

## Reforma Tributária no Senado

nº 21 • 22 de setembro 2023



Esta semana contou com **três audiências públicas sobre a [PEC 45/2019](#) no Senado Federal**. Duas delas foram promovidas pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ), na terça (19) e na quarta-feira (20), e uma pelo Grupo de Trabalho da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), na quarta. As discussões vão se afunilando, uma vez que estamos a **menos de duas semanas para apresentação do relatório do senador Eduardo Braga (MDB/AM)**, caso seu cronograma não sofra alterações.

Diferentemente da semana passada, **não houve nas audiências dos últimos dias uma predominância de questões federativas, mas de temas setoriais**. De fato, o primeiro e o segundo debates da CCJ foram direcionados, respectivamente, aos **impactos da Reforma sobre serviços e sobre o agronegócio**. Já a audiência da CAE discutiu principalmente os **pleitos dos setores de tecnologia e de energia elétrica**. Alguns **segmentos elogiaram o texto da Câmara dos Deputados**, como foi o caso da **Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)** e da **União Nacional de Entidades do Comércio e Serviços (UNECS)** – *embora tenham feito sugestões pontuais de melhoria* –, enquanto **outros foram enfáticos na necessidade de diferenciar o tratamento para alguns setores**, seja pela inclusão de alguns bens e serviços entre aqueles que terão a **alíquota reduzida em 60%** em relação à alíquota padrão, seja pela **previsão de um regime específico** para alguns segmentos, cujas regras e detalhes somente serão definidos em lei complementar.

Nessa perspectiva, o setor de **saneamento defendeu na CCJ um tratamento semelhante ao conferido ao setor de saúde: alíquota reduzida em 60%**. O mesmo pleito foi defendido pelo **setor de tecnologia**, que busca a redução da alíquota para serviços digitais, de internet, de inovação, de tecnologia da informação e de informática. Já **dentre os segmentos que buscam serem tratados por um regime específico, estão as profissões regulamentadas**, que também expuseram suas razões no âmbito da CCJ, por meio da **Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)**, e na CAE, por um professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV); bem como o setor de **energia elétrica**, que apresentou seus pleitos na CAE, representado pela **Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE)**.



Por outro lado, contrariando as manifestações favoráveis a tratamentos diferenciados, a **Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda segue se posicionando contra a desoneração da cesta básica**. Vale lembrar que **o texto aprovado pela Câmara cria a Cesta Básica Nacional de Alimentos**, cujos produtos serão definidos em lei complementar e terão **alíquota zero tanto do imposto sobre bens e serviços (IBS) quanto da contribuição sobre bens e serviços (CBS)**. Ainda assim, o Ministério da Fazenda (MF) e também o do Planejamento e Orçamento (MPO) continuam argumentando que a desoneração da cesta beneficia também as famílias mais ricas e que **seria mais eficiente um mecanismo de devolução de imposto (cashback) direcionado às famílias de menor renda**. Observa-se que essa posição não é unânime no governo federal, pois o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), por exemplo, defendeu expressamente políticas de desoneração para os alimentos, quando a matéria ainda tramitava na Câmara dos Deputados. Nesse contexto, a despeito da oposição da equipe econômica do Executivo federal, **o tratamento previsto para a cesta básica dificilmente será revisto pelo Senado Federal**, principalmente pelo apelo popular que o tema contém.

Ainda no âmbito dessas discussões sobre desoneração da cesta básica e *cashback*, a Câmara dos Deputados foi palco na última quarta-feira do evento **“Como o *cashback* pode ajudar a reduzir desigualdades no Brasil”**, promovido pelo movimento Pra Ser Justo e pela deputada Tabata Amaral (PSB/SP). Na ocasião, foi apresentado um [estudo](#) de 2021, que aponta os benefícios de uma política de *cashback*. Ressalta-se que **o texto aprovado pela Câmara prevê que lei complementar disporá “sobre as hipóteses de devolução de imposto a pessoas físicas, inclusive os limites e os beneficiários, com o objetivo de reduzir as desigualdades de renda”**, contudo, **a efetividade de um mecanismo de *cashback* tende a perder força**, uma vez que seu principal apelo era justamente ser uma alternativa à desoneração da cesta básica, a qual será ampliada, por meio da alíquota zero dos impostos de consumo, como mencionado. Além dos alimentos, **o texto aprovado pela Câmara prevê a alíquota reduzida em 60% para produtos de higiene pessoal e possibilidade de lei complementar reduzir em 100% as alíquotas para medicamentos e produtos de cuidados básicos à saúde menstrual**, o que, se for mantido pelo Senado, também contribuirá para reduzir o apelo por um mecanismo de *cashback*.



Evento na Câmara dos Deputados sobre *Cashback*. Da esquerda para a direita, Sergio Firpo, Secretário de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, do MPO; Letícia Bartholo, Secretária de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único, do MDS; e Renata Mendes, fundadora do Pra Ser Justo

A semana que se inicia será ainda mais movimentada, porque **já estão previstas ao menos cinco discussões no Senado sobre a PEC 45/2019**: além das audiências públicas de costume na CCJ e no GT da CAE, que debaterão, respectivamente: **i) regimes específicos e favorecidos, ii) impacto nos estados e iii) impactos nos setores**; haverá ainda **iv) uma Sessão de Debates Temáticos no Plenário do Senado, para discutir a Reforma com prefeitos**; e **v) uma audiência pública na Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), para discutir os impactos da PEC 45/2019 sobre o Turismo – veja a agenda completa ao final deste Informe**.

Segue o relato das audiências públicas ocorrida nesta semana na CCJ e na CAE.

## REFORMA TRIBUTÁRIA – IMPACTO NOS SERVIÇOS

A primeira audiência da CCJ, na terça-feira (19), contou com a exposição dos seguintes convidados:

- » **Carlito Merss**, gerente da unidade de políticas públicas do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae Nacional);
- » **Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara**, Procurador Especial de Direito Tributário do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB);
- » **João Carlos Galassi**, presidente da União Nacional de Entidades do Comércio e Serviços (UNECS);
- » **Luigi Nese**, presidente da Confederação Nacional de Serviços (CNS);
- » **Gilberto Alvarenga**, consultor tributário da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC);
- » **Breno de Figueiredo Monteiro**, presidente da Confederação Nacional de Saúde (CNSaúde);
- » **Murillo Allevato**, representante da Associação Brasileira da Educação Básica Privada (Abreduc) e sócio do escritório Bichara Advogados;
- » **Percy Soares Neto**, diretor executivo da Associação e Sindicato Nacional das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto (ABCON SINDCON);
- » **Pedro Fernandes**, conselheiro e ex-presidente da Associação Brasileira do Mercado Imobiliário (ABMI);
- » **Jarbas de Biagi**, diretor-presidente da Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP);
- » **Marcello Baird**, coordenador de advocacy da ACT Promoção da Saúde e representante do movimento pela Reforma Tributária 3S (*Saudável, Solidária e Sustentável*); e
- » **Marcos Mendes**, consultor legislativo do Senado Federal e pesquisador associado do Insper.

### Carlito Merss – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)

Solicitou que o **Simples Nacional não seja alterado** e apresentou o atual cenário do regime, apontado que 99% das empresas brasileiras são pequenos negócios – *microempreendedor individual (MEI), microempresa e empresa de pequeno porte* –, somando 21,4 milhões de empresas, dos quais 20 milhões são optantes do regime do Simples. Nesse contexto, informou que, em 2021, o **Simples Nacional gerou um aumento de R\$ 128 bilhões na arrecadação da União, estados e municípios**, beneficiando 86 milhões de brasileiros.

Destacou que, com a Reforma, as estimativas apontam que **83% das empresas optantes pelo Simples sobrevivem aos dois primeiros anos e dentre as não optantes somente 38% sobreviveriam**. Caso o regime fosse extinto, esclareceu que, das empresas optantes, 29% fechariam, 20% se tornariam informais e 18% reduziriam suas atividades.

Diante disso, elencou as seguintes **preocupações das pequenas empresas: (i) aumento de custos** na aquisição de mercadorias e insumos devido à substituição do Pis/Cofins pela CBS, aumentando a carga tributária; **(ii) perda de competitividade** das empresas que optaram por recolher o IVA por dentro do Simples, com **menor crédito a transferir**; **(iii) maior custo tributário** para empresas que recolhem o IVA por fora do Simples; e **(iv) distorções com a substituição para o IVA**.

Indicou que, visando a **simplificação das obrigações**, o sistema tributário deve adotar medidas como o uso de Nota Fiscal Eletrônica Única, padronizada em todo território nacional e da Declaração Fiscal Única para as empresas, unificando inclusive as guias de arrecadação e os cadastros fiscais, instituindo o Registro Cadastral Unificado (RCU). Por fim, ressaltou que o Simples é um sistema de simplificação, de modo que as mudanças pretendidas pela Reforma não devem torná-lo complexo.



