

Informe n.º 15/2024

# Reforma Tributária

Regulamentação

15 de novembro de 2024

## Calendário da Reforma para 2024 segue cada vez mais apertado

Desde que o senador **Eduardo Braga** (MDB/AM) apresentou seu plano de trabalho para o [PLP 68/2024](#) na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ), **o cronograma previsto já foi adiado duas vezes**. O primeiro adiamento foi em razão da reunião dos Chefes de Parlamento dos países do G20, ocorrido na primeira semana de novembro no Congresso Nacional. A segunda postergação ocorreu na última quinta (14), após o presidente do Senado, **Rodrigo Pacheco** (PSD/MG), suspender o expediente na Casa em razão do atentado que ocorreu nas proximidades do Congresso no dia anterior (13), o que afetaria o calendário de audiências públicas e, conseqüentemente, a apresentação do parecer do senador Braga.

Inicialmente prevista para o dia 27 de novembro, **a entrega do relatório do PLP 68/2024 ainda não tem uma nova data, mas Braga tem afirmado que trabalha com a primeira semana de dezembro como perspectiva**. Depois disso, a Câmara ainda precisará analisar as modificações que serão feitas pelo Senado e, num curto prazo de tempo – *poucos dias antes do início do recesso legislativo, em 23 de dezembro* –, um acordo entre as duas Casas sobre o texto se torna ainda mais desafiador. Ainda assim, há a intenção de Pacheco e Arthur Lira (PP/AL) de aprovarem o texto ainda neste ano, para que a Reforma Tributária seja um legado da gestão de ambos à frente do Senado e da Câmara.

### AUDIÊNCIAS DA CCJ

O ciclo de audiências públicas da CCJ teve início na última semana de outubro. Desde então, já foram realizados **seis debates** sobre **i) aspectos gerais** do novo sistema tributário; **ii) impacto no setor produtivo**; **iii) impacto social** e regimes diferenciados; **iv) impactos na saúde**; **v) regimes sobre serviços financeiros**; e **vi) demais regimes específicos**, tais como turismo, cooperativas e sociedades anônimas de futebol (SAF).

No dia 29/10, durante a primeira audiência, especialistas discutiram os aspectos gerais da implementação dos novos tributos, o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS), destacando ajustes necessários, como a **revisão das alíquotas diferenciadas e a simplificação do sistema**. Eles elogiaram o mecanismo de **cashback**, que visa beneficiar famílias de baixa renda com a devolução de impostos, bem como o **simplit payment**, modelo de pagamento fracionado que promete reduzir fraudes e inadimplências. Os participantes enfatizaram que o novo sistema deve promover o crescimento econômico, reduzir desigualdades regionais e melhorar a eficiência do Brasil na arrecadação de tributos.

Por outro lado, houve alertas sobre os **desafios da complexidade da regulamentação, como a quantidade de exceções às regras gerais de tributação**, o que aumenta a alíquota padrão e poderia dificultar o crescimento econômico, de acordo com eles. Também foram sugeridas melhorias, como a **tributação diferenciada para serviços ambientais** e a **redução da tributação sobre produtos reciclados**.



No dia 30/10, diversos representantes dos setores produtivos expressaram apoio aos aspectos positivos da reforma, como a simplificação do sistema, a integração tributária e a não cumulatividade dos impostos. No entanto, os **representantes da indústria manifestaram preocupações com o número de exceções**. A indústria foi mencionada como um dos setores mais prejudicados pelas distorções do modelo atual, com destaque para a complexidade do sistema e a oneração dos investimentos. Os representantes do setor pediram ajustes, como a **redução do tempo de restituição de saldos credores e a equiparação de tratamento entre produtos nacionais e importados nos regimes aduaneiros especiais**. Da maneira semelhante, o **setor agropecuário** também apresentou sugestões de mudanças no texto, como a **inclusão de mais produtos na cesta básica**.

O **setor de transporte** chamou atenção para o fato de que, na atual redação do projeto, **para o que o transporte seja considerado exportação, o contratante deve ser uma empresa domiciliada no exterior**, o que cria uma **concorrência desleal entre transportadoras brasileiras e estrangeiras**, já que estas não terão oneração tributária. Já o **setor de comércio** salientou que **nem todos os setores econômicos** terão os mesmos benefícios com a Reforma, na medida em que, **pela sistemática de débito e crédito do IVA, as empresas com uso intensivo de mão de obra, como é o caso dos serviços, não terão tanto a ganhar, pois seu principal insumo, a mão de obra, não gera créditos**.



Audiência pública sobre impactos nos setores econômicos. Gilberto Alvarenga, consultor tributário da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC); Alessandra Brandão, consultora Tributária da Confederação Nacional do Transporte (CNT); senador Eduardo Braga, relator do PLP 68/2024; Armando Monteiro Neto, conselheiro emérito da Confederação Nacional da Indústria (CNI), ex-ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, ex-senador da República e ex-deputado federal; e Renato Conchon, coordenador do Núcleo Econômico da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA).

No dia 31/10, ocorreu a audiência sobre o **impacto social e os regimes diferenciados**. Na ocasião, houve **divergências entre o governo e a indústria alimentícia sobre a lista de alimentos isentos ou com carga tributária**. Os representantes da indústria defendem que todos os alimentos, incluindo os ultraprocessados, devem ter impostos reduzidos, argumentando que a distinção entre alimentos in natura e ultraprocessados é confusa e que tributar alimentos ultraprocessados não resolveria problemas como a obesidade. O governo, por outro lado, defendeu a exclusão dos ultraprocessados da Cesta Básica Nacional com base em critérios de saúde e impacto no consumo das populações mais pobres, priorizando alimentos in natura ou minimamente processados.

Outro ponto de debate foi o **mecanismo de devolução de impostos, o chamado *cashback***, proposto pelo governo para aliviar o impacto dos tributos sobre os mais pobres. O governo argumentou que o *cashback* seria mais eficaz e justo, concentrando o benefício nas pessoas mais vulneráveis, enquanto reduções de alíquotas beneficiam indistintamente ricos e pobres. No entanto, a proposta recebeu críticas, especialmente quanto ao custo de implementação do mecanismo.

Na audiência sobre os **impactos na saúde**, ocorrida no último dia 12/11, **representantes da saúde privada e da previdência complementar argumentaram que as empresas e entidades filantrópicas desempenham um papel importante ao aliviar os gastos do setor público** e, por isso, os tratamentos favorecidos deveriam continuar e até serem estendidos na Reforma Tributária. Pela **indústria farmacêutica**, o pleito foi pela **redução a zero das alíquotas sobre todos os medicamentos tarjados**, aqueles que necessitam de prescrição médica.

Ainda no dia 12, mas no debate sobre os **regimes para serviços financeiros**, o principal tema foi a implementação do **split payment** no novo modelo tributário sobre consumo. Esse mecanismo propõe dividir automaticamente o valor pago em uma transação entre o vendedor e o as administrações tributárias, reduzindo a sonegação fiscal e melhorando a arrecadação. O relator, senador Eduardo Braga, destacou que isso pode diminuir fraudes e, conseqüentemente, reduzir a alíquota padrão do imposto. A previsão é que um projeto-piloto seja implementado até 2026, com funcionamento pleno a partir de 2027.

Durante a audiência, participantes elogiaram o potencial do split payment para modernizar o sistema tributário e aumentar a produtividade econômica, tornando a arrecadação mais eficiente e beneficiando empresas e consumidores. Representantes de instituições financeiras e técnicos do governo debateram **ajustes para garantir a isonomia entre todas as formas de pagamento**. Apesar disso, **permanecem algumas preocupações do sistema financeiro, especialmente quanto ao custo de implementação e manutenção do split payment**, bem como com a **necessidade de esclarecimento de que a responsabilidade sobre eventuais erros na operação do mecanismo, como recolhimento de tributos a menor, não recairá sobre o sistema financeiro**.

Já no dia 13, a CCJ tratou dos impactos para **demais regimes específicos**. Na ocasião, representantes do setor de turismo destacaram preocupações com o impacto da reforma tributária sobre o segmento, que representa 8% do PIB nacional e gera milhões de empregos. Argumentaram que **os principais destinos turísticos de brasileiros aplicam alíquotas reduzidas para hotelaria e lazer para manter a competitividade, e alertaram que qualquer aumento nos custos pode reduzir a demanda por serviços turísticos**, impactando negativamente o fluxo de turistas e os investimentos. O setor teme que o aumento de tributos desestimule tanto o turismo nacional quanto o internacional, motivo pelo qual defende uma redução de 60% nas alíquotas dos novos tributos para os segmentos do turismo, como hotelaria, parques e agências de viagens, o que também iria garantir maior segurança jurídica para o setor como um todo, haja vista que, **pelo texto atual do PLP 68/2024, as alíquotas sobre o turismo, em tese, manterão a carga tributária atual, mas a metodologia de cálculo e a definição dos percentuais serão definidas posteriormente** pelo Ministério da Fazenda e pelo Comitê Gestor do IBS.

Nesta semana, a CCJ do Senado dá continuidade às audiências públicas sobre o PLP 68/2024, debatendo **i) Setor Imobiliário**, na segunda (18); **ii) Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio**, na terça (19); **iii) Simples Nacional**, também na terça; e **vi) Infraestrutura**, na quinta (21).

Para ter acesso à íntegra do relato das audiências públicas realizadas até o momento, clique no respectivo tema:

<b>Aspectos Gerais</b> .....	9
<b>Impactos nos Setores Produtivos</b> .....	18
<b>Impactos Sociais e Regimes Diferenciados</b> .....	27
<b>Impactos na Saúde</b> .....	39
<b>Serviços Financeiros</b> .....	52
<b>Demais Regimes Específicos</b> .....	62



## RELATÓRIO FINAL DO GT DA CAE

Neste momento, as discussões em torno da regulamentação Reforma Tributária estão concentradas na CCJ, por ser a única comissão elencada para proferir parecer sobre a matéria antes do Plenário. No entanto, cumpre lembrar que, no final de outubro, **o Grupo de Trabalho da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) apresentou seu relatório final**, com uma lista de **70 sugestões de alteração** ao texto do PLP 68/2024, as quais deverão ser avaliadas pelo relator do projeto na CCJ, senador Eduardo Braga.

