § 5º):

No ICMS, a faixa de alíquotas hoje varia de zero a um limite máximo inexistente, havendo alíquota até de 30%. Essa variação de 0% a 30% é motivo suficiente para que, no novo ICMS, do SIMPLIFICA JÁ, haja definição de certo número de alíquotas que os Estados possam aplicar, em princípio 5 alíquotas.

No ISS, diferentemente, há hoje uma estreita faixa de alíquotas, que varia entre 2% e 5%, a qual vai se manter no projeto SIMPLIFICA JÁ. A previsão de possibilidade de mais de uma alíquota de ISS pelo município traria dificuldades de aplicação e discussões administrativas e judiciais de enquadramento.

Essa variação estreita possibilita a implantação de alíquota única decidida pelo Município. Seguem abaixo os motivos pelos quais, no novo modelo do ISS, nacionalizado, é necessária alíquota única por Município:

1º) Para evitar discussões jurídicas de enquadramento de serviços tributáveis, fato muito mais recorrente em serviços do que em mercadorias, já que uma mesma atividade pode, aparentemente, ser de possível enquadramento em denominações de serviço diversos, que podem estar sujeitas a alíquotas diversas.

Hoje, com a possibilidade de definição de mais de uma alíquota, ainda que entre 2% e 5%, costuma-se ocorrer conflitos de enquadramento que não raro vão parar nos tribunais judiciais, gerando insegurança jurídica e custos para alguns setores econômicos, e para a própria Administração Tributária.

A título de exemplo, dois casos ocorridos no Município de São Paulo:

(i) disputas judiciais nos serviços relacionados a feiras e eventos, pela briga de enquadramento entre os serviços previstos no subitem 3.03 da LC 116/03, especificamente “exploração de ‘stands’ e centros de convenções para a promoção





de feiras, exposições, congressos e congêneres” à alíquota 5% versus os serviços previstos no subitem 17.10 da LC 116/03 “planejamento, organização e administração de feiras, exposições, congressos e congêneres” à alíquota de 2%. Em negociações com o setor, a solução encontrada foi a previsão de uma alíquota única de 2,5% para ambos os subitens, o que pacificou as discussões de enquadramento do setor;

(ii) discussões jurídicas nos serviços previstos nos subitens do item 1 da lista de serviços (“serviços de informática e congêneres”), que previam uma variedade de alíquotas: 5% para os subitens: 1.01 Análise e desenvolvimento de sistemas, 1.02 Programação; 1.03 Processamento, armazenamento ou hospedagem de dados, textos, imagens, vídeos, páginas eletrônicas, aplicativos e sistemas de informação, entre outros formatos, e congêneres; 1.04 Assessoria e consultoria em informática; 1.06 Assessoria e consultoria em informática; e 1.08 Planejamento, confecção, manutenção e atualização de páginas eletrônicas; 3% para o subitem 1.07 Suporte técnico em informática, inclusive instalação, configuração e manutenção de programas de computação e bancos de dados; e 2% para os subitens: 1.04 elaboração de programas de computadores (software), inclusive de jogos eletrônicos, independentemente da arquitetura construtiva da máquina em que o programa será executado, incluindo tablets, smartphones e congêneres; e 1.05 Licenciamento ou cessão de direito de uso de programas de computação, inclusive distribuição.

A solução encontrada foi a previsão de uma alíquota única de 2,9% para todos os subitens do item 1, o que pacificou totalmente as discussões de enquadramento do setor.

2º) Para definição dos serviços tributáveis não por previsão anacrônica em lista por lei, mas sim por definição designativa.