**Carlito Merss**

**Luiz Gustavo Bichara – Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)**

Criticou o fato de a **Reforma buscar melhorar a tributação do setor da indústria à custa de uma tributação majorada para o setor de serviços**. Segundo ele, é preciso ter atenção à peculiaridade de alguns segmentos, como é o caso das profissões regulamentadas. Bichara afirmou que, com a Reforma, a tributação para esses profissionais terá um grande aumento, **incentivando a desorganização das sociedades e aumentando a sonegação**, propondo, assim, a discussão sobre um **regime específico para esse setor**. Retomou sua **avaliação crítica à premissa de que o tratamento diferenciado aumenta a alíquota geral**, mencionando que ainda não há alíquota definida pela PEC, o que torna o **cálculo impreciso**, realçando que alguns detalhes não foram devidamente considerados, como a **abrangência do imposto seletivo** bem como a não disponibilização de números pela Receita Federal do Brasil (RFB).

Salientou que o regime do **Simples Nacional sofrerá alteração relevante em relação ao sistema de creditamento**, afirmando que o **crédito do PIS e da Cofins gerado por uma empresa do Simples irá corresponder apenas à parcela de tributo que essa empresa pagará**. Desse modo, pontuou que essa previsão não confere tratamento adequado para essas empresas. Bichara ainda manifestou preocupação sobre o período de transição, criticando o curto prazo de cinco anos e o fato de que **não há transição para a CBS**, mas apenas para o IBS.

**João Carlos Galassi – União Nacional de Entidades do Comércio e Serviços (UNECS)**

Elogiou as **conquistas do texto da Câmara**, que precisam ser mantidas: **(i)** criação da **Cesta Básica Nacional de Alimentos** com alíquotas dos tributos reduzidas a zero; **(ii)** produtos destinados à **alimentação humana** com redução de 60% na alíquota; **(iii)** **produtos para a saúde menstrual** com redução de até 100% na alíquota; **(iv)** **produtos hortícolas, frutas e ovos** com redução em 100% das alíquotas; **(v)** **higiene pessoal** com redução de 60% na alíquota; **(vi)** **bares e restaurantes com regime específico** para tributação a ser definido em lei complementar; **(vii)** empresas do **Simples Nacional** geram **créditos** em montante equivalente ao cobrado por meio do regime único e, no caso do recolhimento foram do Simples, gerará crédito de maneira integral; **(viii)** aproveitamento de **saldos credores do ICMS**; e **(ix)** **revisão anual das alíquotas de referência** com vistas à manutenção da carga tributária.

Sobre os **pontos de melhoria do texto**, elencou: **(i)** apresentação de **impacto regulatório para apresentação de lei complementar**; **(ii)** possibilidade de **creditamento da folha de pagamento**; **(iii)** **redução de 60% da alíquota para produtos de higiene não apenas pessoal, mas também do lar, por exemplo**; **(iv)** direito ao **crédito integral da CBS e IBS nos regimes especiais de tributação**; **(v)** **supressão dos trechos relativos ao IPTU e ITCMD**, por entender que a Reforma deve discutir apenas o consumo; **(vi)** garantia do **aproveitamento de saldos credores do IPI, PIS e Cofins**; **(vii)** **redução do prazo para aproveitamento** dos saldos credores de ICMS; **(viii)** redução em 60% das alíquotas de bens e serviços relacionados a **sistemas para gestão do comércio e para conformidade fiscal e contábil**; **(ix)** **supressão** da possibilidade de instituição de **contribuição sobre produtos primários e semielaborados**; **(x)** **alíquota máxima** para cada ente federado; **(xi)** **exclusão da possibilidade de condicionamento do crédito ao pagamento do imposto**; **(xii)** **substituição do imposto seletivo por uma alíquota majorada do IBS e da CBS e vedação à sua incidência sobre alimentos, energia elétrica, combustíveis e telecomunicações**; **(xiii)** garantia de que a **desoneração sobre os produtos destinados à alimentação humana alcance o consumidor final**; e **(xiv)** previsão de que o **tratamento diferenciado aos alimentos** destinados ao consumo humano se dê **desde a sua produção até o consumidor final**.

### Luigi Nese – Confederação Nacional de Serviços (CNS)

Destacou a importância do **setor de serviços**, composto pelo comércio, setor financeiro, setor público e serviços privados não financeiros, frisando que esse setor representou, em 2020, 74,1% do PIB, 69,4% das pessoas ocupadas na média anual, e 77,1% do total de empregos com carteira assinada. Ademais, segundo Nese, a remuneração média do setor é maior do que o da indústria da transformação, dado que não foi levado em consideração na elaboração do texto da Reforma.

Sugeriu a **adoção de alíquota de 21,8%**, estimando que essa é a necessária para arrecadar os impostos que estão sendo substituídos. Frisou que a Reforma prevê uma transferência da carga tributária, de modo que alguns setores, como indústria automobilística, vestuário e telecomunicações, terão vantagem, enquanto outros, como **pecuária, construção civil e tecnologia da informação, terão aumento da carga sobre faturamento**.

Apresentou a estimativa de impacto geral da Reforma de **aumento de 0,5% do PIB, de 0,3% do emprego e de 0,66% da inflação**. Sobre o impacto nos setores, mencionou: (i) **tecnologia da informação**: aumento de 125% da carga tributária, 68% nos preços dos serviços, e queda de 2,5% da demanda; (ii) **serviços de engenharia**: aumento de 238% da carga tributária e 7,6% nos preços dos serviços, com queda de 0,9% da demanda; (iii) **serviços profissionais**: aumento de 121% na carga tributária e 5,4% nos preços; (iv) **segurança privada**: aumento de 299% de carga tributária e 9,4% nos preços; (v) **eventos**: aumento de 68% da carga tributária e 3,7% no preços; e (vi) **academias de condicionamento**: aumento de 114 % da carga tributária e 7,4% nos preços.

Visando amenizar os efeitos negativos da Reforma para os serviços, propôs a **desoneração da folha de pagamentos para todos os setores**, pois esta **zeraria a contribuição patronal para todas as empresas do país**, sejam elas contribuintes do Guia da Previdência Social (GPS), da contribuição sobre faturamento bruto ou do Simples Nacional. Além disso, apontou que a desoneração **reduziria a contribuição dos trabalhadores**, que passaria a variar entre 4,5% e 11,0%, de acordo com a faixa salarial de cada empregado e zeraria a contribuição ao INCRA e o salário educação. A proposta da CNS também **compreende a criação de um tributo sobre depósitos à vista nos bancos, o qual é chamado de Contribuição Previdenciária (CP)**. Por conseguinte, estimou que, com a desoneração, a alíquota necessária para arrecadação seria de 0,74% de CP, gerando aumento do PIB de 1,5% e de 1,7% do emprego e redução da inflação em 0,6%.

Elencou outras vantagens da desoneração da folha, como o fim da sonegação, a redução do custo Brasil e o aumento das exportações e da competitividade internacional e nacional, bem como dos investimentos, crescimento econômico, do emprego e da formalidade. Nesse sentido, frisou que a **desoneração geraria também aumento da base de arrecadação da previdência**, diminuindo o atual déficit, afirmando que, se a proposta tivesse sido implantada em 2000, hoje teríamos um superávit de R\$ 302,6 bilhões.

Finalizando, sugeriu modificação da Constituição para criar uma contribuição sobre a movimentação financeira, afirmando que, se essa substituísse a contribuição sobre folha de pagamento, o impacto nos serviços de TI seria de redução da carga tributária em R\$ 15,5 bilhões, e redução de 6,2% dos preços, com aumento de 3,3% da demanda. Para mais, avaliou que **a extinção da atual política de desoneração da folha geraria aumento da carga tributária do setor de serviços de TI de R\$ 5 bilhões** e de 2% nos preços, com queda na demanda pelos serviços de tecnologia da informação de 1,1%.



Luigi Nese

### Gilberto Alvarenga – Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC)

Afirmou que a Reforma precisa ter limites para não tratar situações desiguais de forma igual. Nesse sentido, salientou que o setor

de serviços possui um custo que está de fora da análise do consumo, que é o custo da **folha de pagamento**. Segundo ele, o impacto da carga tributária com uma alíquota de 25% no setor de serviços geraria **aumento de 70% da carga tributária, podendo chegar a 190% e, no caso do Simples Nacional, de 100% a 271%**. Diante disso, propôs a criação de um **rol de atividades que deve ter tratamento equalizado**; a adoção da [emenda 142](#), do senador Laércio Oliveira (PP/SE), que prevê **redução da alíquota para empresas que têm maior empregabilidade**, diminuindo o custo de folha; e tratamento mais equalizado às **empresas do Simples Nacional**, atendendo ao princípio constitucional de tratamento favorecido para as micro e pequenas empresas.

#### Breno de Figueiredo Monteiro – Confederação Nacional de Saúde (CNSaúde)

Destacou que, apesar de a Reforma trazer benefícios para a economia como um todo, **se não houvesse um tratamento diferenciado para a saúde a carga do setor mais do que dobraria**. Diante disso, pontuou que **a essencialidade do setor foi contemplada no texto aprovado pela Câmara** com alíquota reduzida em 60%, solicitando que isso seja mantido no Senado. Como argumento, apresentou levantamento de que **76% dos países que utilizam o IVA não tributam saúde como consumo e em outros 6% há alíquota reduzida, por ser um bem de interesse público**. Ademais, afirmou que o texto aprovado hoje prevê a neutralidade para o setor, levando a uma alíquota de 10,8%. Em conclusão, esclareceu que, com o texto atual, **os hospitais e laboratórios com fins lucrativos não terão aumento relevante na carga**; as entidades filantrópicas ficam fora do regime de débito e crédito; as optantes pelo Simples poderão manter-se nesse regime e os **planos de saúde e a prestação de serviços por cooperativas estarão inseridos no regime específico**.

