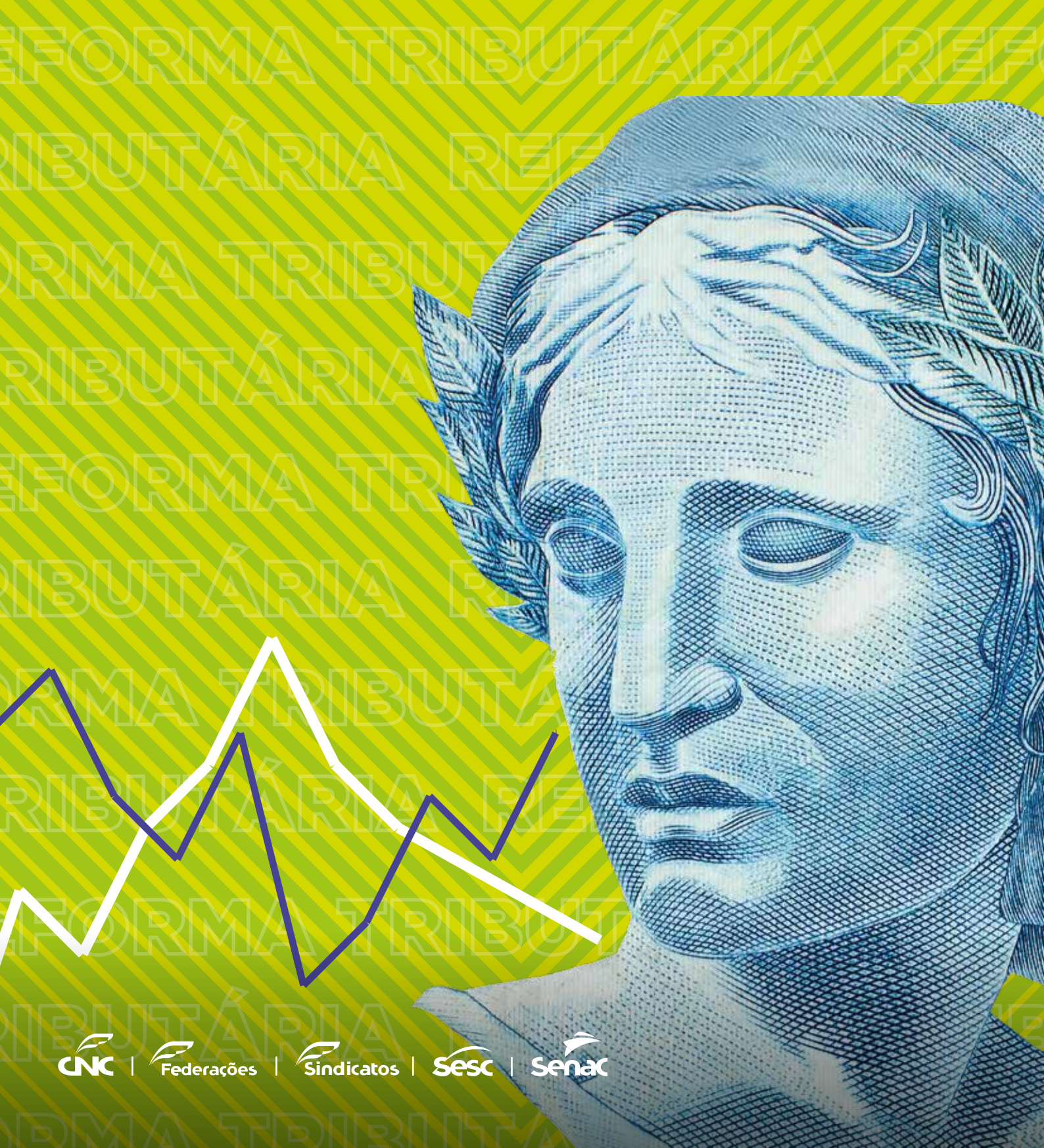




POSICIONAMENTO DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO SOBRE A REFORMA TRIBUTÁRIA PEC 45/2019





**POSICIONAMENTO DA
CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO
COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS
E TURISMO SOBRE A
REFORMA TRIBUTÁRIA
PEC 45/2019**







A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, dando sequência aos estudos dos impactos que a reforma tributária pretendida pelas propostas em andamento no Congresso Nacional pode trazer a toda a sociedade brasileira, vem apresentar sua análise do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 45/2019.