Destaca-se que, durante a tramitação da PEC 45/2019 **no ano passado, a CAE também formou um grupo de trabalho semelhante** para subsidiar o trabalho empreendido pela CCJ. Contudo, o então coordenador do GT em 2023, senador **Efraim Filho (UNIÃO/PB)**, **optou por não adentrar em questões defendidas pelos setores econômicos, restringindo as sugestões do relatório a macrotemas e assuntos estruturais** da proposta que veio a se tornar a [Emenda Constitucional 132/2023](#), tais como a recomendação de que fosse fixada uma trava de alíquota, vinculando a arrecadação dos futuros tributos ao percentual do PIB da arrecadação vigente hoje.

Agora, o coordenador do GT da CAE, senador **Izalci Lucas (PL/DF)**, **decidiu patrocinar demandas setoriais, além dos macrotemas**, propondo ajustes no tratamento tributário conferido a setores como **construção, mercado imobiliário e turismo**.

Dentre as principais sugestões contidas no relatório da CAE, destacam-se:

**Split Payment:** a sugestão é tornar regra geral o modelo simplificado desde o início de 2026, implementar a ferramenta simultaneamente para os principais meios de pagamento e prever a adoção do modelo inteligente somente a partir de 2027;

### Regime de creditamento:

- » sugere a apropriação de créditos de IBS e de CBS mediante destaque dos valores no documento fiscal em caso de não implementação do split payment;
- » propõe redução do prazo para ressarcimento de créditos de IBS e CBS para até 30 dias e retenção do saldo acumulado de créditos da CBS não compensados pelos contribuintes em unidade específica da Conta Única do Tesouro, em montante equivalente;
- » sugere estabelecimento de limite global para as multas de ofício de 100% do valor do crédito tributário correspondente;



**Bens de uso e consumo pessoal:** a recomendação do GT é que a oferta de plano de saúde assim como o vale refeição e alimentação não sejam enquadrados como bem de uso e consumo pessoal, eliminando a possibilidade de cumulatividade quando da contratação destes serviços por pessoas jurídicas contribuintes de IBS e CBS;

**Responsabilização solidária:** previsão de que a responsabilização solidária de terceiros ocorra apenas se demonstrada a conduta dolosa do agente;

**Doações:** sugestão de estabelecimento, de modo expresso, de que as doações de quaisquer bens ou serviços sem contraprestação em benefício do doador não estarão sujeitas à incidência do IBS e da CBS, com a manutenção dos créditos apropriados pelo doador no caso de doações a organizações da sociedade civil sem fins lucrativos;

**Simples Nacional:** a proposta é de que o contribuinte do Simples Nacional possa mudar de regime de recolhimento do IBS e da CBS (entrada e saída do regime regular) duas vezes por ano, em vez de uma;

**Estimativa de Impacto de Alíquota:** propõe permissão para que a estimativa de impacto na alíquota de referência de proposições que reduzam ou aumentem a arrecadação do IBS ou da CBS seja feita pelo autor ou pelo relator perante o Plenário ou Comissão de uma das duas Casas do Congresso Nacional;

#### **Fiscalização e Harmonização:**

- » indica obrigatoriedade do aproveitamento das fiscalizações realizadas por administrações tributárias de outros entes em relação de IBS e CBS, evitando-se várias fiscalizações com relação aos mesmos fatos geradores;
- » sugere obrigatoriedade de a autoridade fiscal consultar o ambiente compartilhado das Administrações Tributárias para identificar se já houve procedimento fiscal por outro ente federativo antes de efetuar o lançamento do tributo;
- » possibilidade de o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) propor a extinção de obrigação acessória redundante, que trate do mesmo objeto, a ser deliberado pelo Comitê de Harmonização das Administrações Tributárias;
- » indicação de exigência de audiência pública e de apresentação do estudo de impacto regulatório para a criação e a alteração de obrigações acessórias propostas pelo Comitê de Harmonização.

#### **Imposto Seletivo:**

- » inclusão dos plásticos descartáveis e de uso único no campo de incidência do Imposto Seletivo;
- » supressão da incidência do Imposto Seletivo sobre bebidas açucaradas, bem como sobre a extração ou a exportação de todos os bens minerais, à exceção do carvão mineral; e
- » aplicação de alíquotas ad valorem do Imposto Seletivo reduzidas para pessoas físicas e micro e pequenas empresas produtoras de bebidas alcoólicas artesanais e charutos.



## COMITÊ GESTOR DO IBS

Enquanto isso, o **segundo projeto de regulamentação da Reforma Tributária**, o [PLP 108/2024](#), que trata do Comitê Gestor do IBS e disciplina o contencioso administrativo desse imposto, cuja votação foi concluída pela Câmara dos Deputados na última semana de outubro, **segue fora do radar dos senadores e somente deve ser priorizado em 2025**.

Desde agosto, quando os deputados haviam aprovado o texto-base apresentado pelo relator, deputado **Mauro Benevides Filho** (PDT/CE), **estavam pendentes sete itens** que haviam sido destacados para serem votados separadamente, como era o caso da **possibilidade de incidência do ICMD sobre distribuição desproporcional de dividendos e sobre previdência privada**.

Em razão da resistência a esses dispositivos e da perspectiva de que eles fossem retirados do texto, o **relator construiu um acordo com os líderes partidários que resultou em uma emenda aglutinativa, a qual agrupou quatro dos destaques pendentes de votação**: os dois relacionados ao **ITCMD**; um sobre **transferência de créditos tributários ao mesmo grupo econômico**; e outro sobre regras específicas de **responsabilidade tributária solidária**. A emenda aglutinativa foi aprovada por unanimidade.

**Dos três destaques remanescentes, dois foram rejeitados**: um pretendia criar o **imposto sobre grandes fortunas – proposta da bancada do PSOL** – e outro da bancada do PL, buscava **suprimir das competências do Comitê Gestor a avaliação quinzenal dos regimes diferenciados e específicos – essa avaliação compete à Receita Federal quanto à CBS e ao Comitê Gestor quanto ao IBS**. O terceiro destaque, também do PL, **determinava que o valor venal, para fins de incidência do ITBI, é o valor da operação declarado pelo contribuinte** e não o valor pelo qual o bem ou direito seria negociado à vista, em condições normais de mercado, mas **foi retirado pela bancada e não chegou a ser colocado em votação**. Assim, em relação a esses três temas, ficou mantido o texto do relator.

Apesar de o PLP 108/2024 ter muito menos resistências do que o PLP 68/2024, aquele não será votado enquanto o principal projeto não avançar no Senado. Nesse cenário, à espera de uma definição política e legislativa, **os Estados e Municípios assinaram**, no último dia 06 de novembro, um **protocolo de cooperação técnica para criar um “pré-Comitê Gestor do IBS”**. O documento, firmado pelo **Comitê Nacional dos Secretários de Fazenda dos Estados e do DF (COMSEFAZ)**, pela **Confederação Nacional dos Municípios (CNM)** e pela **Frente Nacional de Prefeitos (FNP)**, *“tem por objeto a governança compartilhada e irrestrita entre Estados, Distrito Federal e Municípios acerca de todos os processos que envolvem a Regulamentação da Reforma Tributária sobre o Consumo, a construção e deliberação conjunta das minutas de regulamento do IBS, do regimento interno do Comitê Gestor e da especificação e desenvolvimento das soluções para operacionalização do IBS”*, dentre outras Iniciativas. A intenção é preparar as estruturas estaduais e municipais para implantação do Comitê Gestor, tão logo seja publicada a lei complementar resultante do PLP 108/2024.

## PRINCIPAIS PONTOS DO PLP 108/2024 APROVADO PELA CÂMARA

### Aspectos Gerais:

- » o Comitê Gestor disporá sobre o processo tributário do IBS, coordenando todo o procedimento do imposto, orientando a fiscalização, lançamento e cobrança, representação administrativa, cobrança judicial e extrajudicial e dívida ativa;

**Mauro  
Benevides  
Filho**

- » o Comitê atuará junto ao Poder Executivo federal, com vistas a harmonizar normas, interpretações, obrigações acessórias e procedimentos relativos às regras comuns aplicáveis ao IBS e à CBS;
- » terá estrutura de ouvidoria com a participação de representantes da sociedade civil;
- » o prazo da cobrança administrativa foi ampliado de 180 dias para 12 meses;
- » atividades de cobrança extrajudicial judicial e de representação administrativa serão realizadas na forma da legislação vigente;
- » decisão final do Comitê de Harmonização terá caráter vinculante;
- » o Comitê Gestor será fiscalizado por um consórcio dos tribunais de contas; e
- » atuará com vistas a promover a conformidade tributária, a orientação e a autorregularização tributárias, inclusive com tratamento diferenciado a contribuintes que atendam a programas de conformidade do IBS.

#### **Eleição e Composição:**

- » processo de eleição para os representantes dos municípios será, em parte, pelos votos de cada município e o restante pelos votos de cada município ponderado por sua população, impossibilitando a presença de um município nos dois grupos simultaneamente;
- » obrigatoriedade de ao menos 30% de mulheres na composição das diretorias do Comitê Gestor;
- » inclusão da participação do contribuinte na decisão em “terceira instância”, que é a instância de uniformização de jurisprudência – *pelo projeto original, o contribuinte só participaria na segunda instância.*

#### **Saldos Credores ICMS:**

- » reduz de 24 para 12 meses o prazo para homologação de saldos credores de ICMS;
- » permite que, na hipótese de aumento de arrecadação do IBS em montante superior ao registrado nos anos anteriores, atualizado pelo IPCA, os Estados e o Distrito Federal antecipem o pagamento das parcelas de ressarcimento dos saldos;
- » transferência dos saldos se dará com a emissão de nota-fiscal de transferência ou documento equivalente, na hipótese em que o contribuinte não esteja obrigado à emissão dessas notas.