#### Murillo Allevalo – Associação Brasileira da Educação Básica Privada (Abreduc)

Argumentou que a educação não é consumo, e sim investimento, gerando resultados benéficos a longo prazo, como aumento da inovação e impulsionamento do desenvolvimento econômico, motivo pelo qual **a educação não deveria ser tributada**. Frisou que, apesar de o texto aprovado na Câmara reconhecer a importância do setor ao prever alíquota reduzida em 60% CBS e IBS para educação e de 100% da CBS para ProUni, **não é o suficiente para suprir a demanda e garantir qualidade de educação básica**, que é dever do Estado.

Declarou que os **países com melhor classificação no PISA 2018 dão tratamento favorecido à educação**, sendo a maior parte deles com isenção. Para mais, apresentou informações relacionadas aos riscos da tributação no setor: **(i)** dois milhões e adolescentes de 11 a 19 anos não frequentam a escola no Brasil, segundo estudo do INEP para a UNICEF em 2022; **(ii)** educação básica privada contribui com 19% das matrículas, o que corresponde a 9 milhões de alunos, de acordo com o Censo Escolar de 2022; **(iii)** considerando o custo médio por aluno de R\$ 15.000,00 (OCDE *Education at a glance*, 2023), a economia geral gerada para os cofres públicos é de R\$ 135 bilhões; **(iii)** aumento da alíquota de IBS/CBS leva a uma redução do tamanho do setor e do número de alunos matriculados; **(iv)** o custo de manutenção de uma aluno na rede pública supera a arrecadação gerada com o aluno em uma instituição privada; e **(v)** com o CBS/IBS de 27,5%, haveria **contração do setor em 4,29% e redução de 4,1% dos empregos**.

Anunciou que a **redução de 100% da alíquota para educação geraria uma economia de R\$ 26 bilhões para os cofres públicos com perda de arrecadação de R\$ 1,8 bilhões**, enquanto a **alíquota de 27,5% geraria gasto de R\$ 49 bilhões** para os cofres públicos. Nesse contexto, sugeriu que, com a economia gerada pela alíquota zero para o setor, o governo poderia financiar o Programa Escola em Tempo Integral e o Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica, criando 1,65 milhão de vagas para receber as de crianças de zero a três anos que hoje estão na fila para vagas em creches, podendo destinar ainda parte desses recursos para o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada.



**Murillo  
Allevalo**

**Percy Soares Neto – Associação e Sindicato Nacional das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto (ABCON SINDCON)**

Informou que 16% dos brasileiros não têm acesso à abastecimento de água, 44% não têm esgoto coletado e 49% do esgoto gerado não é tratado. Além disso, 74% dos brasileiros sem acesso à coleta de esgoto têm rendimento mensal abaixo de um salário-mínimo.

Hoje o setor é tributado apenas por Pis/Cofins, à alíquota de 9,25% sobre a receita bruta, de modo que, **com a alíquota estimada de 27%**, para manter o investimento e a prestação dos serviços, **as tarifas de água e esgoto precisarão ser reajustadas em 18% com forte risco de aumento de inadimplência**. Para mais, destacou que cerca de 90% dos consumidores de serviços de água e esgoto são residenciais, de modo que os consumidores finais arcarão com a majoração de preços, frisando ainda que **os pequenos comércios e indústrias enquadrados no Simples Nacional também experimentarão aumento no preço dos serviços sem aproveitamento de crédito** e que, na hipótese de não repasse dos custos tributários às tarifas, ocorreria redução de cerca de 26% dos investimentos para universalização do saneamento.

Além disso, realçou que os serviços de saneamento são regulados de forma descentralizada, o que exigiria manifestação das quase 90 agências reguladoras infranacionais para absorção do aumento da tributação. Desse modo, pontuou que os atrasos nos reequilíbrios decorrentes das novas regras fiscais podem representar a inviabilização dos investimentos e na prestação dos serviços públicos contratados. Desse modo, solicitou a **equiparação tributária do setor com o de saúde**, conforme proposta na [emenda 114](#), prevendo **alíquotas reduzidas em 60%**, de forma que a alíquota de IBS/CBS passaria de 27%, em conjunto, para 10,8%. Segundo Soares Neto, com isso, o impacto sobre a tarifa praticada ao consumidor se tornaria neutro, devido, especialmente, à elevação do preço praticado na aquisição de insumos pelas concessionárias de água e esgoto, como efeito da tributação de IBS/CBS. Por fim, afirmou que a atividade do saneamento gera crescimento econômico e descentralização, por aquecer as cadeias produtivas em diferentes regiões.



Percy  
Neto

**Pedro Fernandes – Associação Brasileira do Mercado Imobiliário (ABMI)**

Contextualizou a relevância da atividade imobiliária no Brasil, afirmando que impacta diversos setores, como energia elétrica e pavimentação, envolvendo **alta empregabilidade** e sendo essencial para o bom funcionamento e organização dos empreendimentos. Frisou também a importância dos **Fundos Imobiliários** na **habitação social**, para alavancar o setor e **gerar e emprego**. Com isso, destacou a **imprescindibilidade da manutenção do texto aprovado na Câmara**, pontuando que o setor lida com bens imóveis de investimento, com um ciclo longo, de modo que **o regime diferenciado é uma adequação da realidade, e não um privilégio**. Mencionou que a **experiência internacional apresenta a não tributação do IVA na atividade imobiliária**, sendo essa uma recomendação da União Europeia. Nesse aspecto, mencionou o caso de Portugal, que não tributa com o IVA as operações imobiliárias, mas oferece a **alternativa pela tributação da operação com garantia de créditos**.

Destacou que a lei complementar precisa prever um **tratamento adequado para a manutenção da carga tributária do consumo atual**, prevendo também uma **opção para enquadramento das operações com bens imóveis**, com vistas à manutenção do emprego e o não aumento do preço final do imóvel. Solicitou ainda que a lei complementar inclua o **ajuste da base de cálculo**, com **exclusão de insumos que não entram na sistemática de crédito e débito** e a **preservação de programas sociais de habitação**.

Por fim, afirmou que a PEC 45/2019 deve se restringir à tributação do consumo e **garantir a regra atual do IPTU**, isto é, **mantendo a atual necessidade de lei municipal para ajuste do imposto**, esclarecendo que a possibilidade de prefeitos ajustarem sua base de cálculo via decreto, sem qualquer

debate com vereadores e com a sociedade, fere o princípio da legalidade. Finalizando, solicitou a aprovação das seguintes emendas: (i) [emenda 58](#), que suprime dispositivo que permite atualização da base de cálculo do IPTU mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade de apreciação da respectiva Câmara Municipal; (ii) [emenda 82](#), que suprime as modificações em relação ao ITCMD, IPVA e IPTU; (iii) [emenda 94](#), que estabelece que a atualização da base de cálculo do ITCMD pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal, seguirá termos de norma geral em lei complementar da União; e (iv) [emenda 164](#), que suprime dispositivo que permite que o ITCMD tenha sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal.

#### Jarbas de Biagi – Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP)

Afirmou que o propósito das entidades fechadas de previdência complementar, tão chamadas de fundos de pensão, é a proteção social, pagando benefícios no momento que o cidadão mais necessita. O setor atende mais de oito milhões de pessoas, com mais de R\$ 1 trilhão investidos na sociedade, inclusive no financiamento da dívida pública e nas empresas, gerando um “ciclo virtuoso”.

Salientou que a atual Reforma é sobre o consumo, e que **as entidades fechadas de previdência não exercem atividades consumeristas**, entendimento já confirmado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ). Nesse sentido, **os fundos de pensão não devem estar inseridos no regime específico previsto para as instituições financeiras, ou seja, sobre elas não deve incidir o IVA**, mas deve-se manter a tributação quanto ao pagamento dos benefícios previdenciários, conforme ocorre em quase todos os países da OCDE.

Desse modo, acentuou que **tributar essa atividade no regime específico geraria uma dupla tributação**, sobrecarregando o sistema público de previdência, assistência e saúde e prejudicando a capacidade de investimento a longo prazo no país. Nessa perspectiva, alertou que a atual redação da PEC pode levar a uma interpretação de que as atividades fechadas de previdência estão contempladas no regime específico, o que não é o caso, pois os **planos abertos são geridos por instituições financeiras, diferentemente das entidades fechadas**. Com isso, solicitou a aprovação da [emenda 19](#) e da [emenda 46](#), que impedem a equiparação da previdência privada administrada por instituições sem fins lucrativos a outros serviços financeiros, para fins de regime específico de tributação.