O objetivo da presente manifestação é discutir e sugerir adequações aos principais pontos da proposição em referência, de modo a contribuir para a construção de um novo Sistema Tributário que seja baseado na simplificação, na desburocratização, na transparência, na neutralidade, na segurança jurídica e, principalmente, na não elevação da carga tributária.

Respeitando esses pilares, será possível estimular o desenvolvimento econômico de nosso país, incentivando o empreendedorismo ao se criar um ambiente favorável de negócios, que possibilitará não apenas o surgimento de novas empresas, mas, principalmente, a sobrevivência daquelas que já desenvolvem suas atividades e contribuem tanto para a economia nacional.

Apresentada pelo deputado Baleia Rossi (MDB-SP) em abril de 2019, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 45/2019 visa, em linhas gerais, modificar a Constituição Federal para alterar o Sistema Tributário sobre bens e serviços no Brasil a partir da extinção de cinco tributos: Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS).


Em substituição a esses tributos, a PEC 45 propõe a criação do Imposto sobre Operações com Bens e Serviços (IBS), nos moldes de um Imposto sobre Valor Agregado (IVA). A PEC propõe ainda a criação de um Imposto Seletivo (IS), com finalidade extrafiscal incidente sobre bens ou serviços causadores de externalidades negativas à sociedade, desestimulando o seu consumo.



A alíquota do IBS baseia-se em lei ordinária federal, estadual, distrital ou municipal, constituída por “subalíquotas”, que uma vez determinadas formarão a “alíquota de referência” para o cálculo do imposto. Considerando os bens e serviços destinados a Estados e Municípios, será aplicada a mesma alíquota para efeito de cálculo do imposto; contudo, a alíquota não será uniforme em todo o território nacional.

A proposta de reforma tributária em análise prevê o estabelecimento de regras de transição para substituição dos tributos atuais para o IBS (10 anos), bem como para a repartição das receitas entre União, Estados e Municípios (50 anos), cujos recursos teriam gestão unificada e administrada por um comitê gestor integrado por representantes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Esse órgão teria por objetivo promover a gestão centralizada do imposto sem caráter fiscalizatório, que permaneceria sob responsabilidade dos fiscos dos seus respectivos entes federativos.

Dito isso, na sequência, apresentaremos as críticas e sugestões da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) à Proposta de Emenda Constitucional nº 45/19, que serão divididas em cinco partes:

- 
- 1 - sugestões CNC;
 - 2 - obstáculos;
 - 3 - pontos positivos;
 - 4 - pontos negativos;
 - 5 - efeitos práticos para as empresas.

1 - SUGESTÕES CNC

- 1 TRANSPARÊNCIA:** conhecer estudos, impactos sobre atividades, critérios de fixação da alíquota, qual a alíquota do IBS e a previsão de arrecadação;
- 2 NÃO CUMULATIVIDADE PLENA COM CRÉDITO FINANCEIRO DE TODOS OS INSUMOS DA OPERAÇÃO OU SERVIÇO** (aluguéis, fretes, publicidade);
 - a. Garantia de creditamento na aquisição de empresas isentas e da Zona Franca de Manaus (ZFM).
- 3 ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS POR ATIVIDADE E PARA ALGUNS PRODUTOS;**
- 4 MANUTENÇÃO DO SISTEMA CUMULATIVO COMO OPCIONAL** (empresas do lucro presumido e prestadoras de serviços);
- 5 TRIBUTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE FORMA DIFERENCIADA**, idêntica à das instituições financeiras;

- 6 **PERMITIR BENEFÍCIOS FISCAIS** (exemplo: pandemia);
- 7 **MANTER A EFETIVA DESONERAÇÃO/ISENÇÃO DE TODA A CADEIA DE PRODUTOS DA CESTA BÁSICA** (seletividade de produtos essenciais com creditamento integral dos insumos);
- 8 **MANUTENÇÃO DO SIMPLES E DA ZFM E DAS ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO, DANDO DIREITO DE CRÉDITO INTEGRAL;**
- 9 **GARANTIA E PRAZO PARA DEVOLUÇÃO DOS CRÉDITOS GERADOS PELO SISTEMA** (ex.: empresas exportadoras);
- 10 **MANTER ISENÇÃO TOTAL PARA AS ENTIDADES IMUNES E SEM FINS LUCRATIVOS;**
- 11 **CADASTRO UNIFICADO, NOTA FISCAL ELETRÔNICA E GUIA DE RECOLHIMENTO PADRÃO;**
- 12 **USO INTENSIVO DE TECNOLOGIA PARA MODERNIZAÇÃO DOS FISCOS E MELHOR CONTROLE DA ARRECADAÇÃO;**
- 13 **ALCANÇAR OUTROS TRIBUTOS, COMO NA PEC 110.**