#### **ITCMD e ITBI:**

- » estabelecimento da alíquota máxima do ITCMD será feito pelo Senado;
- » definição de grande patrimônio, que deve ser tributado com alíquota máxima, será feita por legislação estadual;
- » ITBI: possibilidade de antecipação da cobrança do imposto fica a cargo do município, mas a antecipação deve ser opcional para o contribuinte.

#### **Fiscalização:**

- » estabelece que as respostas, os esclarecimentos e os documentos fornecidos pelo sujeito passivo em atendimento a procedimento de fiscalização de um dos entes federativos serão disponibilizados aos demais entes, vedando a solicitação, em procedimento de fiscalização relativo aos mesmos fatos e mesmo período gerador, das mesmas respostas, esclarecimentos e documentos;
- » atos procedimentais de fiscalização serão iniciados mediante intimação ao sujeito passivo, por meio de documento que contenha mecanismo para a verificação da autenticidade do procedimento fiscal.

A seguir o **relato completo das audiências públicas da CCJ do Senado sobre o PLP 68/2024** realizadas até o momento.

**CCJ | AUDIÊNCIA PÚBLICA: ASPECTOS GERAIS**

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal realizou, no dia 29/10, audiência pública para discutir os aspectos gerais do PLP 68/2024, com especial enfoque sobre alíquotas, regras de não cumulatividade, direito ao creditamento, split payment, incidência do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS).

**Convidados:**

- **Dario Durigan**, secretário-executivo do Ministério da Fazenda (MF);
- **Bernard Appy**, secretário extraordinário da Reforma Tributária do MF;
- **Melina Rocha**, consultora do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e especialista em IVA;
- **Marcus Vinicius Caetano Pestana da Silva**, diretor-executivo da Instituição Fiscal Independente (IFI);
- **Marcus Lívio Gomes**, professor titular de Direito Tributário da UERJ e coordenador do Grupo de Trabalho de especialistas para a Reforma do Processo Administrativo e Tributário, representando a ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ); e
- **Adalberto Felício Maluf Filho**, secretário nacional de Meio Ambiente Urbano e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente e Mudanças do Clima (MMA);

**Dario Durigan**, do MF, salientou a importância de **preparar a administração tributária federal, em conjunto com as administrações estaduais e municipais, para que a implementação da reforma ocorra de maneira tranquila** para os contribuintes.

Além disso, enfatizou a necessidade de **modernizar as infraestruturas tributárias**, visando uma implementação sem fricções, após a decisão final do Congresso Nacional. Reconheceu que o Brasil possui um dos piores modelos de tributação do mundo, e considerou que, mesmo que o melhor modelo não seja alcançado, colocar o país entre os sistemas tributários mais eficientes será um grande avanço. Mencionou ainda que o Brasil já possui sistemas avançados, como os bancários e de pagamento, que permitem sonhar com um regime tributário mais moderno e ágil, facilitando a entrega e apuração de créditos tributários.

No que diz respeito ao PIS/COFINS, explicou que, com a reforma tributária, esses tributos serão eliminados, sendo um dos mais complexos e geradores de contencioso no sistema atual. Citou o impacto da "tese do século" no Supremo Tribunal Federal, que afeta as contas públicas e gera insegurança jurídica. Com isso, ressaltou a importância de avançar para um novo sistema tributário de consumo que seja mais simples, moderno e eficiente.

Também abordou a substituição de cinco tributos por um único imposto, o IVA, que será dual, com arrecadação dividida entre estados, municípios e a União. Afirmou que, apesar da complexidade envolvida, a **uniformização das regras trará pacificação e clareza no processo de arrecadação**. Destacou que o sistema atual é fragmentado, com 27 regras de ICMS e milhares de regras de ISS, o que gera grande insegurança para os contribuintes.

Citou ainda o exemplo de sua experiência anterior em um escritório de advocacia, onde ajudava a escrever o guia "Doing Business in Brazil", destinado a investidores estrangeiros, e como era difícil explicar a complexidade do sistema tributário brasileiro. Enfatizou que, com a implementação da reforma, haverá um ganho significativo de eficiência e simplicidade.

Concluiu ressaltando que a **reforma tributária trará maior transparência, homogeneização da base de cálculo, não cumulatividade, simplicidade e racionalidade ao sistema**. Expressou preocupação com as distorções e injustiças do atual sistema tributário, que muitas vezes não são enfrentadas devido a obstáculos técnicos e legislativos. Enfatizou que a reforma permitirá uma discussão mais franca e direta sobre a tributação no país, resultando em ganhos de produtividade e racionalidade para o debate público. Por fim, reiterou o apoio e o compromisso do Ministério da Fazenda com o processo de reforma.

**Bernard Appy**, do MF, reforçou que a reforma está estruturando cinco tributos em um IVA dual, incluindo o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), o qual será gerido de forma conjunta pelos estados e municípios, sendo de competência compartilhada. Destacou que a **legislação será praticamente a mesma para ambos, exceto por pequenos detalhes, e mencionou a criação de um imposto seletivo com caráter extrafiscal**, cujo objetivo é desestimular o consumo de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente.

Realçou que os **projetos de lei complementar de regulamentação (PLP 68 e PLP 108/2024) foram elaborados de forma conjunta pelas três esferas da federação, garantindo que o resultado refletisse a posição unificada de estados, municípios e União**. Afirmou que um grupo de trabalho com mais de 300 pessoas, incluindo uma comissão de sistematização e 19 grupos técnicos, foi responsável pela elaboração dos textos enviados ao Congresso. Segundo o secretário, o resultado final superou as expectativas e foi superior ao que teria sido alcançado por um pequeno comitê federal.

Também comentou sobre a complexidade do PLP 68, que substitui 27 legislações estaduais do ICMS, além das legislações do PIS/Cofins e do ISS, e frisou que o projeto é mais simplificado em comparação a essas normas anteriores. Observou que metade dos artigos do PLP são destinados a regimes diferenciados e favorecidos, enquanto a outra metade trata das regras gerais do tributo.

Informou que o PLP 68 define, entre outros pontos, o fato gerador, a imunidade, o local da operação, a base de cálculo e as alíquotas do IBS. O projeto prevê uma alíquota de referência, sendo uma para a CBS (federal) e outra para o IBS (estadual e municipal), fixadas pelo Senado Federal. No entanto, ressaltou que os **entes federados terão autonomia para ajustar suas alíquotas conforme necessário**.

Mencionou que o projeto avança em direção a um modelo de não cumulatividade plena, uma mudança significativa em relação ao sistema atual, que possui muitas restrições à não cumulatividade tanto no ICMS quanto no PIS/Cofins. Outro ponto destacado foi o uso de um **sistema de créditos vinculados ao pagamento efetivo do imposto, o que contribuirá para a redução de fraudes**, como a emissão de notas frias, um problema que já resultou em prejuízos bilionários no Brasil.

Explicou o funcionamento do **split payment, que permitirá a cobrança do imposto no momento da liquidação financeira da operação**, com a distribuição automática dos valores devidos ao Comitê Gestor e à Receita Federal. Esse modelo, segundo ele, contribuirá para a redução da sonegação, da inadimplência e das fraudes, o que poderá resultar na diminuição das alíquotas ao longo do tempo.

Frisou também questões operacionais previstas no PLP, como a criação de um **cadastro único, eliminando a necessidade de inscrições estaduais e municipais**. Todas as operações serão cobertas por documentos fiscais eletrônicos, e a apuração será assistida, ou seja, pré-preenchida no novo modelo. Além disso, haverá diversas formas de recolhimento de imposto, compensação e um modelo ágil de ressarcimento de créditos.

Acrescentou que nas **operações de empresas que acumulam crédito regularmente, como na compra de bens, serviços incorporados ao ativo imobilizado ou no caso de exportadores, o ressarcimento será feito em até 60 dias**. Esse prazo poderá ser reduzido para 30 dias no caso de contribuintes enquadrados em programas de conformidade, e será de até 180 dias para outros casos, como empresas com grandes estoques acumulados, para as quais o ressarcimento imediato não seria o mais adequado.

Também abordou a **harmonização das normas para o IBS e a CBS**, afirmando que será implementado um **único regulamento, com um processo coordenado de interpretação e fiscalização por meio de um comitê formado pelas administrações tributárias e procuradorias**, garantindo uma gestão integrada dos novos tributos.

Citou questões relacionadas ao **comércio exterior**, mencionando a importância da **responsabilização das plataformas digitais**, inclusive as internacionais, pelo recolhimento do imposto nas operações que intermediam. Afirmou que esse ponto segue os melhores padrões internacionais e se alinha com o modelo de tributação neutra, semelhante ao **"Remessa Conforme"**.

Em seguida, abordou a **devolução do imposto para famílias de baixa renda**, previsto na Emenda Constitucional e regulamentado no PLP 68. Explicou que o projeto contempla um mecanismo de **"cashback"**, onde as famílias cadastradas no Cadastro Único, com renda familiar per capita de até meio salário-mínimo, receberão devoluções do imposto sobre bens essenciais como botijão de gás, contas de luz, água, gás encanado e saneamento básico. A devolução será de 20% do total da CBS, com a possibilidade de Estados e municípios aumentarem essa devolução por lei própria.

Também falou sobre a **cesta básica**, regulamentada no PLP, cuja composição foi ampliada pela Câmara dos Deputados, incluindo carnes e queijos. Garantiu que o **projeto reduzirá a tributação sobre alimentos em relação ao cenário atual**. Além disso, mencionou que há **regimes diferenciados com alíquotas reduzidas, como para profissões regulamentadas, serviços de educação, saúde, dispositivos médicos, insumos agropecuários e atividades culturais e esportivas**.