Jarbas  
de Biagi

#### Marcello Baird – ACT Promoção da Saúde

Esclareceu que a organização busca promover a prevenção a doenças crônicas não transmissíveis, que são as que mais matam no mundo. Nesse âmbito, defendeu a **regulação dos fatores de risco** para o desenvolvimento dessas doenças, como o **tabagismo, uso de álcool e alimentação não saudável**, afirmando que a Reforma deve promover os setores benéficos para a população e desestimular o que faz mal para a saúde e para o meio ambiente. Com isso, apresentou um levantamento, segundo o qual o tabaco gera 161 mil mortes por ano e, na alimentação, o consumo de alimentos ultraprocessados levam a 57 mil mortes por ano. Nesse sentido, alertou que **o consumo desses produtos gera externalidades negativas, gerando problemas à sociedade como um todo**, como perda de produtividade, com custo indireto de R\$ 42,5 bilhões por ano, além de custos estimados em R\$ 2,995 bilhões associados aos alimentos ultraprocessados e em R\$ 100 milhões por ano com internações relacionadas ao uso de álcool.

Dessa forma, defendeu o imposto seletivo sobre produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, afirmando que esse é defendido por entidades como a Organização Mundial do Comércio (OMC). Apresentou dados de que **o Brasil não acompanha tendências de usar a tributação para inibir consumo de produtos prejudiciais ao ambiente e à saúde**, argumentando que o imposto seletivo pode, inclusive, ajudar a aliviar a alíquota referencial. Além disso, propôs que o **texto garanta que somente alimentos essenciais e insumos não tóxicos tenham desoneração e que não haja trava para o imposto seletivo**, suprimindo dispositivo que prevê que esse não pode incidir sobre produtos inseridos na alíquota reduzida. Para mais, defendeu a **vedação de subsídios para os produtos que**

**serão alvo do imposto seletivo**, bem como a manutenção da alíquota zero para a Cesta Básica Nacional de Alimentos. Por fim, **apoiou a vinculação dos recursos arrecadados com o imposto seletivo ao SUS** e apresentou estudo que demonstra apoio de 9 em cada 10 brasileiros em relação ao aumento de tributos para produtos nocivos.

### Marcos Mendes – Insper

**Criticou o tratamento diferenciado dado a diversos setores**, visto que isso aumenta a alíquota geral. Afirmou que o IVA não tributa a produção, incidindo apenas na relação de consumo. Pontuou que **os regimes diferenciados distorcem a alocação de capital da economia, diminui o crescimento da economia e distribui o ônus de forma injusta**, aumentando ainda o custo de fiscalização e a sonegação. Desse modo, mencionou que os **incentivos às áreas socialmente sensíveis se fazem pelo lado da despesa e não pela tributação**, solicitando a redução dos tratamentos favorecidos.

### Manifestação dos Parlamentares

O senador **Carlos Portinho** (PL/RJ) criticou o fato de o texto aprovado na Câmara não reduzir a alíquota. Além disso, apoiou que setores essenciais, como as concessões públicas, devem ter tratamento diferenciado. Nesse sentido, lamentou que nem **todos os segmentos do setor de turismo tenham sido abordados pelo regime diferenciado**, visto que geram empregos – *o senador é autor da emenda 53, que busca incluir todos os prestadores de serviços turísticos no regime específico, já que apenas parte do setor foi inserida.*

**Izalci** (PSDB/DF) citou que a questão da possível **oneração do saneamento** foi esquecida na Câmara, e retomou argumentos de que o **Conselho Federativo deve ter competências apenas operacionais**. Concordou com as críticas sobre a falta de simplificação da reforma proposta.

**Hamilton Mourão** (REP/RS) afirmou que não deve haver aumento da carga tributária e **retomou críticas em relação ao Conselho Federativo**, posicionando-se ainda contra o imposto seletivo.

Finalizando, o senador **Eduardo Braga** (MDB/AM) esclareceu que o imposto seletivo tem função extrafiscal, afirmando que o IPI é tão abrangente quanto esse.



## REFORMA TRIBUTÁRIA – IMPACTO NO AGRONEGÓCIO

A segunda audiência da CCJ, na quarta-feira (20), contou com a exposição dos seguintes convidados:

- » **Gesner Oliveira**, economista e consultor econômico, fundador da GO Associados;
- » **Maria Angélica Echer Ferreira Feijó**, assessora técnica da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA);
- » **João Caetano Muzzi Filho**, consultor jurídico da Organização das Cooperativas do Brasil (OCB);
- » **Nelson Leitão Paes**, doutor em economia e assessor da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda;
- » **Mailson da Nóbrega**, ex-ministro da Fazenda, sócio da Tendências Consultoria;
- » **Roberto Giannetti da Fonseca**, economista, presidente das empresas Kaduna Consultoria e BK Consulting, presidente do LIDE Energia e membro do Conselho da Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB);
- » **Tatiana Falcão**, especialista em questões de tributação do clima na ONU (UNDP);
- » **Fernando Cadore**, presidente da Associação Brasileira dos Produtores de Soja (APROSOJA-MT);
- » **Vilmondes Sebastião Tomain**, presidente da Federação da Agricultura e Pecuária de Mato Grosso (FAMATO); e
- » **André Meloni Nassar**, presidente-executivo da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE).

### Gesner Oliveira – GO Associados

Falou sobre a necessidade de segurança jurídica para aumento do investimento, afirmando que a taxa atual está entre 4% e 5%, aquém de um crescimento sustentável para a economia. Abordou também a questão da segurança hídrica, frisando que há necessidade de adaptação e mitigação urgente para o setor agrícola devido à previsão de secas e inundações com alta probabilidade de efeitos devastadores. Em relação às secas, afirmou que o país já possui mecanismos para atenuar seus efeitos através da utilização de **água reutilizada**, apontando que **a tributação a esse segmento deve ter atenção ao setor de saneamento**. Nesse sentido, destacou ser imprescindível um salto de investimento para o saneamento, bem como para a drenagem e descarte de resíduos sólidos. Assim, esclareceu que **hoje a tributação para o saneamento já é diferenciada, não incidindo ISS e ICMS**, de forma que, se tomarmos como referência a alíquota de 27% do IVA, haveria um impacto sobre a tarifa de serviços de 18%. Por outro lado, avaliou que **a Reforma prevê benefícios ao setor de saneamento por meio da geração de créditos**, alertando, entretanto, para a atenção ao *timing* dessa concessão, frisando que **os investimentos em saneamento são concentrados no período inicial dos projetos**.

Para mais, destacou as externalidades positivas do setor, como a estimativa de benefícios de R\$ 1,4 trilhão, evitando doenças mortais, realçando também que, **das 100 milhões de pessoas que não têm acesso a saneamento, 3/4 ganham até 3 salários-mínimos**. Afirmou que o setor impacta diretamente a saúde e o meio ambiente e está sob a regulação de 89 agências, de modo que **o aumento da alíquota geraria um imbróglio regulatório**, além da incerteza do financiamento, do custo do capital e, conseqüentemente, do aumento de tarifa. Em conclusão, solicitou que o **saneamento receba o mesmo tratamento conferido à saúde** no âmbito da Reforma.



**Gesner  
Oliveira**

### Maria Angélica Feijó – Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)

Iniciou sua apresentação informando que a Constituição já prevê um **tratamento especial para o agronegócio**. Apresentou dados que apontam que **o maior setor que recebe benefícios fiscais hoje é a indústria, e não o agronegócio**, o que foge da experiência internacional, visto que, **dentre os membros da OCDE, 81,5% têm alíquota diferenciada para o agro**, dos quais **32,2% têm alíquotas inferiores a 1%**.

Nesse contexto, elencou os seguintes avanços do texto da Câmara para o setor, que devem ser mantidos: **(i) redução de alíquota** no patamar de 60% a 100%; **(ii) possibilidade de optar pelo IVA** para o pequeno produtor rural; **(iii) não incidência do imposto seletivo** sobre produtos e insumos agropecuários aplicados para consumo humano; **(iv) não incidência do IPVA** sobre tratores e máquinas agrícolas; **(v) imunidade das exportações**, com garantia da devolução do crédito acumulado de forma rápida e efetiva; **(vi) tratamento diferenciado para cooperativas**; e **(vii) tratamento diferenciado para o biocombustível**.

Por outro lado, citou os seguintes pontos de aperfeiçoamento: **(i) redução maior de alíquota** para produtos que estão em 60%, principalmente para os produtos alimentícios, evitando aumento da inflação; **(ii) aumento do limite de faturamento** de R\$ 3,6 milhões para R\$ 4,8 milhões por ano para o produtor **optar ou não por ser contribuinte do IVA**; **(iii) contribuições sobre produtos primários e semielaborados**, com maior esclarecimento para garantir segurança jurídica; e **(iv) isenção de ITCMD na sucessão da propriedade rural**, visando manter o produtor rural e sua família no campo, contribuindo para a produção de alimentos e crescimento da economia local e do país.

### João Caetano Muzzi Filho – Organização das Cooperativas do Brasil (OCB)

Pleiteou o **reconhecimento das especificidades do cooperativismo dentro da Reforma Tributária**, explicando que o modelo representa, atualmente, no Brasil, quase 4,6 mil cooperativas, com 30,5 milhões de cooperados ativos e R\$ 996,6 bilhões de ativos totais nos últimos exercícios, gerando 524 mil empregos diretos. Ademais, salientou que o modelo abrange diversos setores, como o de saúde suplementar e supermercados e está **presente em 85% dos municípios**.

