

## **Proposta prevê unificação de impostos e fundo de R\$ 60 bilhões**

Depois de 30 anos de discussão, o Congresso Nacional deu um passo histórico e [promulgou, nesta quarta-feira](#) (20), a reforma tributária sobre o consumo. No próximo ano, os parlamentares se debruçarão sobre os projetos de lei complementar que regulamentarão vários pontos da emenda constitucional e iniciarão a segunda etapa da reforma, que mudará a cobrança e o pagamento do Imposto de Renda.

A emenda constitucional simplificará e unificará os tributos sobre o consumo, mas as mudanças ocorrerão aos poucos. A nova tributação das mercadorias e dos serviços começará a entrar em vigor em 2026 e só terminará em 2033. A transição para a cobrança do imposto no destino (local de consumo) se iniciará em 2029, levará 50 anos e só será concluída em 2078.

A principal mudança será a extinção de quatro tributos, que serão fundidos no Imposto sobre Valor Agregado (IVA). Esse tributo seguirá o modelo dual, em que parte da administração ficará com a União e outra parte com os estados e municípios.

Os tributos federais a serem extintos são o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins). Eles serão substituídos pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), a ser arrecadada pela União. Inicialmente, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) seria incorporado à CBS, mas foi mantido e incidirá apenas sobre mercadorias concorrentes às produzidas na Zona Franca de Manaus.

Outros dois impostos a serem extintos são locais: o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), administrado pelos estados; e o Imposto sobre Serviços (ISS), arrecadado pelos municípios. Eles serão substituídos pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS).

Em troca de mudanças que trarão o fim da guerra fiscal entre os estados, o governo criará um Fundo de Desenvolvimento Regional para financiar projetos de desenvolvimento em estados mais pobres. Inicialmente orçado em R\$ 60 bilhões por ano a partir de 2043, o fundo foi um dos principais pontos de embates durante as discussões.

Diversos governadores pediram a ampliação do valor para R\$ 75 bilhões anuais, mas a Câmara inicialmente fixou o montante em R\$ 40 bilhões. Posteriormente, o Senado elevou o valor para R\$ 60 bilhões por ano. Haverá ainda um novo fundo, também abastecido com recursos da União, para a Zona Franca de Manaus.

A proposta prevê alíquotas reduzidas para alguns setores da economia e abre margem para a criação de um sistema de cashback (devolução de parte do tributo pago), que será regulamentada por lei complementar. O texto também prevê mudanças na tributação sobre patrimônio, com cobrança de imposto sobre meios de transporte de luxo e heranças.

Entenda as mudanças da reforma tributária:

### **Extinção e criação de tributos**

#### **Criação do Imposto sobre Valor Adicionado (IVA) dual, composto por dois tributos:**

- Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS): unificará o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins);
- Imposto sobre Bens e Serviços (IBS): unificará o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o Imposto sobre Serviços (ISS);
- Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) inicialmente seria extinto, mas continuará a existir,

incidindo sobre produtos concorrentes dos produzidos na Zona Franca de Manaus;

- No modelo dual, a União define a alíquota da CBS; e os estados e municípios, do IBS. Em relação aos tributos locais, a diferença será que os governos estaduais e as prefeituras terão de concordar com uma alíquota única, em vez de cada ente público reduzir tributos para estimular a guerra fiscal;
- Não cumulatividade plena: a CBS e o IBS não incidirão em cascata em nenhuma fase da cadeia produtiva. Hoje, o modelo brasileiro é de cumulatividade parcial. Alguns setores da economia continuam pagando em cascata. Outros pagam por valor adicionado em cada etapa da cadeia (pagam sobre o valor acrescentado sobre o preço anterior), mas contam com isenções ao longo das etapas que resultam em maior tributação ao fim da cadeia;
- Cobrança no destino: mercadoria e serviço serão tributados no local do consumo, em vez da origem, como ocorre atualmente. Mudança acaba com guerra fiscal;
- Desoneração de exportações e investimentos.