Entre os pontos mencionados, destacou dispositivos de **alíquota zero para produtos médicos e serviços científicos**, além de isenção de impostos para o transporte público coletivo e situações de crédito presumido para pequenos produtores rurais e transportadores autônomos. Ainda, enfatizou que haverá um regime especial para a venda de automóveis usados, onde apenas a margem será tributada, e não o valor total do veículo.

Além do mais, mencionou os **regimes específicos, como o de combustíveis e serviços financeiros**, onde as alíquotas serão uniformes nacionalmente. Destacou que uma grande inovação será a **recuperação do imposto pago sobre operações bancárias e de seguros**, trazendo um sistema de não cumulatividade para os serviços financeiros, algo que, segundo ele, não é comum em outros países. Em operações com **bens imóveis, considerou que o modelo brasileiro poderá se tornar referência internacional**.

Sobre a **transição para o novo sistema tributário**, detalhou o cronograma, destacando que a implementação começará em 2026 e será concluída em 2033. Citou também o **reequilíbrio de contratos de longo prazo e a manutenção dos benefícios fiscais para a Zona Franca de Manaus**, de forma simplificada e adequada ao novo modelo tributário.

Falou sobre o **imposto seletivo**, que incidirá sobre veículos, aeronaves, bebidas alcoólicas, bebidas açucaradas, entre outros, com o objetivo extrafiscal de regular o mercado e proteger o meio ambiente, e salientou que **60% da receita será destinada a Estados e municípios**. Realçou a importância da reforma tributária para corrigir distorções no sistema atual, citando o aumento do

potencial de crescimento do Brasil, especialmente pela eliminação da tributação sobre investimentos e exportações, o que poderia aumentar o PIB em até seis pontos percentuais.

Além do mais, realçou a importância da simplificação trazida pela reforma tributária, destacando que a redução de litígios, resultante dessa simplificação, e a eliminação de distorções na forma de organização da economia, provavelmente elevarão o PIB potencial do Brasil em mais de 10 pontos percentuais ao longo do período de transição. Explicou que esse efeito, embora não ocorra no curto prazo, é extremamente relevante no longo prazo.

Ademais, enfatizou que a **reforma tributária contribuirá para a redução das desigualdades regionais**, favorecendo os estados menos desenvolvidos na distribuição da receita. Também mencionou que a **reforma ajusta a distribuição de receitas entre os municípios, corrigindo distorções na receita per capita**, tornando a repartição de recursos muito mais justa do que a existente atualmente, que é prejudicada pela concentração de receitas, especialmente no ISS e ICMS.

Apontou o **impacto distributivo positivo da reforma, que beneficiará as camadas de baixa renda, além de aumentar a transparência no sistema tributário**, permitindo que os cidadãos saibam exatamente quanto estão pagando em impostos. Destacou que o texto proveniente da Câmara dos Deputados é fruto de um trabalho profundo e colaborativo entre União, estados e municípios. No entanto, mencionou que ajustes técnicos estão sendo sugeridos à equipe do senador Eduardo Braga e à Consultoria do Senado, elogiando a competência dessa consultoria.

Por fim, reconheceu a complexidade da regulamentação da reforma, mas afirmou que ela representa uma verdadeira revolução no sistema tributário brasileiro, tornando-o muito mais eficiente do que o modelo atual.

**Melina Rocha**, do BID, afirmou que o Brasil passou por diversas tentativas de reforma tributária desde a Constituição de 1988, muitas das quais fracassaram devido à falta de apoio político por parte do Poder Executivo, incluindo o ministro da Fazenda, que em ocasiões anteriores não se engajou adequadamente. Segundo ela, o sucesso da reforma atual pode ser atribuído ao apoio político e técnico do ministro Fernando Haddad e à criação da Secretaria Extraordinária, liderada por Bernard Appy.

Em sua fala, destacou a importância do alinhamento da reforma tributária brasileira com os melhores modelos internacionais. Mencionou que a sua contribuição, desde o início da EC até o PLP 68, foi focada em garantir que a reforma se espelhasse nos modelos de IVA mais eficazes do mundo. Segundo a consultora, o Brasil não só se alinha aos padrões globais, mas também aprimora esses modelos, e ela acredita que outros países seguirão o exemplo brasileiro.

Um dos pontos centrais que ressaltou foi a **introdução da não cumulatividade plena do IBS e da CBS**, algo que, segundo ela, é fundamental para desonerar completamente a cadeia produtiva. Ao contrário de tributos atuais como o ICMS e o PIS/COFINS, que possuem restrições ao creditamento, explicou que o **novo modelo assegura um crédito integral**, o que, em sua visão, colocará o Brasil à frente de outros países, que frequentemente impõem condições ao creditamento. Salientou que **esse modelo é mais abrangente do que o de outros países e eliminará o resíduo tributário** que atualmente prejudica a competitividade das exportações brasileiras.

Também abordou a **adaptação do Brasil ao comércio eletrônico e à economia digital**, destacando que o PLP 68 incorpora regras internacionais modernas, obrigando fornecedores estrangeiros, sem presença física no Brasil, a se registrarem e recolherem o IVA. Além disso, mencionou a **responsabilidade das plataformas digitais em aplicar o IVA nas operações**, em conformidade com o que já é praticado pela União Europeia e promovido pela OCDE.

Outro ponto de destaque foi o **princípio do destino**, uma característica essencial do IVA, que impõe a tributação no local de consumo. Explicou que, **devido à complexidade federativa brasileira, foi necessário criar o Comitê Gestor do IBS, que centralizará o recolhimento para simplificar o processo para os contribuintes**. Considerou que esse Comitê, disciplinado no PLP 108, é crucial para a implementação do princípio do destino.

Ainda, frisou a **inovação do *split payment***, que permitirá o recolhimento do tributo no momento do pagamento ao fornecedor, aproveitando a avançada tecnologia de administração tributária e o sistema bancário brasileiro. Desse modo, destacou que o Brasil está na vanguarda em termos de nota fiscal eletrônica e que o sistema proposto é mais inteligente e sofisticado do que os experimentados na União Europeia.

Finalizando, antecipou que o **Brasil está prestes a estabelecer modelos inovadores para os setores financeiro e imobiliário**, que serão abordados em audiências específicas. Afirmou que, no caso do setor financeiro, **o Brasil será pioneiro na tributação da intermediação financeira de forma ampla**, algo que outros países, como os da União Europeia, ainda não conseguiram implementar. **No setor imobiliário, destacou os redutores que ajustam a base de cálculo**, tributando a margem da operação do fornecedor de bens imóveis e a introdução de um modelo que, segundo ela, será referência internacional.

**Marcus Pestana**, da IFI, frisou que implementar uma reforma tributária neutra é uma tarefa desafiadora, dada a complexidade do cenário tributário brasileiro. Enfatizou que **a reforma busca não aumentar a carga tributária, nem permitir que qualquer ente federativo perca receita**, e lembrou que, ao tratar dessa reforma, está-se lidando com a ressonância dos interesses setoriais e corporativos da sociedade brasileira. Nesse contexto, informou que há um conflito distributivo evidente, ressaltando a dificuldade de uma reforma dessa magnitude, que demanda um esforço político e institucional considerável.

Incentivou o Senado a avançar na reforma, destacando que essa é uma discussão que perdura há mais de uma década. Segundo ele, a conclusão da regulamentação seria uma excelente notícia para a economia brasileira, especialmente em um momento de instabilidade de expectativas, como o cenário internacional e a proximidade de eleições nos Estados Unidos, além dos riscos relacionados à meta fiscal e à inflação.

Durante sua apresentação, abordou a questão da **alta carga tributária no Brasil, que, embora alinhada com a média dos países da OCDE, é superior à de outros países emergentes e latino-americanos**, o que impacta negativamente a competitividade do país. Salientou que a carga tributária no Brasil é concentrada no consumo, ao contrário do que ocorre em países desenvolvidos, onde há maior peso sobre a renda e o patrimônio. Essa concentração, segundo ele, contribui para o aumento das desigualdades sociais.

Ainda, mencionou o papel crucial do senador Eduardo Braga como relator da matéria constitucional e, agora, do processo de regulamentação, alertando que **quanto maior o número de exceções e regimes especiais, maior será a alíquota de referência nacional e a complexidade do sistema**. Nesse sentido, citou estudos científicos que demonstram que um **número elevado de exceções reduz os efeitos positivos da reforma sobre o PIB, a produtividade e o emprego**.

Ao finalizar sua fala, destacou a importância de uma **transição clara e organizada**, mencionando que o novo sistema tributário deve estar plenamente operacional até 2034, e que, por outro lado, a transição federativa será longa, podendo durar até 50 anos. Frisou a necessidade de persistência e convicção por parte dos líderes públicos para garantir que o Brasil esteja realmente transitando para um dos sistemas tributários mais modernos do mundo.

Concluindo, enfatizou que o novo sistema precisa ser simples e transparente, tanto para os cidadãos quanto para as empresas, e que a **coordenação entre os entes federativos será crucial para o sucesso da implementação**. Diante disso, defendeu a criação de um sistema tributário mais eficiente, que possa colocar o Brasil na vanguarda da arrecadação sobre consumo.

O professor **Marcus Lívio Gomes** salientou os projetos já em tramitação na Casa Legislativa que interagem com a Emenda Constitucional 132, enfocando os aspectos processuais e administrativos. Dividiu sua explanação em três partes: a primeira tratou dos projetos já existentes, a segunda das consequências judiciais e processuais da reforma, enquanto a terceira abordou o processo administrativo tributário trazido pelo PLP 108, mencionando o impacto que este poderá ter sobre o contencioso nacional.

Mencionou que tramitam, no Senado, alguns projetos de lei originados de uma comissão especial temporária criada pelo senador Rodrigo Pacheco, destinada a regulamentar a reforma do processo tributário. Nesse âmbito, citou o [PLP 124](#), que atualiza o Código Tributário Nacional, proporcionando um rol de garantias e direitos de natureza processual administrativa. Ao ser aprovado, este projeto estabelecerá balizas mínimas para os direitos federais, regulamentando prazos e recursos comuns, o que, segundo ele, aliviará as dificuldades enfrentadas pelos contribuintes que operam em nível nacional, especialmente em relação ao ICMS, ISS e outros tributos estaduais.