Além da segurança jurídica e evitação de custos de conformidade e contencioso, o





ISS ainda apresenta a anacrônica previsão dos serviços tributáveis em lista de serviços em lei, desde a reforma tributária de 1965. Isso gera lacunas de tributação, que trazem quebra de isonomia tributária, e superposições de enquadramento, ocasionando insegurança jurídica. Na reforma do IVA dos países europeus (que ocorreu na mesma época da brasileira), a tributação dos serviços também se dava a partir de listas de serviços previstas na legislação de cada país. Esse modelo foi sendo abandonado ao final da década de 70, prevendo-se definições designativas dos bens e serviços tributáveis em diretiva da Comunidade Econômica Europeia CEE. A primeira foi a Diretiva 77/388 CEE, de 1977, definindo as operações tributáveis: entrega de bens, no art. 5º; e prestações de serviços, no art. 6º. A atual diretiva vigente que trata da mesma forma as operações tributáveis é a Diretiva 2006/112/CE.

Para acabar com a previsão da lista de serviços pela lei complementar, seguindo a tendência da tributação de serviços nos países da União Europeia, sem se perder a segurança jurídica e a isonomia tributária, fundamental que se preveja alíquota única para o ISS, que, reforçamos, é viável pelo fato de a variação entre alíquota mínima e máxima é estreita, entre 2% e 5%.

Ressalte-se que no projeto SIMPLIFICA JÁ haverá redução da alíquota máxima efetiva, já que o cálculo do ISS passará a ser feito sem incluí-lo em sua própria base de cálculo. Ou seja, a alíquota máxima efetiva hoje não é de 5%, e sim de 5,26% (= 5/95); e com o SIMPLIFICA JÁ a alíquota máxima efetiva do ISS será 5%.

Por fim, registre-se que, conforme estudos, o SIMPLIFICA JÁ, considerando seus 4 módulos (reforma do ICMS, reforma do ISS, reforma da PIS COFINS e desoneração da folha), é a única proposta de reforma tributária que não eleva a carga tributária, preocupando-se não em transferir carga entre setores, como pretendem as demais propostas, mas sim em tornar o sistema mais racional e simplificado de verdade.





Compartilhamento da arrecadação do ISS nas operações intermunicipais (Art. 156, § 6º):

O estabelecimento de uma alíquota intermunicipal (alíquota mínima ao Município de origem) e, ao Município de destino, a diferença entre a sua alíquota interna e aquela intermunicipal, tem a vantagem de motivar o Município de origem a fiscalizar a operação de serviço intermunicipal, o que é importante porque muitos Municípios de destino, por serem muito pequenos (22,4% dos Municípios brasileiros não possui 5 mil habitantes), não terão estrutura de Administração Tributária para fiscalizar, podendo, nessa situação, o Município de origem fiscalizar o contribuinte, que está em seu território, incentivando a cooperação entre as fiscalizações dos Municípios.

Abandona-se assim o paradigma da guerra fiscal entre os Municípios (que ocorre quando se prevê tributação 100% no Município de origem ou 100% no Município de destino), e passa-se a adotar o paradigma da integração fiscal entre os Municípios.

Além disso, preserva parte da arrecadação para o Município de origem, que fez investimentos públicos para propiciar àquele contribuinte lá se instalar, e dali prestar serviço para os tomadores, inclusive de outros Municípios.

ISS não fazer parte de sua própria base de cálculo e vedação a qualquer tipo de isenção ou

benefício fiscal (Art. 156, § 7º):

Incidência do ISS por fora

Visa trazer transparência aos contribuintes, porque a alíquota que constará na nota fiscal será a alíquota efetiva, e não somente a alíquota nominal.

O cálculo do imposto passa a ser “por fora”, ou seja, o valor do imposto não mais





fará parte da própria base de cálculo.

Por exemplo, quando um imposto de alíquota nominal 20% é calculado por dentro, num preço de R\$ 100, o comprador paga R\$ 100 ao vendedor, e este tem de recolher R\$ 20 aos cofres públicos. Neste caso, o vendedor fica com R\$ 80. Então, na prática, a alíquota efetiva é $(R\$ 20 / R\$ 80) = 25\%$.

No cálculo “por fora”, com alíquota do imposto 20%, num preço de R\$ 100, o comprador paga R\$ 100 ao vendedor de preço, mais R\$ 20 de imposto, para ser recolhido aos cofres públicos.