Nesse ponto, vale aqui nossa manifestação com relação à proposta apresentada pela Emenda 144 à PEC 110, e que traz O SIMPLIFICA JÁ, em que são apresentados alguns pontos válidos e que realmente podem trazer mudanças benéficas para o Sistema Tributário Brasileiro, pois tem aplicação imediata; se baseia no uso intensivo de tecnologia; não cria tributo novo, apenas unifica legislações do ICMS e do ISS, e mantém tudo o mais: ICMS único, ISS único; traz alterações nas obrigações acessórias, o que realmente avança na simplificação e desburocratização; cria cadastro único, nota fiscal eletrônica e guia de recolhimento padrão; alíquota única para serviços; administração tributária autônoma, mas integrada; e mantém a ZFM.

2 - OBSTÁCULOS

VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO

A criação do IBS pode violar o Pacto Federativo, com expressiva redução da autonomia financeira dos entes (CF/88, Art. 60, § 4º) – a possibilidade de alteração de alíquotas por Estados e Municípios é residual.

Suas alíquotas de referência serão fixadas pelo Senado Federal.

Será regulamentado, fiscalizado, arrecadado e julgado administrativamente por órgão federal (cabará à Justiça Federal a competência para julgar questões do IBS – falta estrutura para tanto).

Ou seja, ocorrerá um grande desequilíbrio de poderes, que reduzirá a autonomia dos estados e municípios em favor da União. Além disso, impossibilitará que os entes subnacionais possam fazer política fiscal. Não existe sequer uma definição de como se dará a representação de Estados e Municípios no Comitê Gestor.



ALÍQUOTA ÚNICA

A instituição de uma alíquota única de referência na forma pretendida pela PEC nº 45/2019 cria distorções que podem inviabilizar o desenvolvimento de determinadas atividades econômicas e acentuar a regressividade, já tão concentrada na tributação do consumo. É necessária uma parametrização, que somente a variação de alíquotas permite, pois leva em conta a essencialidade do item e a capacidade contributiva.

Nesse ponto, vale enfatizar que a maioria absoluta dos países que adotam essa forma de tributação sobre valor agregado tem alíquotas variadas (de 2 a 4 faixas, em média) e admite isenções para os itens considerados indispensáveis.

COMPLEXIDADE

Apesar de buscar a simplificação por meio da unificação de vários tributos, a PEC nº 45/2019 pretende alterar inúmeros dispositivos constitucionais (mais de 150 dispositivos na Constituição e no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT), criando dezenas de novos conceitos fiscais.

Nesse ponto, temos como exemplos o fato gerador do IBS; bens, direitos e intangíveis; alíquotas de referência fixadas pelo Senado Federal; alíquotas singulares; a competência do comitê gestor etc., o que abre uma grande possibilidade de questionamentos futuros.

Além disso, a proposta prevê a existência de dois sistemas tributários, simultaneamente, pelo período de dez anos, o que colide com o Princípio da Razoabilidade, sem contar com a continuidade dos processos fiscalizatórios dos tributos substituídos pelo período de mais 5 anos após a extinção destes, o que gerará novos contenciosos.

AUSÊNCIA DE PREVISIBILIDADE

Apesar de toda a complexidade que envolve a implementação do IBS, a proposição deixa de abordar pontos essenciais que são remetidos para a regulamentação por meio de lei complementar, cujo conteúdo é completamente desconhecido, o que gera grande insegurança, em especial no tocante ao desconhecimento da alíquota de referência.

Note-se que a regulamentação futura é um convite para um salto no escuro, em especial pelo fato de não terem sido apresentados estudos, projeções ou impactos que fundamentem a proposta.



A PEC nº 45/2019 ainda abre a possibilidade de criação de mais um tributo seletivo, monofásico e cumulativo, pela ampliação da competência residual da União, permitindo que esta crie, por meio de lei ordinária, impostos seletivos, com finalidade extrafiscal, destinados à seguridade social, financiamento do programa do seguro-desemprego, programas de desenvolvimento econômico etc.

ELEVAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA

A criação do IBS na forma pretendida, por meio de alíquota única, irá ocasionar a elevação da carga tributária para a quase totalidade das empresas brasileiras, em especial para as empresas do Simples Nacional e as optantes pelo lucro presumido. Ou seja, apesar de trazer como mote a simplificação da estrutura tributária com a unificação de cinco tributos, essa proposta não apresenta mecanismos que busquem impedir que determinados setores da economia sejam onerados ainda mais pela tão pesada carga tributária de nosso país.