Entretanto, alertou para um aparente **conflito entre o PLP 108 e o PLP 124, ressaltando o risco de se ter uma regulamentação nacional para todos os tributos do Brasil e, ao mesmo tempo, uma regulamentação específica para o IBS** dentro do PLP 108. Assim, sugeriu a importância de uma tentativa de uniformização dos textos legislativos, considerando o trabalho já realizado pela comissão.

Adicionalmente, abordou a criação de uma nova competência para o STJ, estabelecida no artigo 105 da Emenda Constitucional 132. Essa nova competência, anteriormente atribuída ao Supremo Tribunal Federal (STF), envolverá a **resolução de conflitos federativos relacionados ao IBS, conferindo ao STJ uma jurisdição inédita**. Expressou incertezas quanto à forma como o STJ será demandado nessas situações, destacando que **qualquer conflito entre os entes federados será tratado diretamente pela jurisdição originária do STJ**, uma mudança significativa que não ocorre com outros tributos.

Também abordou a criação de uma comissão especial no STJ para avaliar os impactos da reforma tributária na jurisdição federal e estadual. Nesse sentido, citou inovações como a proposição de uma **ação declaratória de legalidade ou ilegalidade, que criaria um controle concentrado de legalidade no STJ**, antecipando discussões futuras sobre o novo regime tributário.

Com base em sua experiência como magistrado federal, alertou que a **Justiça Federal atualmente não possui estrutura para lidar com a demanda judicial do ICMS**, que poderia ser ampliada com a criação de novas demandas relacionadas ao IBS. Ademais, apresentou **preocupações sobre a harmonização da interpretação legislativa do IBS e da CBS**, sugerindo que a **fiscalização e o julgamento compartilhado de autuações de pequeno valor possam ser repensados para evitar processos administrativos distintos e potenciais divergências jurisprudenciais** entre as Justiças Estadual e Federal.

Em conclusão, destacou a importância de se pensar cuidadosamente em termos de jurisdição, para que o trabalho de reforma material realizado até o momento não seja comprometido por ineficiências judiciais decorrentes dessas novas engrenagens do Poder Judiciário.

**Adalberto Maluf**, do MMA, destacou que a emenda constitucional trouxe grandes benefícios ao Brasil no que tange à simplificação de processos, mas ressaltou a **necessidade de pequenos ajustes, especialmente em áreas como gestão de resíduos e reciclagem, além da promoção da economia circular**, um tema de grande importância para o ministério. Nessa frente, sugeriu que fossem feitas **diferenciações relacionadas a produtos da sociobiodiversidade, da bioeconomia, da agricultura familiar e dos povos e comunidades tradicionais**. Também mencionou a relevância de discutir produtos prejudiciais ao meio ambiente e à saúde.

Apontou que, **embora a [Política Nacional de Resíduos Sólidos](#) tenha sido aprovada há 14 anos, aproximadamente metade dos municípios brasileiros ainda não realiza uma gestão adequada dos resíduos**, com 28% da população destinando seus resíduos para lixões ou aterros controlados, e cerca de 10% sequer recolhem seus resíduos. Apenas 32% dos municípios possuem coleta seletiva e 44% contam com algum tipo de cobrança para garantir a sustentabilidade econômico-financeira. Informou que menos de 47% têm planos de gestão integrada de resíduos, demonstrando o enorme desafio enfrentado, especialmente em municípios com menos de 20 mil habitantes, que representam cerca de 70% dos casos de gestão inadequada.

Também mencionou que, **entre 2019 e 2022, houve um aumento significativo da gestão inadequada de resíduos, que saltou de 29% para 42%**, embora no último ano tenha ocorrido uma leve redução para 38%. Parte dessa piora, segundo o secretário, deve-se à **isenção de impostos sobre produtos reciclados importados pelo Brasil**, o que afetou o equilíbrio das cadeias de reciclagem.

Ressaltou ainda que o Brasil enterra atualmente cerca de R\$ 38 bilhões em produtos recicláveis que poderiam ser reinseridos na economia, promovendo a circularidade e reduzindo a extração de recursos naturais. Além disso, afirmou que os municípios brasileiros gastam R\$ 30 bilhões para enterrar esses resíduos. Desse modo, alertou que, embora o setor de reciclagem já pagasse poucos impostos, a reforma tributária pode agravar as dificuldades, especialmente devido à **redução do crédito presumido para cooperativas e associações de reciclagem**.

Destacou o papel crucial dos catadores e catadoras no processo de reciclagem e expressou preocupação com o impacto das mudanças tributárias sobre essas pessoas e o setor como um todo. Realçou que, apesar de medidas recentes voltadas à reciclagem, as cooperativas e catadores ainda enfrentam desafios significativos.

Explicou que, atualmente, as cooperativas e catadores estão autorizados a obter créditos de 13% a 7%, e, mesmo no melhor cenário, em que a alíquota seja de 28% ou 27%, as cooperativas e catadores, que anteriormente não pagavam impostos, terão de arcar com uma carga de 8%. Dessa forma, ressaltou a necessidade de que o **crédito presumido fosse correspondente a 100% da alíquota padrão ou que fossem consideradas alternativas para beneficiar exclusivamente as cooperativas**, conforme aprovado na emenda constitucional.

Também sugeriu a adoção de comandos claros que **permitissem aos estados e municípios isentarem a cobrança dessas operações**, garantindo que o setor de reciclagem, especialmente as cooperativas e catadores, não fosse prejudicado. Como exemplo, mencionou uma sugestão de **ampliar os beneficiários dos créditos fiscais, considerando que as cooperativas de reciclagem representam apenas 11% da entrada de plástico reciclado**, enquanto 30% vêm de atacadistas, ilustrando a diversidade da cadeia de reciclagem e a importância de uma regulamentação inclusiva.

Além disso, destacou a colaboração entre os ministérios do Meio Ambiente, da Agricultura e do Desenvolvimento Social para aperfeiçoar mecanismos que **permitam aos produtores rurais, organizados em cooperativas e associações, usufruírem de benefícios fiscais**, especialmente no

caso de pequenos agricultores não contribuintes. Citou a necessidade de limitar os pagamentos a cerca de R\$ 3,6 milhões e incorporar esses contribuintes à legislação, pois muitos não vendem diretamente ao consumidor final, mas sim a intermediários.

Também abordou a importância do **crédito presumido como forma de estimular a aquisição de produtos da agricultura familiar**, alinhando o tema à promoção da biodiversidade e da bioeconomia. Mencionou a redução do desmatamento na Amazônia, que caiu 50% no ano anterior e mais 45% neste ano, destacando a necessidade de garantir emprego e renda para as comunidades que dependem dos benefícios da biodiversidade.

Enfatizou ainda a relevância de **incluir no projeto de reforma tributária o pagamento por serviços ambientais (PSA)**, que atualmente conta com algumas isenções e incentivos fiscais. Segundo ele, é fundamental que esse tipo de pagamento não seja penalizado com a incidência de novos impostos, especialmente em áreas como a produção de água e a preservação ambiental, que agora são regulamentadas por decreto federal.

Frisou também a questão do **biodiesel**, destacando a importância de **diferenciar as matérias-primas provenientes da agricultura familiar**. Sugeriu que o selo de biocombustível social, já regulamentado por decreto, continue a oferecer incentivos para mais de 70.000 famílias que dependem desse setor.

No contexto da **energia renovável**, pediu atenção especial às operações de locação e arrendamento de instalações para biomassa, eólica e solar, mencionando que essas atividades não estão devidamente enquadradas na tributação vigente, o que pode prejudicar seu desenvolvimento.

Apontou a **exclusão de produtos estratégicos da sociobiodiversidade, como a castanha de caju e a castanha-do-Brasil, de isenções e diferimentos tributários**. Ressaltou que essa falta de apoio pode comprometer a competitividade dessas cadeias produtivas, especialmente diante da concorrência internacional, como no caso da Bolívia, que já é o maior exportador de castanha-do-Brasil devido a distorções e à ausência de certificações no Brasil.

Para mais, destacou a necessidade de **tributar bens prejudiciais à saúde e ao meio ambiente**, conforme estabelecido pelo artigo 196 da Constituição. Sublinhou que os **agrotóxicos**, que geram quase R\$ 10 bilhões em isenções fiscais, são amplamente usados em culturas como soja, cana e algodão, mas que esses incentivos têm pouco impacto nos preços internacionais. Ao contrário, as externalidades negativas, como os custos de tratamento de saúde pública, recaem sobre a sociedade.

Ainda, fez menção a uma recomendação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, informando que o Senado discutirá na próxima semana uma audiência pública relacionada à [Ação Direta de Inconstitucionalidade \(ADI\) 5553](#), que busca declarar a **inconstitucionalidade dos benefícios fiscais concedidos aos agrotóxicos**, defendendo uma possível solução que considere o nível de toxicidade dos produtos.

Nesse sentido, salientou a relevância de uma **diferenciação tributária que promova defensivos biológicos e agrotóxicos de baixa toxicidade**, lembrando que é inviável imaginar que o Brasil, como potência agrícola, possa prescindir do uso de agrotóxicos. Ressaltou que, embora o Brasil seja um dos maiores produtores agrícolas do mundo, é o principal consumidor de agrotóxicos, e o uso desses produtos tem aumentado significativamente.

Encerrando, mencionou a necessidade de **separar os agrotóxicos em categorias, distinguindo aqueles que são altamente tóxicos dos que são moderadamente tóxicos**. Propôs a

criação de restrições para os agrotóxicos de alta periculosidade, com o intuito de estabelecer um sistema mais sustentável e seguro para a saúde pública e o meio ambiente.

