

## Reforma Tributária de volta à Câmara

nº 28 • 08 de dezembro 2023



Exatamente um mês após o Senado Federal aprovar a Reforma Tributária ([PEC 45/2019](#)), a **Câmara dos Deputados se prepara para deliberar sobre as alterações promovidas pelo substitutivo do senador Eduardo Braga (MDB/AM)**. O relator da matéria na Câmara, **deputado Aguinaldo Ribeiro (PP/PB)**, anunciou que o presidente da Câmara, **Arthur Lira (PP/AL)**, tem a expectativa de apreciar a matéria em Plenário na próxima semana. Com efeito, a intenção de promulgar o texto da Emenda Constitucional tem um calendário apertado, uma vez que há apenas duas semanas até o início do recesso legislativo.

Apesar disso, **ainda não há uma definição sobre o texto que será levado à deliberação**. Em que pese Lira ter defendido o "fatiamento" da matéria, o relator tem resistido a essa ideia, salientando que os trechos remanescentes de um eventual fatiamento poderiam sinalizar que o tema não foi efetivamente concluído, isso porque o expediente implicaria promulgar um texto consensual entre as duas Casas – *suprimindo (ou "fatiando") os itens sobre os quais não há acordo* – e deixar para discussão posterior os itens divergentes.

Em qualquer cenário, **o texto a ser definido pela Câmara precisa do assentimento do Senado Federal, sob pena de não haver a promulgação da Emenda Constitucional neste ano**, tendo em vista a necessidade de retornar para uma nova análise dos senadores. Assim, Aguinaldo e Lira devem buscar um acordo nos próximos dias com o relator no Senado, Eduardo Braga, e com o presidente Rodrigo Pacheco (PSD/MG). Essas negociações acabaram sendo adiadas em razão das viagens de Pacheco e Lira para a 28ª Conferência do Clima (COP 28), nos Emirados Árabes Unidos.

Nessa semana, o único ponto efetivamente antecipado pelo relator foi a **prorrogação de benefícios para a indústria automotiva das regiões Nordeste e Centro-Oeste até 2032**. Segundo Aguinaldo,



**Aguinaldo  
Ribeiro  
(PP/PB)**

**Rodrigo  
Pacheco  
(PSD/MG)**

assim como o Plenário decidiu sobre o tema quando da apreciação na primeira fase, será o Plenário que decidirá neste momento – isso *sinaliza que o tema deve ser mantido no parecer do relator, mas eventualmente poderá ser objeto de destaque supressivo por alguma bancada partidária*. Vale lembrar que esse ponto constava do [texto-base](#) aprovado pela Câmara no mês de julho, mas foi retirado do texto após a aprovação de um destaque supressivo proposto pelo Partido Liberal (PL) – a *manutenção do dispositivo dependia de 308 votos, mas alcançou 307*.

Ainda na perspectiva do setor produtivo, o relator pontuou que **todas as exceções inseridas pelo Senado serão “avaliadas criteriosamente”**, sem indicar quais delas poderiam ser eventualmente retiradas. Sobre esse aspecto, ressalta-se que após a aprovação da Reforma pela Câmara, na primeira fase de tramitação, o relator no Senado, Eduardo Braga, também afirmou que todas as exceções passariam por uma análise de “custo-benefício”. Ao final, Braga optou por acatar a [recomendação](#) do Tribunal de Conta da União (TCU): **não excluiu nenhuma exceção, mas inseriu um dispositivo que prevê uma avaliação a cada período de cinco anos, autorizando a lei fixar regime de transição dos setores beneficiados com a alíquota reduzida para a alíquota padrão**.

Além de manter praticamente na íntegra as exceções previstas pela Câmara, **Braga inseriu outros itens na alíquota reduzida em 60%, como comunicação institucional e produções de eventos, e criou uma faixa de alíquota reduzida em 30% para os serviços prestados por profissionais liberais**. O texto do Senado também modificou a parte relacionada aos regimes específicos, prevendo, dentre outros pontos, que todos os modais de transporte de passageiros serão disciplinados em regime específico – *o texto da Câmara não havia contemplado o transporte aéreo, mas havia inserido os demais na alíquota reduzida em 60%, já o substitutivo do Senado mantém na alíquota reduzida apenas serviços de transporte público coletivo de passageiros rodoviário e metroviário, delegando os outros modais a regime específico a ser definido em lei complementar*.

Ressalta-se que os regimes específicos não são tecnicamente “exceções”, pois não serão necessariamente desonerados, tais como aqueles bens e serviços que foram incluídos nas alíquotas reduzidas. De fato, todos os segmentos com previsão de regime específico, tais como combustíveis, operações com bens imóveis, serviços financeiros e atividades do turismo serão disciplinados em lei complementar, a qual deverá tratar não apenas de alíquotas, mas também de regras de creditamento e possibilidade de alterações nas bases de cálculo, dentre outras especificidades.

Pontua-se que, embora haja intenção de promover avaliações criteriosas sobre aos tratamentos distintos previstos por uma ou outra Casa do Congresso, tais previsões são resultados de negociações que contribuíram para viabilizar politicamente a aprovação da matéria. Por essa razão, **os relatores sempre atuam com cautela e parcimônia em relação a eventuais supressões, com vistas e evitar ruídos que possam comprometer os acordos políticos firmados para a aprovação da proposta**.