### **Imposto Seletivo**

- Cobrança sobre produtos que gerem danos à saúde ou ao meio ambiente;
- Alíquotas definidas por lei;
- 60% da receita vai para estados e municípios;
- Princípio da anualidade: cobrança só poderá começar no ano seguinte à sanção da lei;
- Imposto regulatório: não tem objetivo de arrecadar, mas regular mercado e punir condutas prejudiciais;
- Produtos:
  - bebidas alcoólicas e cigarros;
  - possibilidade de cobrança sobre combustíveis, agrotóxicos, defensivos agrícolas e alimentos processados e ricos em açúcar;
  - alíquota de 1% sobre extração de recursos naturais não renováveis, como minério e petróleo;
- Exclusão da incidência sobre:
  - telecomunicações;
  - energia;
  - produtos concorrentes com os produzidos na Zona Franca de Manaus;
  - armas e munições;
  - insumos agrícolas que se beneficiem de alíquota reduzida para 40% da alíquota-padrão, exceto no caso de agrotóxicos e defensivos.

### **Transição**

- 2026: início da cobrança da CBS e do IBS em 2026, com alíquota de teste de 0,9% para a CBS e

0,1% para o IBS;

- 2027: extinção do PIS/Cofins e elevação da CBS para alíquota de referência (a ser definida posteriormente pelo Ministério da Fazenda);
- 2027: redução a zero da alíquota de IPI, exceto para itens produzidos na Zona Franca de Manaus;
- 2029 a 2032: extinção gradual do ICMS e do ISS na seguinte proporção:
  - 90% das alíquotas atuais em 2029;
  - 80% em 2030;
  - 70% em 2031;
  - 60% em 2032.
- 2033: vigência integral do novo sistema e extinção dos tributos e da legislação antigos;
- 2029 a 2078: mudança gradual em 50 anos da cobrança na origem (local de produção) para o destino (local de consumo).

### **Alíquotas**

- Alíquota única padrão: estimada em 27,5%, mas poderá ser menor caso governo reduza sonexação, valerá como regra geral;
- Alíquota reduzida para 40% da alíquota-padrão aos seguintes grupos, com cadeia produtiva curta e que seriam prejudicados pelo IVA não cumulativo:
  - Dispositivos médicos;
  - Dispositivos de acessibilidade para pessoas com deficiência;
  - Medicamentos e produtos de cuidados básicos à saúde menstrual (alíquota de IBS);
  - Serviços de saúde;
  - Serviços de educação;
  - Produtos agropecuários fora da cesta básica, pesqueiros, florestais e extrativistas vegetais in natura;
  - Insumos agropecuários, alimentos destinados ao consumo humano e produtos de higiene pessoal;
  - Produtos e insumos da aquicultura
  - Produções artísticas, culturais, jornalísticas e audiovisuais nacionais
  - Atividades desportivas.
  - Bens e serviços relacionados à segurança e à soberania nacional, à segurança da informação e à segurança cibernética;
  - Comunicação institucional