Vedação a qualquer tipo de isenção ou benefício fiscal, para se evitar o descasamento entre a alíquota nominal e a efetiva, com a consequente erosão de base.

Por fim, alíquota única, e, por conseguinte, vedação de qualquer isenção ou benefício fiscal, é mecanismo necessário para possibilitar o fim da lista de serviços, pois a possibilidade de variação de alíquotas leva à necessidade de enquadramentos diversos, conforme o tipo de serviço, o que faz voltar a necessidade de lista de serviços por lei.

Comitê Gestor do ISS (Art. 156, § 8º):

O Comitê Gestor do ISS é órgão pilar, necessário e fundamental para a implementação da reforma do ICMS.

Sem comitê gestor, o modelo de tributação no destino não funciona, pois a incidência de ISS num serviço em que um só prestador presta para tomadores localizados em diversos Municípios demanda a organização, por este órgão, para a gestão da fiscalização, arrecadação e cobrança, em prol dos Municípios envolvidos.

Padronização, simplificação e segurança jurídica para o contribuinte:





A gestão, pelo Comitê Gestor, de um sistema de arrecadação centralizada do ISS conferirá ao contribuinte padronização e simplicidade, não só nos documentos fiscais e na legislação unificada, mas também no sistema de apuração do ISS, conferindo segurança jurídica.

Cabe ressaltar que a nota fiscal eletrônica de serviços é ferramenta central da reforma do ISS, na medida em que concretiza para o contribuinte, no nível de sistema eletrônico, a ideia de um ISS realmente nacional – ISS único.

Automatização e segurança para a arrecadação dos Municípios:

Além de conferir eficiência e eficácia nas atividades das Administrações Tributárias, integrando-as, o sistema tem que garantir a entrega imediata do produto da arrecadação aos Estados, bem como aos Municípios, no tocante à cota parte do imposto que lhes cabe.

Uniformização das normas dos ISS dos milhares de Municípios:

Visa uniformizar o emaranhado de legislação infralegal (decretos, portarias etc.) do ISS dos milhares de Municípios, por intermédio de resolução do Comitê Gestor.

Melhor definição da base de cálculo da CPP (Art. 195, I, 'a'):

Para deixar claro o que é base de cálculo e o que não é base de cálculo da CPP, à luz da jurisprudência e doutrina atual, reduzindo-se os litígios que hoje ocorrem a respeito.

Redação que propõe simplificação e alargamento da base de cálculo, acarretando em: (i) diminuição de litígios; (ii) aumento da segurança jurídica; e (iii) simplificação e aumento de arrecadação.

Com isso busca apaziguar a discussão sobre o conceito de remuneração que perdura





por quase 30 anos em nossos Tribunais.

Deixa-se mais claro quais os benefícios e indenizações não devem fazer parte da base de cálculo da contribuição patronal previdenciária (CPP), conferindo-se segurança jurídica, por um lado, e evitando-se evasão fiscal, por outro.

Possibilidade de nova fonte do financiamento da Seguridade Social (Art. 195, § 4º):

A vedação a fato gerador de impostos estaduais ou municipais já previstos é fundamental para evitar que nova contribuição se sobreponha a esses impostos já existentes.

A combinação deste dispositivo com os §§ 16 e 17 permite evitar o aumento de carga tributária para quem já contribui para o sistema da seguridade social.

Alíquotas regressivas em razão direta da utilização intensiva de mão de obra e da massa

salarial (Art. 195, § 9º):

Redação do § 9º para abarcar a proposta CPP versus CPRB para marketplace. Lei preverá alíquota mínima da tabela para setor de serviços.

O modelo, a ser regulamentado por lei, propõe que deve pagar menos tributo sobre a folha, o empresário, empregador e empreendedor que emprega mais e paga melhor os seus empregados. O salário médio, e não apenas a massa salarial ou número de empregados, é importante fator para medir a forma como dado contribuinte tem se comportado e se está estimulando o emprego no país, além de prestigiar um modo racional para a utilização das forças de trabalho.