## MANIFESTAÇÕES DOS PARLAMENTARES

O senador **Eduardo Braga** (MDB/AM) defendeu a economia circular e enfatizou a importância da reciclagem, reconhecendo que um dos graves problemas ambientais que o Brasil enfrenta atualmente é a questão dos resíduos sólidos, especialmente no que diz respeito ao plástico PET. Destacou que, no passado, ao final de eventos, o que mais se encontrava no chão eram latas de refrigerante ou cerveja, devido ao valor agregado do alumínio. No entanto, o PET, segundo o senador, não possui o mesmo valor econômico, pois não há legislação que obrigue a indústria a realizar a reciclagem reversa desse material.

Comentou sobre a realidade da região norte do Brasil, onde, segundo ele, existe um grande dilema em relação à gestão de resíduos sólidos. Observou que, enquanto o Sul e o Sudeste têm acesso a aterros sanitários e processos de reciclagem, a Amazônia, que abriga a maior bacia hidrográfica de água doce do país, enfrenta grandes desafios ambientais, perdendo oportunidades de geração de emprego e renda, especialmente para a mão de obra menos qualificada, como os catadores e recicladores de lixo em cooperativas.

Destacou que, para a reciclagem do PET, seria difícil implementar essa prática apenas por meio de cooperativas, pois o processo exige um certo grau de industrialização e investimento, dada a complexidade da logística envolvida. Ressaltou que a reciclagem do PET demanda que o material esteja já triturado, o que dificulta ainda mais o processo, dada a relação entre peso e volume do plástico.

Além disso, expressou sua visão favorável à economia circular, mencionando que a emenda constitucional relacionada ao tema foi aprovada em Plenário após diálogo com o governo e com o Ministério da Fazenda. Lamentou que a Câmara dos Deputados tivesse suprimido essa questão no texto, considerando isso um retrocesso, mas reconhecendo o funcionamento do sistema bicameral.

Diante disso, sinalizou que há uma nova oportunidade para reabrir o debate durante a regulamentação e buscar **construir políticas que viabilizem a economia circular**, ao mesmo tempo em que fez um registro sobre atividades subtributadas no Brasil, destacando que a **agricultura familiar não deve ser tratada de forma igual aos grandes agronegócios, pois isso não considera as diferenças de valor agregado entre esses setores**.

O deputado **Luiz Carlos Haully** (PODE/PR) abordou a criação de um instituto voltado à reciclagem de resíduos provenientes de agroquímicos. Mencionou que esse processo de recolhimento é coordenado pelo Campo Limpo, que se destaca como o maior exemplo de reciclagem do mundo, com 97% das embalagens de agroquímicos sendo recicladas. Segundo ele, enquanto algumas embalagens são queimadas, a maior parte retorna ao mercado, contribuindo para um ciclo sustentável.

Enfatizou que a legislação que instituiu esse modelo de reciclagem envolveu a colaboração do Ministério do Meio Ambiente, do governo federal, dos estados, dos municípios, das empresas e dos produtores de agroquímicos. Ressaltou que o Campo Limpo é considerado um modelo a ser seguido.

Em relação aos créditos tributários, fez uma observação: **mesmo que se implemente uma alíquota de 100% sobre os agroquímicos, essa taxa deverá ser acompanhada por uma legislação que permita a devolução do crédito ao agricultor**. Explicou que, se um produtor compra um produto agroquímico com uma alíquota alta, ele terá direito a receber esse crédito de volta, impactando, assim, o preço final do produto.

**CCJ | AUDIÊNCIA PÚBLICA: IMPACTOS NOS SETORES PRODUTIVOS**

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal realizou, no dia 30/10, audiência pública para discutir os interesses dos setores produtivos e o impacto da Reforma Tributária no PIB e na economia com ganhos motivados pela melhor alocação de recursos.

Convidados:

- **Armando Monteiro Neto**, conselheiro emérito da Confederação Nacional da Indústria (CNI) ex-ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, ex-senador da República e ex-deputado federal;
- **Igor Lopes Rocha**, economista chefe do Departamento de Economia da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP);
- **Renato Conchon**, coordenador do núcleo econômico da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA);
- **Gilberto Alvarenga**, consultor tributário, representante da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC);
- **Anderson Trautman Cardoso**, vice-presidente jurídico da Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil (CACB);
- **Alessandra Brandão**, consultora tributária da Confederação Nacional do Transporte (CNT);
- **Paulo Rabello de Castro**, consultor da Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS), ex-presidente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); e
- **Eduardo Lourenço**, consultor-tributário do Instituto Pensar Agropecuária (IPA).

**Armando Monteiro Neto**, da CNI, apontou os malefícios do atual sistema tributário brasileiro para a indústria. Nesse âmbito, mencionou a exposição dos bens nacionais à concorrência externa, assim como a cumulatividade prejudica a competição de tais produtos, gerando resíduos tributários que não podem ser recuperados, tendo maior impacto em cadeias longas e podendo representar 7,5% num quadro de acirramento da competição global. Destacou que esse sistema também aumenta o custo de investimento e onera as exportações, resultando em distorções na economia nacional.

Realçou que, de acordo com a experiência internacional, é possível realizar a recuperação de créditos no período pré-operacional. Ainda sobre as atuais desvantagens do sistema de créditos brasileiro, frisou a complexidade e litigiosidade, criticando a utilização do crédito físico, que abrange apenas o que é incorporado ao produto, e defendendo que o IVA assegure o amplo creditamento de todos os custos da empresa.

Apresentou dados que indicam a desindustrialização brasileira e mundial, citando que, até 2011, o Brasil representava 2% do valor da transformação global, esse percentual agora aproxima-se de 1,2%. Observou que, em comparação com países como Alemanha e Coreia do Sul, a contribuição da indústria de transformação para o PIB brasileiro, que atualmente gira em torno de 14% a 15%, é preocupante, especialmente para um país de renda média.

Dito isso, destacou a importância do projeto de reforma tributária e das propostas oferecidas pelo PLP 68, ressaltando que essas medidas visam **corrigir distorções que têm colocado a indústria brasileira em desvantagem**. Nesse sentido, sublinhou a relevância do **fim da cumulatividade plena, que permitirá um sistema de creditamento mais amplo**, incluindo crédito financeiro. Também enfatizou a necessidade de garantir o ressarcimento de saldos credores, uma vez que a acumulação de crédito é um custo significativo para as empresas.

Adicionalmente, mencionou a **desoneração completa das exportações e dos investimentos e a simplificação do sistema tributário** como aspectos essenciais para a competitividade. **Criticou a atual substituição tributária e a disparidade nas legislações estaduais, que, segundo ele, tornam o sistema complexo e desafiador para as empresas.**

No entanto, sugeriu pontos de aperfeiçoamento para o PLP 68, como a **redução do prazo para restituição de saldos credores**, que atualmente segue a indicação de 60 dias, um período excessivo considerando o alto custo financeiro do Brasil. Lembrou que o **Comitê Gestor proposto no PLP 108 poderia facilitar a conciliação dos saldos credores antes da transferência dos recursos para os entes da Federação.**

Além disso, expressou preocupação com a **tributação de insumos essenciais, como minerais, pelo imposto seletivo, que poderia trazer de volta a cumulatividade ao sistema.** Argumentou que isso oneraria as exportações e criaria desvantagens para a produção interna, contrariando a intenção do projeto.

Concluiu afirmando que o novo sistema tributário tem o potencial de promover crescimento econômico, ampliando a base de arrecadação de forma saudável e não por meio de aumento da carga tributária. Citou um estudo da Universidade Federal de Minas Gerais, que indica que a **reforma poderia aumentar o PIB em até 12% ao longo de 15 anos**, enfatizando a necessidade de integrar a tributação sobre bens e serviços, promovendo um equilíbrio setorial que beneficiará a economia como um todo.

**Igor Lopes Rocha**, da FIESP, apontou a necessidade de refletir sobre distorções que afetam a economia do Brasil, que, há 40 anos, permanece em uma armadilha de renda média. Destacou o histórico do país em termos de desigualdade social, regional e setorial, e a importância das políticas públicas implementadas ao longo do tempo para corrigir essas distorções. Observou que **certas regiões recebem tratamentos diferenciados, resultando em desvantagens competitivas, o que contribui para uma desigualdade social significativa**, limitando o consumo e, conseqüentemente, o crescimento econômico.

Focando na **indústria da transformação**, que representa aproximadamente 14% a 15% do PIB e é responsável por mais de 25% da arrecadação total, salientou que, em 2023, apesar do crescimento econômico de cerca de 3%, a arrecadação caiu substancialmente. Atribuiu essa queda ao **desempenho da indústria de transformação, que, ao invés de crescer, enfrentou dificuldades, impactando negativamente as contas públicas do país.**

Diante disso, enfatizou que a reforma tributária busca endereçar essas desigualdades. No entanto, alertou sobre a complexidade da proposta atual, que apresenta um dos maiores índices de IVA do mundo, em torno de 28%. Lembrou que, **se o sistema fosse mais eficiente, com menos exceções, a alíquota poderia ser reduzida para cerca de 21%**. Dessa forma, argumentou que tal ineficiência resulta em um IVA maior, afetando a competitividade e a eficiência do sistema produtivo.

Nessa frente, sublinhou que, **quando todos os setores pagam, todos se beneficiam de um custo menor.** Porém, quando alguns setores não contribuem adequadamente, aqueles que pagam acabam arcando com custos maiores, o que prejudica a eficiência do sistema tributário e reduz o potencial de crescimento do PIB.

Mencionou estudo da Universidade Federal de Minas Gerais que aponta que, ao longo de 15 anos, a reforma tributária poderia resultar em um aumento de até 12% no PIB, embora atualmente essa previsão tenha sido revisada para cerca de 8%.

Finalizou reforçando que a reforma tributária deve eliminar a cumulatividade e simplificar o sistema, além de desonerar exportações e investimentos. No entanto, enfatizou que é essencial evitar os erros do passado, que prejudicaram a competitividade do país, apontando a necessidade de uma abordagem harmônica que maximize os resultados esperados para a economia brasileira, reconhecendo, entretanto, a necessidade de algumas exceções. Afirmou que diversos países, inclusive da Europa, já estão praticando sua reforma tributária baseada em modelos que visam restringir as exceções que anteriormente pareciam fazer sentido.