Esclareceu que **o modelo cooperativo funciona de forma inversa ao modelo comercial**, pois não tem objetivo de lucro na pessoa jurídica, de maneira que **o resultado gerado é todo transferido ao seu cooperado, pagando imposto de renda na pessoa física (IRPF)**, diferentemente da sociedade de capital. Desse modo, apresentou a atual lógica de tributação da cooperativa na prestação de serviços, que paga 27,5% de imposto de renda na pessoa física, ISS e contribuição previdenciária, enquanto uma sociedade comercial paga imposto de renda na pessoa jurídica, contribuição social sobre lucro líquido (CSLL), PIS, COFINS e ISS, não tendo incidência do IRRF. Assim, ressaltou que **a não incidência tributária ao ato cooperativo não é vantagem, pois, caso os tributos das sociedades comerciais fossem aplicados à sociedade cooperativa, o modelo seria inviabilizado**.

Afirmou que **para cada R\$ 1 real gasto em consumo de produtos ou serviço de cooperativa aumentou-se R\$ 0,06 de arrecadação de impostos e R\$ 0,33 da massa salarial**, frisando que, no ambiente municipal onde as cooperativas atuam, existe incremento do PIB de R\$ 5,1 mil por cidadão e aumento de 28,4 novos empregos formais por 10 mil habitantes e de US\$ 96,2 no saldo comercial por habitante. Salientou que **o tratamento adequado para o modelo já é previsto pela Lei 5.764/1997, bem como no texto da Reforma Tributária aprovada pela Câmara**, que prevê regime que assegure a competitividade.



João  
Caetano  
Muzzi Filho

cooperativa, permitindo que o crédito das operações anteriores seja mantido. Dessa forma, solicitou a manutenção do texto aprovado pelos deputados, pleiteando ainda um “crédito de equilíbrio”, que incluía a etapa referente aos custos que a cooperativa teve para alocar recursos e mercadoria ou serviço do cooperado no ambiente econômico.

Concluindo, defendeu a **necessidade de garantir a neutralidade tributária do Ato Cooperativo**, com assento no adequado tratamento tributário exigido pela Constituição Federal, garantindo que essa regra, em um tributo indireto e não-cumulativo, não afete economicamente a cooperativa em toda a cadeia econômica. Na mesma perspectiva, ressaltou que a Reforma Tributária deve respeitar o fato jurídico de que, na prática, a cooperativa simplesmente representa os cooperados, repassando a esse corpo social toda a riqueza gerada, não obtendo nenhum resultado próprio nessa atuação, ao mesmo tempo que aplica o apoio e estímulo ao cooperativismo exigido na redação constitucional.

#### Nelson Leitão Paes – Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária

Concordou com os pontos de avanço mencionados pela CNA, trazendo, entretanto, uma **visão crítica sobre a desoneração da Cesta Básica Nacional de Alimentos**, argumentando que seus produtos apresentam baixa elasticidade da demanda, ou seja, sua demanda não é tão sensível ao preço, por representarem produtos essenciais. Desse modo, **concluiu que a desoneração não tem um grande impacto reduzido nos preços, pois o repasse da desoneração ao consumidor é parcial**. Além disso, **pontuou que a desoneração da Cesta beneficiaria todos os consumidores, inclusive aqueles que não precisam, não sendo um instrumento adequado de distribuição de renda**.

Em contrapartida, **elogiou o mecanismo do cashback**, mencionando que a restituição prevista pelo instrumento já ocorre em diversos países e até no Brasil, como no Rio Grande do Sul, apresentando ótimos resultados na redução da pobreza. Nesse sentido, ressaltou que **o mecanismo tem uma focalização, beneficiando as pessoas de menor renda**, permitindo que essas utilizem o benefício da forma que avaliarem melhor, dando mais autonomia no uso do recurso. Ademais, apontou que **o instrumento gera um aspecto positivo em educação tributária, pois obriga que o consumidor solicite sua nota fiscal**, bem como contribui para o fim da regressividade do sistema tributário para a transformação de um sistema mais neutro. Finalizando, afirmou que **muitas demandas do setor agropecuário já foram contempladas no texto da Câmara**.

#### Mailson da Nóbrega – Tendências Consultoria

Criticou o atual sistema tributário, comparando-o com o antigo sistema da Índia que, após fazer sua Reforma, aumentou seu índice de crescimento. **Mencionou a importância do Conselho Federativo**, afirmando que esse **garante a participação na receita dos entes federados, bem como garante a devolução dos créditos acumulados de forma rápida, por ter uma arrecadação centralizada comandada por um algoritmo**. Sobre sua competência de iniciativa de leis, afirmou que isso apenas permite proposta de alteração na legislação, que deve ser aprovada pelo Congresso.

Sobre a questão da autonomia estadual, **afirmou que a experiência mundial mostra que a autonomia de entes federados é relativa, afirmando que, no Brasil, isso faria com que a guerra fiscal permanecesse**, gerando distorções na economia. Citou que, **na Alemanha, por exemplo, os estados não administram o IVA**. Em outra perspectiva, mencionou que os investimentos devem ser atraídos por meio de subvenção para baratear o custo, ou seja, pela via do orçamento, não pela via de benefícios fiscais.

**Criticou a quantidade de exceções aprovadas na Câmara, especialmente no benefício para os**



**Mailson da  
Nóbrega**

**serviços**, afirmando que isso vai contra a experiência internacional, que estima que tais exceções beneficiam as classes mais ricas. Entretanto, pontuou que **as alíquotas diferenciadas se justificam para alguns setores, como o agronegócio, e que, no caso dos regimes especiais, esses visam dar tratamento tributário adequado para setores que tem especificidades, como o setor de construção, serviços financeiros e turismo.**

Diante disso, **solicitou que o Senado reexamine as exceções e não sucumba às pressões para novas.** Além disso, **defendeu que seja retirado o dispositivo que autoriza os estados tributarem produtos semielaborados e primários**, afirmando que esse contradiz a Reforma, que busca a simplificação, além de prejudicar as exportações. Pontuou que **os incentivos para a indústria automobilística diminuíram o valor dos fundos regionais, por diminuírem a arrecadação do IPI**, apresentando dados de que **a cada R\$ 6 de renúncia tributária há benefício de apenas R\$ 1**, o que evidencia sua ineficiência.

### Roberto Giannetti da Fonseca – Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB)

**Discordou do representante do Ministério da Fazenda em relação à cesta básica**, apontando que existe um equívoco no entendimento sobre a desoneração da cesta pelo fato de hoje os impostos serem cobrados na origem, não no destino. Já **com a cobrança do IVA no destino**, a incidência será diretamente sobre o consumidor, na nota fiscal eletrônica lançada pelo último contribuinte da etapa da cadeia produtiva, de forma que, **ao aumentar o preço dos itens da cesta básica, haverá prejuízo para a população.**

**Criticou o mecanismo do *cashback***, argumentando que esse não atua de forma imediata, classificando-o como ineficiente, destacando ainda que **70% da renda das classes mais pobres correspondem à cesta básica**, de modo que **o aumento do seu preço terá grande impacto, gerando queda de demanda e prejudicando também o produtor rural.** Para mais, apontou que **o instrumento não atinge toda a população carente, visto que grande parte desta não está registrada no Cadastro Único**, portanto, não poderá receber os benefícios. Ainda, afirmou que **a população rica que se beneficiaria da desoneração da cesta básica é uma porcentagem pequena, frisando que o imposto sobre consumo não pode diferenciar indivíduos, papel atribuído ao imposto de renda**, e que a experiência internacional aponta para a isenção tributária de alimentos.

Alertou sobre o **longo período de transição, que exige dupla contabilidade por 10 anos**, indicando que a tecnologia poderia reduzir esse tempo para um ou dois anos, pois a nota fiscal eletrônica geraria o IVA, que terá a receita repartida pelo algoritmo, ajustando a alíquota para ser neutra em relação ao que é cobrado hoje. Em relação à distribuição para os entes federados, afirmou que essa será feita como antes, não havendo prejuízo.

### Tatiana Falcão – Especialista em questões de tributação do clima na ONU

Abordou a **tributação de carbono dentro do contexto do imposto seletivo**, destacando que esse deve estar no contexto das obrigações brasileiras frente às metas assumidas no Acordo de Paris, que incluem a redução de 43% das emissões até 2030. Nesse contexto, esclareceu que o imposto sobre carbono, internacionalmente, tem a competência de **tributar todas as emissões derivadas do consumo de produtos fósseis em território nacional**, medidas em toneladas de carbono, que variam de acordo com a quantidade contida no produto fóssil, destacando que tal imposto **não onera diretamente o agronegócio**, mas os produtos de acordo com sua capacidade poluente.

Mencionou que, pelos estudos do Banco Mundial, o **carbono tem capacidade de ser importante fonte de receita para financiar a**



Tatiana  
Falcão

**transição energética**, produzindo US\$ 28 bilhões em 2030 e removendo a vantagem competitiva dos produtos de alto teor de carbono, beneficiando o meio ambiente. Desse modo, argumentou também que o **imposto sobre carbono reduziria a base do IBS**, incidindo, em primeira mão, para equalizar o preço dos combustíveis em bases ambientais, onerando a base de acordo com o seu teor poluente.

