



Na Mídia

19/07/2023 | [Valor Econômico](#)

Mais de 40 pontos da reforma dependerão de regulação por lei

Regulamentação deve ser distribuída em quatro projetos, que serão levados ao Congresso

Beatriz Olivon | Lu Aiko Otta | Jessica Sant'Ana | Marcelo Ribeiro



Advogada Renata Cubas: “Nosso histórico é de que muitas situações que ficam para normas posteriores acabam não acontecendo no futuro da forma esperada” — Foto: Divulgação

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) da reforma tributária aprovada na Câmara dos Deputados traz pelo menos 46 pontos a serem regulados por lei complementar. É o que mostra levantamento realizado pelo escritório Mattos Filho. Todo esse detalhamento deverá ser distribuído em quatro proposições, a serem encaminhadas pelo governo ao Congresso Nacional em fevereiro, com o início do ano no Legislativo.

Esses projetos de lei tratarão de temas polêmicos, como o critério de distribuição entre os Estados dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR) e como funcionarão os regimes específicos de tributação. Um deles será mais abrangente, segundo apurou o Valor, abordando o Imposto (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência, respectivamente, dos Estados e municípios e da União.

A ideia é que as normas gerais sejam idênticas nos dois tributos, para regimes diferenciados (serviços financeiros, imobiliários e combustíveis) e para os setores beneficiados com alíquota reduzida a 40% da tributação padrão.

As normas serão iguais também para as imunidades - como a dos livros, que hoje só alcança impostos. A proposta em elaboração garantirá que o tratamento diferenciado seja estendido à CBS.

A mesma lei também tratará do cálculo dos novos tributos. A fórmula poderá ser incluída no texto, informa fonte, para dar mais segurança jurídica aos entes. Com base nela, a alíquota padrão do IBS será calculada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e fixada por meio de Resolução do Senado. A ideia é manter o nível atual de arrecadação.

Essa lei complementar poderá ainda tratar do “cashback” (devolução de imposto), de definições sobre o que deve ser classificado como serviço, ou ainda trazer detalhes sobre como funcionará o princípio do destino e também quem são os contribuintes da nova tributação.

Em outros países, as Constituições não detalham tanto as questões tributárias”

— Eurico D. De Santi

Um segundo projeto de lei complementar detalhará o critério de distribuição de recursos do Fundo de Desenvolvimento Regional de R\$ 40 bilhões, destinado a fortalecer a infraestrutura, a geração de empregos e estimular a inovação tecnológica. Há uma divisão entre os governadores se essa partilha deverá favorecer apenas os Estados menos desenvolvidos do ponto de vista econômico ou se a população deve ser levada em conta, para favorecer também o Sul e o Sudeste.

O Conselho Federativo, que foi alvo da resistência de alguns governadores antes da votação da PEC na Câmara dos Deputados, constará de outro projeto de lei complementar. A proposta vai tratar de temas como a integração dos Fiscos de Estados e municípios, como será realizado o repasse de recursos do IBS aos entes subnacionais, entre outros.

Haverá ainda uma lei que regulamentará o Imposto Seletivo. Ela definirá quais produtos serão atingidos por essa taxa, direcionada a produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente.

Um quarto projeto de lei complementar vai estabelecer como serão devolvidos os créditos do ICMS - que será extinto na reforma. A PEC já diz que a devolução ocorrerá no prazo de 240 meses. Isso garante que o contribuinte receberá seus créditos, ainda que nesse prazo, o que, na visão de técnicos, representa uma situação melhor do que a ausência de perspectiva que existe hoje.

Os créditos das contribuições PIS/Cofins, por sua vez, poderão ter sua devolução disciplinada em uma lei ordinária, segundo informou um técnico. A PEC menciona um prazo de 60 dias para devolução de créditos desses tributos durante a fase de testes da reforma. Em 2024, a CBS (que substituirá o PIS/Cofins) começará a operar com uma alíquota experimental de 0,9%, cujos recolhimentos poderão ser deduzidos do PIS. Não havendo saldo suficiente, ocorreria essa devolução. Não está definido o que ocorrerá com os regimes especiais do PIS/Cofins. Há preocupação do setor de óleo e gás, por exemplo, com o destino do Repetro.

O governo, porém, não descarta a ideia de aglutinar projetos de leis complementares para enviá-los ao Congresso ou incluir novos temas que precisem de regulamentação nos textos em construção. Toda essa estratégia ainda está em debate, e o Congresso será escutado.

Fontes do Congresso ouvidas pelo Valor indicam que está pacificada a questão de que tudo só será encaminhado depois da votação da PEC nas duas Casas, o que, no pior cenário, deve acontecer até o fim do ano. Isso incluiria até mesmo o projeto que estabelecerá mudanças nas regras da tributação sobre a renda, diferentemente da expectativa - o líder do governo no Congresso chegou a afirmar que essa matéria seria encaminhada em agosto.

As fontes, tanto do Planalto quanto do Congresso, pontuaram que, mesmo que esse combo de projetos fique só para o ano que vem, não significaria que teremos um segundo semestre com esses temas completamente escanteados. A ideia é fazer com que o debate em torno deles seja feito nos bastidores com o objetivo de sanar dúvidas dos parlamentares sobre os próximos passos a ponto de dar a eles tranquilidade para votar a PEC com mais celeridade.

Do ponto de vista do governo, a quantidade de pontos a serem tratados em leis complementares é consequência de uma decisão de evitar detalhamento excessivo das regras tributárias no texto constitucional. Esse, porém, é um ponto de debate entre especialistas.

“Há discussão sobre o que já deveria estar [na reforma] e o que poderia ser delegado para lei complementar, exatamente porque o nosso histórico é de que muitas situações que ficam para normas posteriores acabam não acontecendo no futuro da forma esperada”, afirma Renata Cubas, sócia do Mattos Filho. Para a advogada, jogar para o futuro sem previsão constitucional pode deixar brecha para litígios.

Eurico Diniz De Santi, sócio e diretor do Centro de Cidadania Fiscal (CCiF), lembra, porém, que em outros países as Constituições não detalham tanto as questões tributárias. “A Constituição atual tem mais de seis mil palavras sobre tributário. Isso só faz crescer o contencioso porque todo assunto vai parar no Supremo Tribunal Federal”, afirma. “O papel da Constituição é oferecer conceitos e não detalhar.”

Para Douglas Mota, sócio do Demarest Advogados, o texto da PEC é muito enxuto, restritivo, buscando uma simplificação “interessante, mas pouco atrativa para a realidade do Brasil”. A discussão de leis complementares, acrescenta, abre espaço para discussões conceituais “que muitas vezes levam a restrições que não se esperava”.

Breno Vasconcelos, sócio do Mannrich e Vasconcelos Advogados, entende que a Constituição poderia ser mais sucinta, “mas é compreensível a vontade dos tributaristas de esclarecer todos os assuntos por escrito e, de preferência, na Constituição”. “Sabemos que a administração e o próprio Legislativo nem sempre respeitam o que foi definido soberanamente”, afirma ele, acrescentando ser necessária uma mudança cultural, de valorizar a exposição de motivos da PEC na interpretação futura da norma tributária.

De acordo com Isac Falcão, presidente do Sindifisco Nacional, que representa os auditores fiscais, a Constituição deve estabelecer as linhas gerais e, por isso, seria de se esperar que muitas questões fossem resolvidas na legislação complementar e ordinária. “O importante é, no momento dessa regulamentação, fazê-la de forma precisa, com a participação de técnicos para municiar os parlamentares com o conhecimento daquilo que pode levar a litígios.”