**Renato Conchon**, da CNA, afirmou que o Brasil está sendo retirado das "trevas tributárias", ressaltando a importância desse momento no sentido de colaborar democraticamente. Reconheceu que há divergências em alguns pontos, mas destacou a importância da manutenção da essência do que a sociedade, os contribuintes e a população brasileira necessitam, que é resolver os problemas do atual sistema tributário, como a cumulatividade tributária e a insegurança jurídica.

Em relação aos aperfeiçoamentos à proposta, mencionou que a CNA mantém um diálogo contínuo com os poderes Executivo e Legislativo desde 2019, além de colaborar com outras entidades e em audiências públicas, sempre com um olhar atento às necessidades da agropecuária e agroindústria, mas também considerando as demandas de outros setores, como indústria, transporte, comércio, serviços financeiros, entre outros.

Destacou três objetivos principais da confederação: garantir a segurança jurídica, assegurar a plena não cumulatividade do sistema tributário, e propor ajustes redacionais que visem reforçar esses pontos. Embora reconheça que houve avanços significativos tanto na Emenda Constitucional 132 quanto no PLP 68, salientou que o projeto é amplo e complexo, e que suas sugestões são feitas para eventuais ajustes que mantenham o escopo da reforma.

Nesse sentido, realçou a importância de garantir que a **reforma tributária atenda à promessa inicial de eliminar a cumulatividade, assegurar a exoneração de exportações e investimentos**, e garantir o retorno adequado aos contribuintes. Também mencionou a necessidade de abordar a questão da incidência do imposto seletivo sobre produtos minerais, que pode comprometer a plena não cumulatividade, como apontado anteriormente.

Sobre as emendas da CNA, mencionou a necessidade de adequação redacional em relação ao conceito de "produto in natura" no contexto da produção agropecuária. Explicou a importância dessa adequação, usando o exemplo de um produtor rural que vende quiabo em uma embalagem simples. Sem esse ajuste, o produto deixaria de ser considerado "in natura", o que implicaria em prejuízos ao produtor. Assim, propôs que **processos como transporte, armazenamento, exposição à venda e acondicionamento sejam mantidos como características de um produto "in natura"**, desde que não envolvam descascar ou preparar o alimento, mas apenas embalá-lo.

Passou a discutir a questão da **exportação indireta**, defendendo que não faz sentido acumular créditos para produtos que se sabe que serão exportados. Isso, segundo ele, não altera a alíquota padrão e diminui o esforço de devolução de créditos após a exportação, aliviando o fluxo de caixa da Receita Federal. Destacou que essa proposta está formalizada na emenda [351](#), de autoria do senador Zequinha Marinho, e que trata do diferimento na compra da produção rural.

Na sequência, abordou os **créditos presumidos da agroindústria**. Salientou que, para o setor agroindustrial, é desejável que a **agroindústria tenha direito ao crédito presumido quando adquire a produção do pequeno produtor rural, pessoa física ou jurídica, que não seja contribuinte direto do IVA**. Argumentou que isso é necessário para evitar a cumulatividade tributária, especialmente na agroindústria vinculada à produção rural, mencionando que uma proposta de aperfeiçoamento está formalizada na emenda [815](#), subscrita pela senadora Professora Dorinha (UNIÃO/TO).

Também tratou da **desoneração de bens de capital**, reafirmando a importância de garantir uma desoneração plena, especialmente para o setor industrial, que realiza grandes aquisições de bens de capital. Nesse sentido, citou emenda apresentada que busca **garantir a alíquota zero, em vez da suspensão proposta no projeto de lei, para vendas de tratores, equipamentos de irrigação e outros bens de capital destinados ao produtor rural pessoa física**. Esclareceu que isso traria segurança jurídica, já que o produtor rural pessoa física não pode declarar a incorporação desses bens em seu ativo imobilizado.

Ainda, enfatizou a importância de **incluir na cesta básica isenta de tributos alimentos saudáveis, como sucos de frutas sem conservantes ou açúcares, fungos, castanhas e óleos vegetais**, com o objetivo de oferecer à população brasileira acesso a alimentos de qualidade sem oneração.

Concluindo, abordou a questão do **crédito presumido da CBS, propondo que ele seja compensável com qualquer outro tributo administrado pela Receita Federal**, especialmente para a agroindústria. Ademais, **expressou preocupação com o imposto seletivo, ressaltando que a tributação sobre aeronaves de pulverização agrícola**, e não sobre jatinhos, poderia gerar cumulatividade e afetar negativamente o setor agrícola, que utiliza cada vez mais essas aeronaves em todo o Brasil.

**Gilberto Alvarenga**, da CNC, apresentou trecho de um documento elaborado pela Receita Federal, no qual destacou que a carga tributária não se refere à alíquota, mas sim à carga tributária efetiva. Comparou a carga tributária e alíquota do Brasil com a de países da OCDE, mostrando que a carga tributária sobre o consumo no Brasil é de 13,5%, observando que diversos países que possuem uma carga tributária maior possuem alíquota menor do que a estimada para o IVA brasileiro.

Nesse sentido, defendeu que a alíquota deve ser acompanhada da não cumulatividade para manter a carga tributária efetiva. Destacou que, **sem os instrumentos adequados para verificar a adimplência tributária na cadeia produtiva, como a medida que condiciona o crédito ao recolhimento da etapa anterior, haverá um aumento substancial da carga tributária**. Nesse âmbito, alertou sobre a transferência da responsabilidade da verificação ao contribuinte.

Prosseguiu abordando a **limitação do conceito de "uso e consumo"** e destacou que, pela redação atual, a concessão de vale-transporte aos funcionários não geraria direito a crédito. Comparou isso à [Instrução Normativa 2121/2022](#), que permite às empresas tomarem crédito sobre o vale-transporte. Esse ponto, segundo ele, demonstra um desalinhamento entre o discurso de não cumulatividade plena e a realidade, já que a nova legislação representaria um retrocesso.

Criticou a tentativa de tornar o debate mais sofisticado com o uso de termos em inglês, como "fringe benefits", ressaltando que isso se refere simplesmente à tributação reduzida de benefícios concedidos pela pessoa jurídica à pessoa física. Em sua visão, é improvável que empresários queiram se beneficiar de vale-transporte, mas o mesmo não pode ser dito sobre automóveis. Também mencionou que a regulamentação do crédito sobre plano de saúde representou uma evolução importante no Congresso.

Fez um resumo de suas preocupações, destacando que a falta de ajustes necessários na legislação atual pode resultar em uma carga tributária substancialmente maior para alguns setores, especialmente os que demandam mão de obra intensiva. Concordou com as críticas em relação à decisão histórica de tributar a industrialização do país com o IPI na década de 1960, alertando que o Brasil corre o risco de cometer o mesmo erro ao tributar o setor de serviços.

Ressaltou que, atualmente, o setor de serviços está em expansão, mencionando como exemplo o crescimento do aluguel de automóveis em relação à fabricação. Segundo ele, **todos os estudos que indicam a redução da carga tributária pressupõem uma não cumulatividade ampla**. Se isso não for garantido, os estudos que preveem um aumento do PIB como consequência da reforma tributária perderão sua validade.

Em conclusão, destacou a importância de observar a legislação tributária à luz dos princípios constitucionais, como a isonomia e a capacidade contributiva. Alertou que uma **tributação igualitária sobre serviços e outras atividades não necessariamente resultará no mesmo tratamento** para empresas que possuem níveis diferentes de mão de obra intensiva. Argumentou que, **se uma empresa com maior mão de obra tiver menos créditos disponíveis, ela poderá ser mais onerada** do que uma empresa com menos mão de obra, mesmo que ambas tenham a mesma margem de lucro.

**Anderson Cardoso**, da CACB, mencionou as reflexões trazidas sobre os setores de comércio, serviços, indústria e agronegócio. Elogiou as contribuições da CACB sobre a reforma tributária, que incluíram a **defesa do crédito no Simples Nacional, permitindo que empresas de pequeno porte optantes pelo Simples pudessem ser beneficiadas**. Também mencionou a criação da **cesta básica nacional, ressaltando que, embora houvesse uma redução de 50% para alimentos na proposta original, o impacto foi modesto, e considerou o percentual de 60% para a lista de alimentos ainda tímido**.

Realçou a preocupação com a **tributação sobre itens essenciais, como energia elétrica e telecomunicações**, e com a cumulatividade na cadeia produtiva, especialmente no que tange aos minerais. Também salientou a preocupação com o **condicionamento do crédito ao pagamento efetivo do tributo**, conforme discutido pela Câmara dos Deputados, e destacou a criação do artigo 29, que define que o crédito não pode ser condicionado ao pagamento no caso de ausência de "split payment".

Mencionou a divulgação do relatório da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que, embora não vinculativo, traz pontos importantes a serem considerados. Alguns pontos defendidos pela confederação, como a questão do Simples Nacional, foram contemplados. Nesse sentido, destacou a preocupação com o regime do Simples, que, no regime atual, permite o creditamento de PIS e Cofins, e a necessidade de **manter um alinhamento no novo regime da CBS**.

Além disso, falou sobre a proposta de **permitir que a opção de tributação sobre consumo no Simples Nacional seja semestral, ao invés de anual**, para dar mais flexibilidade às empresas. Nesse âmbito, frisou a complexidade do regime e a importância de garantir que associações civis sem fins lucrativos, como a CNC, CNT e CNA, não sejam tributadas pelo IBS ou pela CBS, um ponto já contemplado no relatório da CAE.

Expressou satisfação com outros dois pontos que foram contemplados no relatório: a **redução de 30% nas alíquotas para representantes comerciais e a exclusão de bebidas açucaradas do imposto seletivo**, o que ajudará a reduzir o contencioso. Questionou o critério utilizado para discriminar as bebidas açucaradas em relação à sua tributação.