FIM DOS INCENTIVOS FISCAIS

Outro ponto que pode ser considerado um obstáculo à PEC nº 45/2019 é o fato de esta pretender extinguir os incentivos fiscais, o que de pronto acaba com a Zona Franca de Manaus e com as Áreas de Livre Comércio, que são os mecanismos mais eficientes para estimular o desenvolvimento de determinadas regiões de nosso país. Com o fim de tais incentivos, haverá, necessariamente, uma fuga dos investimentos e das atividades empresariais das respectivas regiões, colocando em grande risco sua sustentabilidade.

3 - PONTOS POSITIVOS

TRANSPARÊNCIA

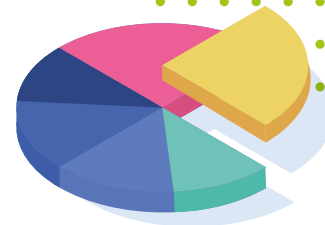
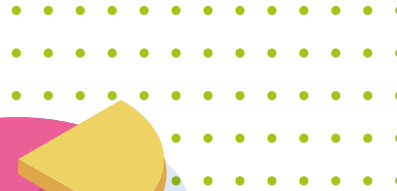
A tributação “por fora” permite ao contribuinte saber o quanto estará pagando de imposto em cada produto ou serviço, mediante o destaque no documento fiscal.

NÃO CUMULATIVIDADE E CRÉDITO FINANCEIRO

A não cumulatividade plena é prevista na proposta, assim como o crédito financeiro, que apesar de as justificativas afirmarem que serão amplos, na leitura dos dispositivos não se tem a segurança necessária dessa interpretação, pois, na forma apresentada, abre margem para a discussão.

NÃO INCIDÊNCIA SOBRE EXPORTAÇÃO

Apesar de existir a previsão de devolução dos créditos acumulados pelos exportadores, não se tem a necessária clareza sobre como serão ressarcidos esses créditos.



AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL

Não onerará os investimentos, pois assegura o crédito instantâneo ao imposto pago na aquisição de bens de capital.

4 - PONTOS NEGATIVOS

- a) Alíquotas desconhecidas e sem estudos que façam projeções (IPEA 29%, SINDIFISCO 30% A 35%), o que gera grande insegurança para os contribuintes e inibe investimentos em razão das incertezas acarretadas pela ausência de previsibilidade;
- b) Estados e Municípios poderão alterar as suas alíquotas para todos os produtos, portanto, poderemos conviver com 5.570 alíquotas diferentes, criando um emaranhado de normas que manterá a complexidade de nosso Sistema Tributário nos patamares atuais;
- c) Falta de transparência em identificar quais atividades serão beneficiadas pelo IBS e quais terão um aumento em sua carga tributária, pois como restará evidenciado, a quase totalidade das empresas sofrerá uma elevação em sua carga tributária;
- d) Total incerteza quanto à arrecadação nacional do IBS e o risco que essa incerteza acarreta, na medida em que o novo imposto terá que garantir, no mínimo, a mesma arrecadação gerada hoje para os entes federativos, e que, para tanto, as alíquotas possam ser extremamente elevadas para determinados segmentos de forma a garantir o equilíbrio das contas públicas;
- e) Aumento da carga tributária em percentuais extremamente elevados para as atividades de serviços, como escolas, serviços médicos, locação de imóveis etc.;
- f) Inexistência de simplificação, uma vez que alteraremos mais de 150 dispositivos constitucionais, o que demonstra a alta complexidade da criação do IBS, além da coexistência de dois sistemas tributários por um longo período, quando teremos, por dez anos, a convivência de sete tributos (os cinco de hoje e mais dois IBSs), e mais 20 anos para equilibrar receitas e 50 anos para alteração da origem para o destino;
- g) Não há garantias de que, no longo período de transição, haverá efetiva redução proporcional do ICMS de cada Estado e do ISS de cada Município, cujos governos têm a plena competência da gestão desses tributos;
- h) A extinção de todos os benefícios, reduções e isenções fiscais;
- i) A falta de clareza no conceito de insumos que darão crédito de IBS, uma vez que essa é uma das questões que mais acarretam litígios entre o fisco e os contribuintes;

- j) Ausência de isenção para os produtos da cesta básica – promessa de devolução com a “bolsa tributo”;
- k) Extinção da Zona Franca de Manaus e de todos os incentivos setoriais (Repetro, Rota 2030 etc.), o que acarretará o desestímulo no desenvolvimento de várias regiões de nosso país;
- l) O Simples Nacional será opcional: manterá o atual sistema e não dará nem tomará crédito ou sairá para o IBS só com tributos sobre produto e gerará crédito e poderá compensar;
- m) Acaba com o sistema monofásico, o que trará problemas relacionados a sonegação para os setores de combustíveis, cigarros, bebidas etc.