No âmbito das discussões internacionais, citou o **Mecanismo Europeu de Ajuste do Preço de Carbono** na fronteira, que prevê que, **à medida que o país de origem não tenha um imposto explícito de carbono, o país comprador passa a tributar em nome do país de origem**, onerando aqueles ricos em carbono, o que eleva a importância de se estabelecer um tributo sobre carbono a fim de evitar perda no poder de tributar. Assim, sugeriu a instituição de mecanismo que prevê que o **imposto seletivo incida também sobre a extração de produtos prejudiciais**, momento em que há maior emissão de carbono.

Sobre os ganhos indiretos do imposto sobre carbono, pontuou que: **(i)** as propriedades rurais lucram com ganhos associados às medidas de repasse e menor consumo de energias fósseis; **(ii)** os ganhos de saúde beneficiam classes sociais baixas; **(iii)** gera a diminuição de mortes prematuras vinculadas a doenças respiratórias e poluição atmosférica; **(iv)** gera diminuição do trânsito nas cidades; e **(v)** incentiva a expansão das vias de transporte público coletivo. Por fim, destacou a necessidade de mudanças na redação do texto aprovado, como a **inclusão da incidência na base extrativa** e a previsão de base específica e incidência na exportação.

#### Fernando Cadore – Aprosoja de Mato Grosso

Expressou preocupação em relação a velocidade com que a proposta foi aprovada na Câmara, sem uma análise de impacto regulatório, alertando também sobre a cobrança de IPVA de máquinas agrícolas, criticando que essas estão fora da isenção – *na realidade, a PEC 45/2019 prevê não incidência do IPVA sobre aeronaves, tratores e máquinas agrícolas*. Para mais, chamou atenção para a concorrência internacional, frisando o impacto da reforma nas commodities, de modo que é **necessário fazer uma análise de risco da carga tributária**, pois esse aumento não é acompanhado pelo aumento da cotação. Finalizando, solicitou o **aumento do limite de faturamento** de R\$ 3,6 milhões para R\$ 4,8 milhões por ano para o produtor **optar ou não por ser contribuinte do IVA**, bem como a redução da carga tributária.

#### Vilmondes Sebastião Tomain – Federação da Agricultura e Pecuária do Mato Grosso (FAMATO)

Destacou a importância do setor do agronegócio, evidenciando que este desempenha papel central na economia brasileira, correspondendo por 24,8% do PIB, gerando um montante de R\$ 2,5 trilhões de valor bruto de produção, e sendo responsável por mais de ¼ das oportunidades de trabalho no país em 2022. Nesse cenário, destacou a atuação do estado do Mato Grosso, o maior produtor de soja, milho, algodão e rebanho bovino.

Alertou sobre os possíveis efeitos adversos da Reforma no custo de produção do setor, especialmente em relação a despesas com insumos essenciais, como fertilizantes e defensivos. Ademais, afirmou que, de acordo com estudo da Secretaria de Fazenda do Mato Grosso, os custos da produção de milhos, soja, algodão aumentarão, colocando em risco a competitividade do setor e afetando o preço dos alimentos para os consumidores, gerando efeito inflacionário.

Apontou que ainda não há clareza na redação aprovada na Câmara em relação a diversas questões, alertando que a possibilidade de interpretações divergentes sobre as novas regras tributárias pode gerar insegurança jurídica, mencionando a **falta de definição sobre o que é insumo na produção rural e sobre o cálculo de crédito presumido para os produtores que optarem por não aderir ao regime do IVA**. Além disso, argumentou que a reforma



Vilmondes  
Tomain

pode afetar negativamente a geração de empregos no setor, pois o aumento do custo de produção causará redução imediata dos recursos financeiros disponíveis do produtor rural, impossibilitando o investimento na contratação de novas pessoas.

Em vista disso, considerou fundamental que a Reforma considere os impactos para o setor, buscando **equilíbrio entre a simplificação e a manutenção da competitividade**, citando as seguintes implicações negativas: **(i) possibilidade de aumento dos custos de produção; (ii) elevação dos preços de produtos alimentícios; (iii) mudanças nas distribuições de benefícios fiscais; e (iv) incerteza relacionada a tributação dos produtos agrícolas**. Como solução, defendeu **(i) aumento da redução da alíquota do setor para 80%; (ii) abrangência da alíquota diferenciada para todos os insumos utilizados na agropecuária**, inclusive máquinas e equipamentos; e **(iii) manutenção da carga tributária e nível de receita pública estadual** para continuar investimentos em infraestrutura e logística.

### André Meloni Nassar – Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE)

Apresentou os pontos do setor da soja e biodiesel que foram atendidos pelo texto da Câmara: **(i) devolução dos créditos na exportação com rapidez** e sem gerar impactos no fluxo de caixa dos exportadores; **(ii) aproveitamento dos créditos anteriores** de ICMS e PIS/COFINS, alertando, entretanto, que os estoques de PIS/COFINS não foram devidamente tratados; e **(iii) aplicação da monofasia de combustíveis de forma integral**, inclusive com aproveitamento dos créditos na entrada.

Por outro lado, realçou que a cadeia do setor é longa e tem o potencial de adicionar mais valor aos processados, com um PIB de R\$ 673,7 bilhões, representando 27% do PIB do agronegócio e 11% do PIB nacional. Para mais, explicou que, em 1995, havia processamento de 80% da soja consumida, o que hoje é aproximadamente 36%, afirmando que esse mercado tem um potencial de crescer e chegar a 50% de processamento, o que será possível com o incentivo de crédito presumido, que será extinto com a Reforma, gerando estagnação do processamento de soja diante do crescimento de sua produção, tendo como consequência a perda da capacidade de adicionar valor.

Desse modo, sugeriu alteração para **autorizar que a União institua uma modalidade incentivada de créditos restituíveis à industrialização de produtos agropecuários**, especificamente no caso da contribuição da CBS. **Expressou preocupação em relação ao estado do Mato Grosso, e outros do Centro-Oeste, que tem seu programa de estímulo à área de produção de soja, o que será alterado com a Reforma**, indicando que deve haver incentivo também no IBS para continuar esse benefício. Ademais, indicou que se deve prever **obrigação do Poder Público**, na forma de lei complementar, de **estabelecer mecanismos necessários para desenvolver, estimular e garantir o diferencial competitivo da indústria nacional que promova agregação de valor à produção agrícola brasileira**, no que tange aos tributos sobre bens e serviços.

**André  
Nassar**

### Manifestação dos Parlamentares

O senador **Mauro Carvalho (UNIÃO/MT)** defendeu o fundo regional do Mato Grosso, afirmando que a **contribuição sobre produtos primários é investida 100% em infraestrutura e habitação**, destacando impacto positivo do investimento no estado, como o alto nível de pavimentação. Além disso, esclareceu que essa contribuição é opcional.

Em resposta, **Mailson da Nóbrega** concordou que o papel do fundo foi relevante, afirmando, entretanto, que **o imposto sobre consumo como instrumento de política econômica gera mais**

**distorções do que benefícios**, retomando argumento de que o instrumento mais adequado é o orçamento. Voltou a criticar contribuição sobre produtos primários e semielaborados, por penalizarem as exportações e investimentos. Além disso, realçou que, dado que a produção se processa em diversas etapas, deve ser desenhado um sistema de modo que na etapa final não se incida tributo e que o produtor possa ter o tributo devolvido, de modo que deve ser indiferente se o produto será exportado ou não, afirmando que **o setor da agricultura ganha com a Reforma pela eliminação da cumulatividade que vai baratear os insumos e bens de capital e a desoneração integral das exportações vai beneficiar o produtor, desonerando o resíduo do setor ao longo da cadeia**. Citou [estudo da UFMG](#) que aponta que, ainda que a Reforma gere perda inicial, **o crescimento econômico a longo prazo trará benefícios para todos os setores**, de modo que o PIB da agricultura vai ganhar de 10% a 12% no período de 15 anos.

Já **Fernando Cadore** afirmou que **não é possível mensurar os dados devido à falta de informações e de números**, o que gera incerteza ao setor. Nóbrega concordou com a fala, afirmando que é dever do Estado trabalhar para que essas questões sejam esclarecidas. Além disso, **Maria Angélica Feijó** afirmou que o estudo da UFMG aponta que ainda haverá aumento no preço dos alimentos, acompanhado, entretanto, de uma melhora da economia. Diante disso, frisou que esse ponto deve ser minimizado por se tratar de produtos essenciais e, sobre o PIB do agronegócio, afirmou que a CNA não chegou no mesmo resultado.



## REFORMA TRIBUTÁRIA – IMPACTOS NOS SETORES

A audiência da CAE, na quarta-feira (20), contou com a exposição dos seguintes convidados:

- » **Wagner Ferreira**, diretor jurídico e institucional da Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE);
- » **Diego Brites Ramos**, vice-presidente da Associação Catarinense de Tecnologia (ACATE);
- » **Rodolfo Gil Moura Rebouças**, professor do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET);
- » **Jader Rieffe Julianelli Afonso**, membro do Comitê Especial da Reforma Tributária do Mato Grosso do Sul;
- » **Fernando Pimentel**, diretor-superintendente da Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção (ABIT); e
- » **Gustavo Brigagão**, professor de direito tributário da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

### Wagner Ferreira – Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE)

Destacou o papel do setor de energia elétrica como indutor econômico e social, gerando desenvolvimento e qualidade de vida para o cidadão. Informou que o Brasil tem, em grandes áreas urbanas, **mais de 70% das unidades consumidoras de energia dependendo de programas sociais com isenção ou redução da alíquota de ICMS**, de modo que, **caso a Reforma não contemple o setor em um regime adequado, esses cidadãos devem ter uma oneração no preço**. Assim, destacou que, apesar de compreender que a PEC 45/2019 não deve tratar das especificidades do setor de energia, **é imprescindível uma sinalização de que este entre em regime específico a ser definido por lei complementar**, dando segurança aos cidadãos e diversos segmentos da economia.