Já do ponto de vista dos **entes federados**, além dos incentivos às montadoras de automóveis do Nordeste e do Centro-Oeste – *alvo de críticas tanto das indústrias do Sul e Sudeste quanto dos governadores dessas regiões* – o Senado incluiu a previsão de um **Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental – Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima – e do Amapá**, a ser mantido com recursos da União. A esse respeito, o texto da Câmara já previa um instrumento similar, mas apenas para o estado do Amazonas, resultado das **negociações em torno da Zona Franca de Manaus**. Além disso, texto do Senado inovou ao criar uma **Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide) para produtos da Zona Franca**, tema especialmente criticado pelo governador de São Paulo, **Tarcísio de Freitas (REP/SP)**, que se reuniu nesta **quarta-feira (06) com o deputado Aguinaldo** – *Tarcísio também solicitou a supressão da prorrogação dos incentivos à indústria automotiva do Nordeste e do Centro-Oeste, salientando que a bancada de São Paulo deverá apresentar o destaque para retirar essa previsão*.

Outro ponto de potencial divergência entre as regiões é o **duplo critério para a distribuição dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR)**. O Senado estabeleceu que os recursos serão distribuídos aos Estados e ao Distrito Federal **proporcionalmente à população**, com peso de 30%, e ao coeficiente individual de participação no **Fundo de Participação dos Estados (FPE)**, com peso de 70%. A



Tarcísio de  
Freitas (REP/SP)

Aguinaldo  
Ribeiro  
(PP/PB)

predominância do FPE no critério de distribuição privilegia os estados menos desenvolvidos, enquanto o critério populacional tem o potencial de atender também aos estados mais ricos – *pelo texto anterior da Câmara, o critério seria especificado em lei complementar.*

Além disso, **19 governadores enviaram às Assembleias Legislativas de seus respectivos estados propostas para aumentar a alíquota do ICMS**, o que tem causado ruído em Brasília, em virtude da relação que alguns parlamentares têm apontado entre o **aumento da alíquota e a previsão de que a distribuição da arrecadação do IBS entre os entes será feita proporcionalmente à receita média de cada ente federativo entre 2024 e 2028** – *essas iniciativas têm sido vinculadas ao objetivo de ampliar a receita média dos entes, visando uma participação maior no bolo tributário.*

Aguinaldo Ribeiro tem **tentado desvincular a majoração do ICMS da Reforma Tributária**, pontuando que o aumento já era esperado em razão das leis complementares [192/2022](#) e [194/2022](#), que reduziram significativamente a arrecadação dos estados em virtude da desoneração dos combustíveis. Ainda assim, o relator disse que **estuda a viabilidade técnica e política de suprimir da PEC o dispositivo que se refere à receita média entre 2024 e 2028** – *nessa hipótese, o período a ser utilizado como referência para a distribuição da arrecadação seria definido posteriormente em lei complementar.*

## EXECUTIVO

Além das negociações para aprovação da PEC, o governo também se prepara para a implementação do novo modelo tributário. Nessa segunda-feira (04), o **Comitê Gestor de Integração Tributária (CGIT)**, colegiado que reúne representantes da Receita Federal, dos Fiscos dos Estados e DF e dos Municípios, publicou uma [portaria](#) que cria um **Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI)** para prospectar e propor **soluções integradas, para operacionalização da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS)**, tributos que serão criados pela PEC 45/2019. A criação desse GT demonstra a convicção do governo na aprovação da matéria nas próximas semanas, com a respectiva intenção de aprofundar até mesmo os aspectos operacionais do novo sistema tributário, que está previsto para começar a vigorar em 2026, com o período de teste das alíquotas da CBS e do IBS.

## PERSPECTIVAS PARA 2024

Destaca-se que, superada a apreciação da PEC 45/2019, inicia-se um **novo ciclo legislativo destinado à implementação do novo modelo tributário**, a qual se fará por meio da legislação infraconstitucional – *leis complementares, leis ordinárias e regulamentos infralegais, como decretos e instruções normativas.* Dentre os principais temas que serão tratados pela legislação infraconstitucional, estão **i) a própria criação e regulamento do IBS**, de competência dos Estados e Municípios, **e da CBS**, de competência da União; **ii) as regras dos regimes específicos**; **iii) criação e funcionamento do Comitê Gestor do IBS**; e **iv) imposto seletivo.**

Observe-se que a própria PEC 45/2019 estabelece o **prazo de 180 dias após a promulgação da PEC para que o Executivo encaminhe ao Congresso Nacional os projetos de lei destinados a regulamentar a Reforma Tributária.** Dessa forma, o governo deverá se esforçar para enviar as respectivas proposições logo após o retorno dos trabalhos legislativos, em fevereiro de 2024, com vistas também a ter tempo hábil de aprovar tais matérias antes do início do período em eleitoral, no segundo semestre do próximo ano.

Ademais, dentro de **90 dias** após a promulgação da PEC, o governo deverá encaminhar ao Congresso tanto o projeto de lei destinado a **reformular a tributação da renda** quanto a proposição com o objetivo de **reformular a tributação sobre folha de salários**, ocasião para novas e intensas discussões dentro e fora do Parlamento.