5 - EFEITOS PRÁTICOS PARA AS EMPRESAS

Segundo o IBGE¹, o setor de serviços corresponde a 60% do PIB. Ou seja, as empresas do setor de serviços geram 60% de todas as riquezas do país.

Tomando por base dados da Receita Federal², considerando o Lucro Real, Lucro Presumido e Simples Nacional, essa é a distribuição de empresa por esses regimes:

- **Lucro Real: 1,64%**
- **Lucro Presumido: 8,56%**
- **Simples Nacional/MEI: 89,80%**

Para verificação do impacto das sugestões de reforma tributária nas empresas brasileiras, foram considerados as principais tributações e setores que correspondem atualmente a 95,92%. Assim, as análises desses grupos foram as seguintes:

QUADRO COMPARATIVO - SETOR DE SERVIÇOS - ALÍQUOTA IBS	ATUAL	CUSTO IBS	30%	% de empresas nesse regime (Dado RFB)**
REGIME TRIBUTARIO*			MAJORAÇÃO	
SERVIÇOS - LUCRO REAL	10,07%	16,58%	64,60%	0,98%
SERVIÇOS - LUCRO PRESUMIDO	8,58%	16,58%	93,19%	5,14%
SERVIÇOS - SIMPLES NACIONAL (ANEXO III)	6,75%	16,58%	145,74%	53,88%
COMERCIO - SIMPLES NACIONAL (ANEXO I)	4,58%	6,23%	36,14%	35,92%
			TOTAL DE EMPRESAS	95,92%

1 <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-servicos/a-secretaria-de-comercio-e-servicos-scs/406-programas-e-aco-es-scs>

2 https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/estudos-diversos/inform_tribut_sociais_setoriais_pjs-2016-a-2018-1.pdf

Como pode ser verificado pela análise da migração para o IBS nos setores de comércio e Serviço, constata-se que:

- a) Todas as empresas do setor de serviços serão prejudicadas pela IBS;
- b) Todas as empresas do simples nacional, independentemente do setor em que atuam, serão prejudicadas pela IBS;
- c) As empresas dos setores acima, que correspondem a 95,92% das empresas brasileiras, serão prejudicadas pelo novo IBS;
- d) Ainda que se considere a possibilidade de favorecimento de 4,08% das empresas brasileiras em detrimento de quase 95,92%, as possíveis limitações quanto ao aproveitamento de créditos que possam existir na nova IBS poderiam ofuscar os benefícios desse pequeno percentual, gerando prejuízos a 100% das empresas brasileiras.

De forma prática, ao aplicarmos a proposta trazida pela **PEC 45/2019**, para um caso concreto da área de serviços, podemos observar a flagrante elevação da carga tributária, como vemos a seguir:

Escola Particular no Lucro Presumido - aumento de 311%					
Dados: 420 alunos (12 turmas de 35 alunos) Mensalidade: R\$ 1.200,00 Faturamento anual: R\$ 6.048.000,00					
Regime Atual			Regime PEC 45/2019		
Tributo	Aliquota	Total	Tributo	Aliquota	Total
PIS	0,655	R\$ 39.312	IBS	25%	R\$ 1.512.000
CONFINS	3%	R\$ 181.440,00			
ISS	4,38%	R\$ 264.902,40			
Total		R\$ 485.654,40	Total		R\$ 1.512.000
Carga Total		8,03%	Carga total		25%

Dessa forma, resta evidenciado que as pequenas empresas de todos os setores e todas as empresas prestadoras de serviços serão as mais prejudicadas com as propostas atualmente em curso. Assim, é possível concluir que a reforma tributária na forma apresentada irá gerar um aumento significativo da carga tributária para 95,92% das empresas brasileiras.