Apresentou as **quatro grandes cadeias que compõem o setor: transmissão, geração, comercialização e distribuição**, explicando que cada uma possui questões próprias de natureza fiscal, gerando complexidade tributária, de modo que isso deve ser levado em conta em um regime especial.

Frisou que o custo de energia é estratégico, relacionando-se aos investimentos e competitividade, abrangendo ainda o cenário social, visto que a redução na conta de luz permite aumento do poder de compra do cidadão. Nesse contexto, mencionou que o acesso à energia está associado ao ganho de informação, educação, saúde e IDH, reforçando ainda que a Reforma deve tratar dessa atividade para que o Brasil não fique para trás, dado que outros países já apresentam alíquotas menores. Expressou **preocupação em relação ao imposto seletivo, realçando que não há trava para que esse tributo não incida sobre a energia elétrica**, que não é um bem prejudicial ao meio ambiente ou à saúde.



**Wagner Ferreira**

### Diego Brites Ramos – Associação Catarinense de Tecnologia (ACATE)

Salientou que **setor de tecnologia é o principal direcionador do crescimento mundial nos dias atuais**, apresentando dados segundos os quais, em Santa Catarina, o setor, em seis anos, teve crescimento de 663,2% e aumento de 108,8% do seu faturamento, atraindo investimentos internacionais. Mencionou o caso de **Florianópolis como uma das primeiras cidades que reduziu o ISS de 5% para 2% para o setor, fazendo com que, hoje, 35% do ISS gerado na cidade seja do setor de tecnologia**, concluindo que a diminuição da alíquota pode gerar mais arrecadação e movimento da economia. Sobre o crescimento do segmento no âmbito internacional, citou o exemplo da Apple, que hoje vale R\$ 15 trilhões, enquanto o PIB brasileiro é de R\$ 9,9 trilhões.

Enfatizou que, priorizando o avanço tecnológico, nações como EUA, Alemanha, Canadá, Irlanda, Coreia do Sul e Israel ilustraram o **impacto positivo de políticas de estímulo no crescimento das empresas de tecnologia**, impulsionando suas economias e sociedades. Informou ainda que a OCDE destaca que a **transformação digital gera crescimento econômico, eficiência e inovação**, beneficiando também países em desenvolvimento ao promover novos direcionadores de crescimento, gerando impacto positivo na produtividade e diminuindo a desigualdade. Segundo Brites, no cenário altamente competitivo e inovador do setor digital, investimentos em pesquisa e desenvolvimento são essenciais, visto que **essa competição se dá no âmbito global, exigindo um equilíbrio tributário que evite onerar empresas e assegure recursos para inovação**.

Ramos ainda mencionou um estudo do Instituto Hoover da Universidade de Stanford, entre 2018 e 2021, o qual identificou que **352 das maiores empresas da Califórnia deixaram o estado devido, principalmente, ao sistema tributário do estado, com altas taxas**. Explicou que **essas empresas migraram para a Irlanda, visando os benefícios do ambiente favorável do país com menor carga tributária**, que prevê ainda crédito tributário pela inovação, resultando em um crescimento do PIB do país em 12,2% em 2022, comparado a 3,5% na Zona do Euro, e aumento da arrecadação de impostos em quase 50%, gerando, também, grande aumento do número de empregos no país.

Desse modo, avaliou que, para o crescimento econômico e melhoria da qualidade de vida, é imprescindível o aumento da produtividade das empresas, conforme demonstrado pelas experiências internacionais e locais diante da adoção de políticas que incentivam o uso da tecnologia em diversos setores, como educação, saúde, agronegócios, indústria e serviços. Ainda, frisou que o conhecimento e capacitação técnica difundidos amplamente são essenciais para o uso estratégico da tecnologia na sociedade, principalmente para pequenas empresas, destacando ainda o **caráter transversal da tecnologia, visto que esta afeta múltiplas indústrias e setores da economia**.

Sobre a Reforma, realçou que o texto aprovado pela Câmara não permite o creditamento da mão de obra, maior insumo do **setor, avaliando que uma alíquota-padrão de 25% elevará os preços ao consumidor final dos serviços de internet entre 12% e 16% e dos serviços de software e serviços de TI entre 7% e 11%**. Ramos também estimou que: **(i)** empresas de serviços de TI com custo de folha de pagamento entre 62% e 70% da receita terão aumento no preço entre 13,96% e 14,47%; e **(ii)** empresas de software com custo de folha de pagamento entre 36% e 40% da receita teriam aumento no preço entre 2,5% e 9,5%.

Solicitou **apoio para a inserção das atividades do setor de serviços digitais**, de internet, de inovação, de tecnologia da informação e de informática e congêneres na alíquota reduzida em 60% da alíquota padrão, por meio da aprovação da [emenda 121](#) do senador Espiridião Amin (PP/SC).



**Diego Ramos**

#### Rodolfo Gil Moura Rebouças – Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET)

Salientou que, atualmente, há **enorme insegurança jurídica para as empresas** no cenário nacional, pois, além da Reforma, discutem-se mudanças como a **tributação dos dividendos e retorno do voto de qualidade do CARF**. Além disso, chamou atenção para o fato de que, na PEC 45/2019, há **temas que não fazem parte da tributação sobre consumo que causam aumento de carga tributária, como a contribuição sobre iluminação pública, paga diretamente pelo cidadão**. Ademais, afirmou que a PEC prevê aumento da arrecadação dos estados e municípios com nova fonte de receita sobre tecnologia, serviços e agronegócio, avaliando como desnecessária a criação dessa contribuição. Também abordou a mudança no IPVA e no IPTU, apontando que a mudança da base de cálculo do IPTU por decreto do Executivo fere o princípio da legalidade, indicando que deve haver previsibilidade para esse imposto.

**Criticou ainda a contribuição sobre produtos primários e semielaborados**, afirmando que essa gera falta de transparência, complexidade e cumulatividade e é destinada a infraestrutura e habitação, mesmo já havendo um fundo para isso, prevendo ainda oneração de exportações e aumento de carga para o agronegócio, caracterizando-a como inconstitucional e sem propósito. Por fim, frisou que a atenção à não cumulatividade e restituição dos créditos deve ser pauta de foco para evitar as dificuldades atuais no sistema tributário.

### Jader Rieffe Julianelli Afonso – Comitê Especial da Reforma Tributária do Mato Grosso do Sul

Apontou que o sistema tributário brasileiro é caótico, ineficiente e gerador de iniquidades, apresentando levantamento do Banco Mundial de 2018, que mostra que o Brasil é o país que mais exige horas para atendimento das exigências tributárias, com 1.501 horas, ante uma média de 234 horas nos 190 países pesquisados. Para mais, afirmou que a estimativa de crescimento de 12% do PIB é precipitada, pois o cálculo depende de diversos efeitos macroeconômicos, como a Selic, a dívida pública e o cenário internacional.

Contextualizando, informou que **a União efetivou mudanças na legislação tributária na tentativa de recompor a sua base arrecadatória após 1988, aumentando as alíquotas dos impostos federais, porém, grande parte da recomposição foi feita pela instituição e majoração de contribuições sociais não partilháveis com os entes subnacionais**. Enfatizou também que a carga tributária brasileira se concentra em tributos federais, em detrimento de estados e municípios, mesmo que os gastos dos serviços públicos estejam concentrados nestes últimos. Diante disso, concluiu que a **Reforma não deve prejudicar os recursos dos entes subnacionais**, devendo seguir as **premissas constitucionais do pacto federativo e do desenvolvimento regional**.

Sobre a compensação das perdas, afirmou que essas serão ressarcidas com base no IPCA, enquanto diversos estados têm um crescimento maior, ou seja, as perdas de arrecadação não serão plenamente ressarcidas. Da mesma maneira, avaliou que a **extinção dos fundos regionais**, que fazem parte das receitas dos estados, gera impacto negativo nas finanças. **Criticou o Conselho Federativo por estar acima dos entes federados, apontando ainda a falta de definição sobre o que será competência do Conselho e dos entes subnacionais**, questionando ainda o critério populacional para as deliberações do Conselho, **sugerindo que o voto seja regional**, preservando o poder da Federação.

**Defendeu o Fundo de Compensação de Incentivos Fiscais**, por ser necessário para o desenvolvimento econômico de diversos estados, principalmente para os menos desenvolvidos, mas sugeriu que a redação seja alterada quanto à disposição de que a lei complementar estabelecerá procedimentos de análise, pela União, dos requisitos para habilitação da empresa requerente à compensação de incentivos fiscais. Ademais, sugeriu que o prazo para obter a compensação seja até 31 de dezembro de 2028, quando começa a redução das alíquotas do ICMS.