A diminuição da alíquota (desoneração parcial) em função desses indicadores,





portanto: (i) promove e estimula a empregabilidade; (ii) diminui a informalidade; e (iii) reduz a pejetização.

Assim, aprimora o sistema ao invés de rompê-lo, permitindo rápido ajuste às necessidades de intervenção, refletindo na geração de emprego e na economia mais rapidamente; E, por fim, mantém a sustentabilidade do sistema da seguridade social, com a diversidade de base de financiamento, e a referibilidade com as relações de trabalho;

Atividades econômicas, intensivas na utilização de tecnologia (Art. 195, § 15):

Ao se alcançar a receita da plataforma, que se restringe ao valor da comissão por ela recebido quando do desconto realizado, a exação atinge exatamente a operação ocorrida, intermediação, atividade econômica denotadora de riqueza nova, cuja receita será base de cálculo da contribuição previdenciária sobre a receita bruta - CPRB.

Tal acréscimo de receita permitirá a manutenção dos atuais níveis de arrecadação em razão da diminuição da carga tributária incidente sobre a folha, mormente para as empresas que mais empregam.

Essa redação tem por intento conferir fundamento de validade constitucional à contribuição previdenciária sobre a receita bruta, prevista na Lei nº 12.546, de 2011, que poderá ser estendida para as empresas que atuam por intermédio de plataformas digitais.

Compensação de potencial nova contribuição pela CPP (Art. 195, § 16):

Dispositivo próprio para tratar da possibilidade de compensação. Mais adequado do que prever a possibilidade de compensação com a possibilidade de incidência no mesmo dispositivo (§ 4º).

A possibilidade de compensação reduz o impacto de carga para as empresas que já contribuem mais para o sistema da seguridade, alcançando menos, e portanto





trazendo para maior contribuição ao financiamento da seguridade, as empresas que ou contribuía menos, ou estavam à margem dessa contribuição, fosse por informalidade, fosse por qualquer outro motivo.

Compensação de potencial nova contribuição pelo IRPF (Art. 195, § 17):

Melhor, e muito mais fácil operacionalmente, do que a compensação na contribuição social do trabalhador é a compensação no seu próprio imposto de renda pessoa física. Poderá ser feita na declaração de ajuste anual do IRPF.

A compensação no IRPF é operacionalmente mais factível porque os informes bancários de final de ano podem consolidar toda a movimentação financeira do trabalhador, só precisando mais um campo no extrato de informações financeiras que o banco entrega para a pessoa física.

Ou seja, muito mais fácil para o banco e para a pessoa, que pode controlar isso.

Art. 115, ADCT:

Regra temporal de transferência da competência para previsão de responsabilidade tributária dos Estados e DF para a lei complementar nacional.

Art. 116, ADCT:

Regra temporal de instituição das alíquotas internas que busca dar efetividade ao comando do inciso IV-B do § 2º do art. 155.

Art. 117, ADCT:

Comando para o Senado Federal, a partir dos estudos elaborados pelo Comitê Gestor do ICMS, ir reduzindo gradativamente a alíquota do Estado de origem (alíquota interestadual), sem a necessidade de chegar a 0%, de forma a mitigar a guerra fiscal entre os Estados.





Art. 118, ADCT:

Regra de transição do ISS entre origem e destino

Esta regra, juntamente com a explicitação da ampliação da base de incidência do ISS, no inciso III do art.156, e o compartilhamento de alíquota mitiga os impactos de queda de receita de ISS para os municípios que são mais exportadores do que importadores de serviços.

Art. 119, ADCT:

Alíquota de partida do ISS para os Municípios, considerada uma provável alíquota média para a grande maioria dos Municípios.

Art. 3º da Emenda:

Regra temporal de implementação do Comitê Gestor do ICMS.

Sala da Comissão em, de de 2021

GIORDANO
SENADOR DA REPÚBLICA



SF/21009.19911-10