- Produtos de limpeza consumidos por famílias de baixa renda
- Setor de eventos
- Nutrição enteral ou parenteral (que previnem ou tratam complicações da desnutrição)
- Profissionais liberais com atividades regulamentadas pagarão 70% da alíquota-padrão do IVA
  - Na prática, medida beneficia apenas empresas, escritórios e clínicas que faturem mais de R\$ 4,8 milhões por ano. Isso porque a maior parte dos profissionais autônomos, que ganham abaixo desse valor, está incluída no Simples Nacional
- Alíquota zero
  - Cesta básica nacional com possibilidade de regionalização, a ser definida por lei complementar. Atualmente, cada estado tem sua composição.
    - Medicamentos para tratamento de doenças graves;
    - Serviços de educação de ensino superior: Prouni;
    - Pessoas físicas que desempenhem atividades agropecuárias, pesqueiras, florestais e extrativistas vegetais in natura;
      - No caso de produtor rural pessoa física, isenção de IBS e CBS vale para quem tem receita anual de até R\$ 2 milhões. O produtor que recebe menos que esse valor por ano poderá repassar crédito presumido (tipo de compensação tributária) aos compradores de seus produtos.
    - Serviços prestados por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) sem fins lucrativos
    - Compra de automóveis por taxistas e pessoas com deficiência e autismo
    - Compra de medicamentos e dispositivos médicos pela Administração Pública e por entidades de assistência social sem fins lucrativos
    - Reabilitação urbana de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística
      - Compras governamentais: isenção, caso seja admitida a manutenção de créditos tributários de operações anteriores; repasse integral da arrecadação do IBS e da CBS recolhida
- Ampliação da imunidade tributária para igrejas: de “templos de qualquer culto”, a medida agora abrangerá “entidades religiosas, templos de qualquer culto, incluindo suas organizações assistenciais e beneficentes”;
- Se modificações na tributação do consumo aumentarem arrecadação geral, dispositivo no texto prevê a redução das alíquotas do IBS e da CBS ao ente público contratante (União, Estado ou município).

### **Livros**

- Livros continuarão com imunidade tributária.

### **Regimes tributários favorecidos**

- Zona Franca de Manaus

- Simples Nacional, regime especial para micro e pequenas empresas.

**Regimes tributários específicos**

- Combustíveis e lubrificantes: cobrança monofásica (em uma única etapa da cadeia), alíquotas uniformes e possibilidade de concessão de crédito para contribuinte;
- Serviços financeiros, seguros, operações com bens imóveis, cooperativas, planos de assistência à saúde e apostas: alíquotas específicas, tratamento diferenciado nas regras de creditamento (aproveitamento de créditos tributários) e na base de cálculo; e tributação com base na receita ou no faturamento (em vez do valor adicionado na cadeia);
- Serviços de hotelaria, parques de diversão e parques temáticos, restaurantes, agências de viagem, missões diplomáticas
- Serviços de transporte coletivo de passageiros rodoviário, ferroviário e hidroviário, de caráter urbano, semiurbano, metropolitano, intermunicipal e interestadual;
- Sociedades Anônimas de Futebol, que terão recolhimento unificado.
- Na segunda votação, Câmara retirou os seguintes setores dos regimes específicos: saneamento básico, concessão rodoviária, transporte aéreo, microgeração e minigeração de energia, telecomunicações, bens e serviços “que promovam a economia circular”

**Montadoras de veículos**

- prorrogação até 2032 de benefícios para fabricação de baterias e de veículos por montadoras instaladas no Norte, Nordeste e Centro-Oeste;
- estados do Sul e do Sudeste discordavam da prorrogação, mas a Câmara manteve incentivos reincluído pelo Senado na reforma tributária

**Revisão periódica**

- A cada cinco anos, exceções serão revisadas, com custo-benefício avaliado
  - setores beneficiados deverão seguir metas de desempenho econômicas, sociais e ambientais;
  - dependendo da revisão, lei determinará regime de transição para a alíquota padrão.

**Trava para carga tributária**

- Teto para manter constante a carga tributária sobre o consumo;
- Atualmente, esse teto corresponderia a 12,5% do PIB;
- A cada 5 anos, seria aplicada uma fórmula que considera a média da receita dos tributos sobre consumo e serviços entre 2012 e 2021;
- Fórmula será calculada com base na relação entre a receita média e o Produto Interno Bruto (PIB, bens e serviços produzidos no país);
- Caso o limite seja superado, a alíquota de referência terá de cair;
- Redução seria calculada pelo Tribunal de Contas da União, baseado em dados dos entes federativos e do futuro Comitê Gestor do IBS.