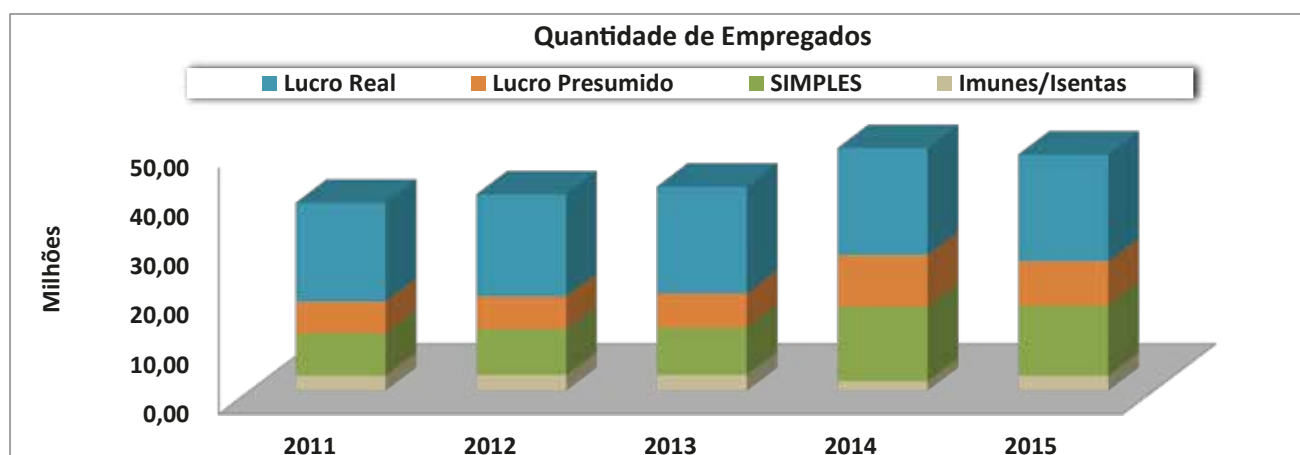
EFEITOS DO IBS NO SIMPLES NACIONAL

É importante o aprofundamento sobre as consequências da IBS nas empresas do Simples Nacional, lembrando que essas correspondem a aproximadamente 90% das empresas brasileiras.

Isso porque as empresas do simples nacional que não aderirem a sistemática do IBS não fornecerão créditos aos seus clientes, o que é possível na sistemática atual. Assim, tais empresas perderão em competitividade.

Da mesma forma, quando aderirem ao IBS, tais empresas terão um aumento dos seus custos administrativos, o que poderá também inviabilizar a sua atuação no mercado.

É importante mencionar que as empresas optantes pelo Regime do Simples Nacional, embora não tenham uma participação significativa na arrecadação, tem expressiva participação nos empregos gerados. Assim, tais empresas são responsáveis por 30% dos empregos gerados, frente a 45% das empresas do Lucro Real, vejamos:



Qtde Média de Empregados por Empresa:	2011	2012	2013	2014	2015
	7	8	8	9	8

	2011		2012		2013		2014		2015	
Lucro Real	19.942.209	52,31%	20.593.674	51,68%	21.633.336	52,23%	21.629.526	43,95%	21.620.073	45,14%
Lucro Presumido	6.504.668	17,06%	6.738.699	16,91%	6.879.061	16,61%	10.507.765	21,35%	8.856.678	18,49%
SIMPLES	8.649.523	22,69%	9.360.586	23,49%	9.713.036	23,45%	15.146.415	30,78%	14.393.412	30,05%
Imunes/Isentas	3.027.712	7,94%	3.152.408	7,91%	3.193.486	7,71%	1.932.461	3,93%	3.026.513	6,32%
Total	38.124.112	100,00%	39.845.367	100,00%	41.418.919	100,00%	49.216.167	100,00%	47.896.676	

Fonte: Receita Federal do Brasil.

Como se vê, a adoção do IBS dificulta a competitividade das empresas do Simples Nacional e coloca em risco um número expressivo de empregos por elas gerados.

Assim, os principais obstáculos para as empresas do Simples Nacional com relação à PEC 45/2019 seriam:

- Como não fornecerão créditos do IBS, precisarão reduzir seus preços no valor correspondente a alíquota nominal do IBS (talvez 30% ou 35%), o que irá inviabilizar a sua operação;
- Ao aderirem a sistemática do IBS terão um aumento dos custos com tributos correspondente a aproximadamente até 145%;
- Em todas as hipóteses previstas pelo IBS (com a adesão ou com a manutenção do regime do Simples Nacional), terão uma perda significativa de competitividade.

Acesse: afavordobrasil.cnc.org.br