**Chamou atenção sobre os recursos previstos para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR), avaliando-os como insuficientes para manter os atuais empreendimentos após 2033, criticando ainda a falta de clareza sobre seus critérios de distribuição, que serão delegados a lei complementar, ameaçando os estados das regiões menos desenvolvidas. Diante disso, propôs uma menor participação nos recursos do FNDR de estados que possuam participação maior que 5% do PIB nacional, uma vez que são mais desenvolvidos que a maioria dos estados brasileiros. Sugeriu, ainda, que o critério a ser adotado considere o que os Estados vêm fazendo ao longo dos anos para incrementar sua matriz produtiva**, destacando que o Mato Grosso do Sul, por exemplo, foi o que mais cresceu em investimentos privados proporcionalmente à população nos últimos anos.



**Jader  
Afonso**

### Fernando Pimentel – Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção (ABIT)

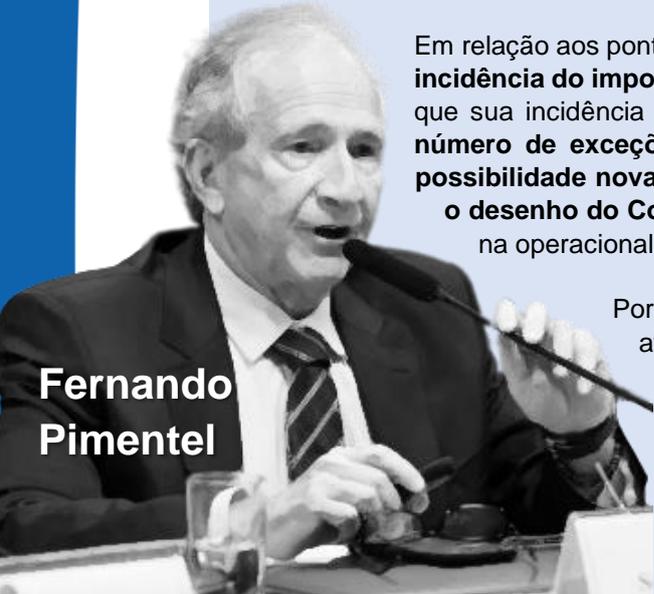
Afirmou que o Brasil é um dos poucos países com produção em todos os elos da cadeia, contando ainda com fornecedores de insumos, universidades, centros de pesquisa. Destacou que **o objetivo atual é transformar e exportar mais produtos com valor adicionado do que a matéria prima**, visto que a cada R\$ 1 bilhão de exportação geram-se cerca de 70 mil empregos na cadeia produtiva. Ressaltou também que o parque produtivo brasileiro é o quinto maior do mundo, com o oitavo maior mercado consumidor, movimentando R\$ 300 bilhões na indústria têxtil.

Sobre a Reforma, considerou como os principais ganhos do texto da Câmara: **(i) as alíquotas uniformes** de IBS e CBS para todos os bens e serviços; **(ii) simplificação** e segurança jurídica, com redução de custos operacionais das empresas e redução do contencioso tributário; **(iii) reconhecimento e garantia de uso dos saldos credores** remanescentes de ICMS; **(iv) fim da cumulatividade**; **(v) desoneração das exportações**; **(vi) garantia e agilidade na restituição dos saldos credores** de IBS e CBS; e **(vii) redução do custo tributário sobre os investimentos**.

Realçou que a garantia e a rapidez na restituição dos saldos credores é a essência do IVA em todos os países que o utilizam, de forma que, sem essas condições asseguradas, o imposto não funciona, avaliando como fundamental que o Senado preserve essas características.

Em relação aos pontos de atenção no texto atual, indicou a necessidade de **(i) vedar a incidência do imposto seletivo** sobre todos os insumos das cadeias produtivas, dado que sua incidência sobre insumos traria novamente a cumulatividade; **(ii) limitar o número de exceções** nas alíquotas reduzidas de IBS e da CBS; **(iii) eliminar a possibilidade nova contribuição sobre produtos primários**; **(iv) esclarecer sobre o desenho do Conselho Federativo**, que ainda apresenta alto risco de indefinição na operacionalização.

Por fim, chamou atenção para a questão do **comércio eletrônico**, afirmando que **o setor do varejo sofre com a competição no caso de compras internacionais**. Elogiou o programa Remessa Conforme, demandando mais fiscalização e controle, inclusive contra produtos ilegais, bem como a disponibilização de dados estatísticos para que se possa combater irregularidades no comércio exterior e o cumprimento de regulamentos técnicos, como o de etiquetagem, no caso de têxteis e pagamento de impostos de importação e ICMS.



Fernando Pimentel

### Gustavo Brigagão – Fundação Getúlio Vargas (FGV)

Defendeu que as **profissões regulamentadas sejam contempladas em um regime específico na Reforma**, uma vez que já foram criadas diversas exceções, algumas até inexplicáveis. Afirmou que desde 1968, com o [Decreto-Lei 406/1968](#), a legislação **prevê um ISS fixo sobre os profissionais autônomos e sociedades** profissionais, o que foi alvo de questionamento pelos municípios após a Constituição de 1988, que argumentaram se tratar de um benefício fiscal não recepcionado pela Constituição. **O regime, no entanto, foi mantido por unanimidade pelo STF**, que entendeu não se tratar de benefício, mas de um regime especial que considerava as particularidades desses profissionais e dessas sociedades. Brigagão ainda pontuou que **o Congresso Nacional também manteve esse regime todas as vezes que se pretendeu extingui-lo** por projetos de lei, reconhecendo sua importância. Dessa forma, **defendeu a aprovação da emenda do senador Angelo Coronel (PSD/BA) que prevê regime específico para os serviços prestados pelas profissões regulamentadas**.



Gustavo Brigagão

**AGENDA**

Na semana de 25 a 29 de setembro, o Senado promoverá os eventos relacionados a seguir.

**CDR: Reflexos para o Setor de Turismo | terça-feira (26), 9h30**

- » **Celso Sabino**, ministro de Estado do Turismo;
- » **Marcelo Freixo**, presidente da Embratur;
- » **Guilherme Paulus**, conselheiro do Conselho Nacional do Turismo (CNT);
- » **Marco Ferraz**, presidente da Associação Brasileira de Cruzeiros Marítimos (CLIA Brasil);
- » **Fabiano Camargo**, Presidente da Associação Brasileira das Operadoras de Turismo (BRAZTOA);
- » **Rodrigo Dias**, consultor jurídico da Associação Brasileira de Agências de Viagens (ABAV);
- » **Luciano Guimaraes**, presidente do Conselho da Associação Brasileira dos Consolidadores de Passagens Aéreas e Serviços de Viagens (AIR TKT);
- » **Humberto Machado**, presidente-executivo da Associação Brasileira de Agências de Viagens Corporativas (ABRACORP); e
- » **José Roberto Tadros**, presidente da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC).

**CCJ: Regimes Específicos e Favorecidos | terça-feira (26), 10h**

- » **Thomaz Nogueira**, consultor Tributário e ex-Superintendente da Zona Franca de Manaus (Suframa);
- » **Lina Santin**, advogada tributarista;
- » **João Hamilton Rech**, auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil;
- » Representante do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior;
- » **Paulo Rabello de Castro**, economista Ph.D pela Universidade de Chicago (EUA) e ex-Presidente do IBGE e do BNDES; e
- » **Nelson Mussolini**, presidente Executivo do Sindicato da Indústria de Produtos Farmacêuticos (Sindusfarma) e membro do Conselho Nacional de Saúde.

**CAE: Impactos nos setores | quarta-feira (27), 14h**

- » **Camila Batista Rodrigues Costa**, gerente Jurídica da Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários (ANTF);
- » **Carlos Augusto Daniel Neto**, representante da Instituto Brasileiro de Floricultura (Ibraflor);
- » **Fabrizio Gomes**, secretário de Tributação do Ceará, representante do Consórcio Nordeste;
- » **Mauro José Silva**, presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Unafisco Nacional);
- » **Evaristo Pinheiro**, presidente da Associação Brasileira dos Refinadores Privados;
- » **Jorge Gonçalves Filho**, presidente do Instituto para Desenvolvimento do Varejo; e
- » **Márcio Alabarce**, diretor do Moveinfra.

**CCJ: Impacto sob a ótica dos Estados | quarta-feira (27), 14h**

- » **Luis Fernando Pereira da Silva**, secretário de Finanças de Rondônia, representante do Comitê Nacional de Secretários de Fazenda dos Estados e do DF (Comsefaz);
- » **Sergio Wulff Gobetti**, economista do IPEA, ex-secretário-adjunto de Política Fiscal do Ministério da Fazenda e assessor econômico da Secretaria de Fazenda do Rio Grande do Sul;
- » **João Azevêdo Lins Filho**, governador da Paraíba e presidente do Consórcio Nordeste;
- » **Caio Monteiro**, auditor fiscal de tributos estaduais de Roraima; e
- » **Ana Carolina Ali Garcia**, procuradora-geral do Estado de Mato Grosso do Sul.

**PLENÁRIO: Debate com a participação de prefeitos | quinta-feira (28), 10h**