**Cashback**

- Ideia inicial era incluir na PEC mecanismo de devolução a famílias de baixa renda, semelhante ao existente em alguns estados, mas sistema será definido em lei complementar.
- Retirada de dispositivo que diz cashback buscaria redução da desigualdade de raça e gênero. Foi mantido apenas objetivo de reduzir de desigualdades de renda.
- Devolução obrigatória de parte dos tributos da conta de luz e do botijão de gás para famílias de baixa renda;
- Ressarcimento ocorreria no momento da cobrança, entrando como desconto na conta de luz;
- Detalhes a serem regulamentados por lei complementar.

**Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FDR)**

- Criado para reduzir desigualdades regionais e sociais;
- Aportes feitos pela União;
- Aplicação dos recursos: estudos, projetos e obras de infraestrutura; fomento a atividades com elevado potencial de geração de emprego e renda, com possibilidade de concessão de subvenções; ações para o desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação.
- Fundo começaria com aportes de R\$ 8 bilhões em 2029 até chegar a R\$ 40 bilhões no início de 2034;
- Em 2034, aportes subiriam R\$ 2 bilhões por ano até atingir R\$ 60 bilhões em 2043.
- Divisão dos recursos:
  - 70% pelos critérios do Fundo de Participação dos Estados (FPE);
  - 30% para estados mais populosos.

**Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental**

- Destinado a estados do Norte com áreas de livre-comércio;
- Inicialmente restrito ao Amazonas, para beneficiar Zona Franca de Manaus, foi ampliado para Acre, Rondônia, Roraima e Amapá durante votação no Senado.

**Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais**

- Fundo com recursos da União garantirá benefícios fiscais já concedidos pelos estados até 2032;
- Em 2028, fundo chegaria ao ponto máximo, com R\$ 32 bilhões. Posteriormente, recursos caem.
- Seguro-receita para compensação da perda de arrecadação dos entes federativos com o fim de incentivos fiscais corresponderá a 5% do IBS;
- Critérios de repartição:
  - estados e municípios com maior perda relativa (em termos percentuais) de arrecadação;
  - receita per capita (por habitante) do fundo não pode exceder três vezes a média nacional,

no caso dos estados, e três vezes a média dos municípios de todo o país, no caso das prefeituras.

### **Desoneração da folha**

- Caso uma eventual criação de mais empregos, com a desoneração da folha a alguns setores da economia, resulte em maior arrecadação, esse aumento deve ser usado para reduzir a tributação do consumo de bens e serviços.
- Nessa hipótese, demais setores não incluídos na desoneração poderão também ser beneficiados.

### **Bancos**

- Manutenção da carga tributária das operações financeiras em geral;
- Manutenção da carga tributária específica das operações do FGTS e dos demais fundos garantidores, como Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), Fundo Garantidor de Habitação Popular (FGHab), vinculados ao Minha Casa, Minha Vida, e Fundo de Desenvolvimento Social (FDS)

### **Audidores fiscais**

- estados e municípios poderão aprovar leis para igualar a remuneração dos auditores fiscais locais aos salários dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), atualmente em R\$ 41 mil;
- relator na Câmara tinha retirado dispositivo a pedido de governadores, mas Plenário da Casa reinstituíu a autorização.

### **Desvinculação de receitas**

- Prorrogação de 31 de dezembro de 2023 para 31 de dezembro de 2032, da desvinculação de 30% de receitas dos impostos, taxas e multas já instituídos por estados e municípios ou que vierem a ser criados até essa data, e de outras receitas correntes.
- Mudança permite que até 30% da receita do IBS não sejam vinculados por lei, com exceção de algumas finalidades, como gastos mínimos em saúde e educação ou Fundeb.

### **Fundos estaduais para infraestrutura**

- Fundos estaduais formados por contribuições locais sobre produtos primários e semielaborados poderão continuar a existir até 2032, desde que estejam em vigor em 30 de abril de 2023;
- Permissão vale apenas para estados com fundos em funcionamento em 30 de abril de 2023;
  - Com a regra, apenas Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Pará poderão manter contribuição;
  - Contribuição só poderá ser cobrada até 2032, para evitar nova guerra fiscal.
- Dinheiro deverá ser usado para obras de infraestrutura e habitação;
- Medida incluída a pedido do governador de Goiás, Ronaldo Caiado, e de outros governadores com fundos semelhantes, vinculados à concessão de benefícios fiscais do ICMS.

### **Transferências constitucionais**

- Critérios de repartição do IBS serão definidos por lei complementar. Câmara retirou média da arrecadação do ICMS entre 2024 e 2028;

- Transferências constitucionais dos tributos extintos futuramente pela reforma (IPI e ICMS) continuam com os mesmos índices;
- Da arrecadação do IBS que caberá aos estados, 25% continuam a ser repartidos entre os municípios de seu território, mas com percentuais diferentes:
  - 85% do montante, no mínimo, proporcionalmente à população;
  - 10% desse montante com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e aumento da equidade segundo lei estadual;
  - 5% em montantes iguais para todos os municípios do estado.
- Índices de 85%, 10% e 5% também valerão para arrecadação do Imposto Seletivo em função da exportação de produtos industrializados, que contam com isenção;
- Reserva de 18% da arrecadação da CBS para seguro-desemprego e abono salarial.

### **Comitê Gestor**

- Encarregado de gerir a cobrança e a arrecadação do IBS, Conselho Federativo foi rebatizado de Comitê Gestor;
- Órgão passará a ter caráter exclusivamente técnico, assegurando divisão correta dos recursos, sem capacidade de propor regulações ao Legislativo;
- Congresso poderá convocar o presidente do Comitê Gestor e pedir informações, como ocorre com os ministros;
- Representação do órgão será feita por integrantes das carreiras da Administração Tributária e das Procuradorias dos estados, do Distrito Federal e municípios;
- Emenda sobre representantes do órgão acatada a pedido dos Fiscos para impedir criação de carreiras e cargos dentro do Comitê Gestor;
- Senado havia incluído sabatina para presidente do Comitê Gestor, mas Câmara retirou exigência.

### **IPVA**

- Inclusão de cobrança de Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) para veículos aquáticos e aéreos, como jatos, helicópteros, iates e jet skis;
- Possibilidade de o imposto ser progressivo conforme o impacto ambiental do veículo. Quem polui mais, paga mais;
- Possibilidade de que carros elétricos paguem alíquotas menores;
- Lista de exceções para IPVA, incluída durante negociações:
  - Aeronaves agrícolas e de operador certificado para prestar serviços aéreos a terceiros;
  - Embarcações de pessoa jurídica com outorga de serviços de transporte aquaviário;
  - Embarcações de pessoa física ou jurídica que pratique pesca industrial, artesanal, científica ou de subsistência;

- Plataformas que se locomovam na água sem reboques (como navio-sonda ou navio-plataforma);
- Tratores e máquinas agrícolas.

### **Herança e doação**

- Progressividade do Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD);
- Alíquota subirá conforme o valor da transmissão; transferência a competência do imposto sobre bens móveis, títulos e créditos ao Estado onde tiver domicílio;
- Cobrança sobre heranças no exterior
- Isenção de ITCMD sobre transmissões para entidades sem fins lucrativos com finalidade de relevância pública e social, inclusive as organizações assistenciais e beneficentes de entidades religiosas e institutos científicos e tecnológicos

### **IPTU**

- Possibilidade de prefeituras atualizarem base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) por decreto;
- Decreto obedecerá a critérios gerais previstos em lei municipal;
- Medida atende a pedido das prefeituras.

### **Iluminação pública**

- Contribuição para custear iluminação pública, de competência municipal, poderá ser usada para expansão e melhoria do serviço, finalidades não previstas hoje pela Constituição.

### **Segunda etapa da reforma**

- Prazo de até 180 dias após promulgação da reforma sobre o consumo para o envio da segunda etapa da reforma tributária, que trata da reforma dos tributos sobre a renda. Tema pode ser reformulado por projeto de lei.

**Fonte:** Agência Brasil, em 20.12.2023