Apontou o Simples Nacional como a base do desenvolvimento de todos os setores da economia, destacando que o Brasil é um país de empreendedores, onde as empresas começam pequenas e se desenvolvem ao longo do tempo. Nessa frente, mencionou a necessidade de dois avanços importantes: a **opção de tributação semestral e o crédito integral da CBS**, mas salientou a ausência de um ponto crucial no novo regime. No sistema atual do ICMS, isenções e regimes monofásicos não são contabilizados para fins de faturamento das empresas optantes pelo Simples Nacional, mas isso deixaria de ser aplicado no novo regime. Assim, sugeriu a **inclusão de um**

**dispositivo para tratar o IBS e a CBS da mesma forma que o ICMS é tratado hoje, evitando a penalização dos optantes pelo Simples.**

O segundo ponto apresentado foi a defesa da não cumulatividade plena, ressaltando a necessidade de manutenção do Artigo 29 e a supressão do Artigo 30, pois este último geraria contencioso desnecessário, ao permitir que créditos fossem vedados sem saber sua finalidade. Propôs que, ao invés de permitir isso, o foco deveria ser em simplificar o sistema tributário.

O terceiro ponto foi a questão do **limite para a carga tributária**, alegando que a previsão de neutralidade tributária não existe. Realçou que a alíquota só será fixada em 2026 com base nos cálculos do Tribunal de Contas da União (TCU) e destacou que qualquer cálculo atual é apenas uma estimativa. Por isso, defendeu o acolhimento da emenda [232](#), que propõe que a **alíquota de referência passe a ser um teto**, garantindo a neutralidade da carga tributária global.

O quarto ponto abordado foi a **desoneração de associações sem fins lucrativos**, em que reiterou a importância de **evitar a tributação de entidades que não geram consumo**, defendendo que tais associações sejam resguardadas de incidências tributárias.

Por fim, o quinto ponto tratou das **obrigações acessórias**. Salientou que, embora o objetivo seja a simplificação do sistema tributário, as obrigações acessórias, que geram grande complexidade, não foram tratadas adequadamente. Mencionou que o Senado já aprovou a [Lei Complementar 199/2023](#), que simplifica essas obrigações, defendendo a inclusão de um capítulo específico sobre o tema na reforma tributária.

Ao encerrar sua fala, citou a proposta de **reforma da renda e administrativa**, considerando ambas cruciais. Destacou que, embora a reforma da tributação sobre a folha de pagamento esteja em discussão, nada foi dito sobre a **reforma administrativa**. Para ele, enfrentar essa questão é essencial para reduzir o custo do Estado e permitir um desenvolvimento sustentável do país.

**Alessandra Brandão**, da CNT, destacou que diversos avanços foram obtidos para o setor de transporte na reforma tributária, mas expressou preocupação com alguns outros pontos. O primeiro ponto abordado é a principal pauta da CNT no momento, o **transporte internacional**. Explicou que, atualmente, tanto o transporte de mercadorias do exterior para o Brasil quanto do Brasil para o exterior está totalmente desonerado do PIS, Cofins e ICMS. No entanto, o PLP 68 estabelece que, **para que o transporte seja considerado exportação, o contratante deve ser uma empresa domiciliada no exterior**. Isso significa que, se uma empresa brasileira contrata uma transportadora para levar mercadorias para outro país, como no Mercosul, essa operação será tributada, o que, segundo ela, vai contra os princípios da reforma tributária.

Enfatizou que essa **tributação cria uma concorrência desleal entre as transportadoras brasileiras e estrangeiras**, já que as empresas estrangeiras não terão essa oneração tributária. Como resultado, afirmou que exportadores brasileiros tenderão a contratar empresas estrangeiras, especialmente no Mercosul, onde o transporte rodoviário é amplamente utilizado. Assim, **transportadoras estrangeiras terão preços mais competitivos, já que a tributação na importação de serviços gera créditos para o exportador no Brasil e não envolve a burocracia que afeta as transportadoras brasileiras**. Ressaltou que essa condição prejudica o setor de transporte brasileiro e que isso não parece ser o objetivo dos idealizadores da reforma tributária.

Dito isso, informou que a CNT apresentou a emenda [1346](#) para **retirar essa exigência de que o contratante seja residente no exterior**, permitindo que as exportadoras brasileiras possam contratar transportadoras locais para realizar o frete internacional.

Outro ponto de preocupação abordado foi o **transporte de passageiros intermunicipal e interestadual**, seja rodoviário, hidroviário ou aquaviário. Afirmou que esses meios de transporte estão sujeitos a um regime especial, mas o setor ainda não foi informado sobre qual será a carga tributária aplicada. Enquanto isso, o transporte aéreo regional recebeu uma redução de 40% na alíquota básica, o que, segundo ela, cria uma **concorrência desleal, já que o transporte rodoviário e hidroviário continuará com uma carga tributária integral**. Enfatizou que o transporte rodoviário é amplamente utilizado pela população de baixa renda, e, sem uma política tributária sensível, a mobilidade dessa parcela da população será prejudicada.

Também mencionou a emenda [1126](#), que propõe um ajuste de redação para **incluir expressamente o transporte suburbano (sinônimo do transporte metropolitano) na isenção tributária**. Alertou que, caso o termo "suburbano" não seja incluído, o transporte metropolitano poderá ser excluído da isenção, já que a isenção não pode ser aplicada por analogia.

Outro ponto levantado foi a **adoção do princípio de destino na reforma tributária**, que busca promover o desenvolvimento regional ao tributar no destino. No entanto, sugeriu que o **critério adotado para o transporte de passageiros, onde o fato gerador ocorre no início da viagem, também seja aplicado ao transporte de cargas**. Destacou a complexidade e o alto custo de conformidade para transportadoras que entregam mercadorias em diversos locais do país, sendo mais viável que a tributação ocorra no início do transporte.

Por fim, mencionou a questão do **vale-pedágio**, que é um recurso fornecido por empresas contratantes para que os caminhoneiros possam pagar pedágios ao longo das estradas. Pela legislação atual, o valor do vale-pedágio não pode ser tributado, mas o PLP 68 inclui esse valor na base de cálculo do IBS e da CBS. Um dos pleitos do setor é que **não haja incidência tributária sobre o vale-pedágio**, uma vez que sua tributação é atualmente proibida por lei.

**Paulo Rabello**, da ABRAS, realçou o interesse da entidade na reforma tributária, reconhecendo o momento histórico e o impacto que as decisões tomadas terão sobre milhões de brasileiros, ainda que muitos deles não estejam cientes de tais discussões. Ressaltou o papel da entidade como colaboradora e entusiasta da reforma, que tem sido ouvida nas discussões, mas enfatizou que há pontos a serem ajustados.

Apresentou um alerta, destacando que a carga tributária atual nos supermercados brasileiros é de 13,8%, segundo dados da base de vendas da própria associação. Explicou que a **versão atual do PLP eleva essa carga para 19%, resultando em um aumento de cerca de R\$ 50 bilhões em tributos**, o que ele considerou um aumento desproporcional e incompatível com o objetivo da reforma. Advertiu que esse **aumento de carga tributária levará a uma redução no consumo entre 5% e 7%**, segundo estimativas da entidade, o que prejudicaria diretamente os consumidores, que estão alheios a essas mudanças.

Criticou a voracidade arrecadatória, que ele atribuiu à necessidade do governo em cobrir déficits primários crônicos. Ressaltou que o pleito da entidade não é por privilégios, mas sim pela manutenção da neutralidade tributária, lembrando que a alíquota efetiva de 14% no Brasil já está no nível de países como Portugal, cuja alíquota de referência é 23%, mas onde o consumidor, na prática, paga menos em produtos essenciais.

Então, pediu que o Senado não compactue com esse aumento da carga tributária e explicou o impacto que a versão atual do PLP traria, elevando a carga para 19% ao incluir mais produtos na base de tributação. Exemplificou com a inclusão de produtos na cesta estendida, uma ideia que não foi equilibrada com o restante da carga tributária. Informou que, enquanto a cesta básica está sujeita a alíquotas reduzidas, a carga sobre outros produtos, como bebidas alcoólicas, puxa a média para cima.

Desse modo, destacou a importância de **ampliar a cesta básica**, elogiando o trabalho realizado pela Câmara dos Deputados, que incluiu carnes e peixes na cesta. Realçou que esses produtos são essenciais para uma alimentação adequada e reforçou a necessidade de uma cesta básica que garanta segurança alimentar. Mencionou o artigo 8º, que aborda a regionalização dos produtos, mas apontou a **ausência de itens típicos regionais, como o açaí, charque e rapadura, sugerindo que sua inclusão traria pouco impacto financeiro**, mas grande benefício ao consumidor.

Para mais, enfatizou a importância de **complementar a cesta básica, mencionando que produtos como biscoitos, água mineral e produtos hortícolas**, que atualmente são desonerados em algumas categorias, poderiam sofrer uma tributação elevada, de até 30%, na versão atual do PLP. Expressou indignação ao ver que **alimentos como salsichas, que são consumidos pela população de baixa renda, estão ameaçados por alíquotas elevadas**, ressaltando que esses produtos são aprovados pela Anvisa e fazem parte da alimentação de muitos brasileiros. Criticou o que chamou de "discussão etérea" sobre **alimentos ultraprocessados**, defendendo que o consumo moderado desses produtos não deve ser penalizado com tributações excessivas.

Também pediu a **ampliação da lista de itens de higiene pessoal e limpeza, como fraldas, filtro solar, pasta de dente e repelente**, considerando a importância desses produtos em um país tropical e com problemas de saúde pública, como dengue e chikungunya. Reforçou que esses itens são essenciais para o bem-estar da população e não deveriam ser onerados.

Além disso, criticou a ausência de transparência nas projeções da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária, afirmando que não foram apresentadas estimativas claras sobre o impacto da reforma. Também apontou que o **cashback, mencionado como uma solução, não resolve o problema no setor alimentício**, embora seja aplicável a serviços como energia, água, esgoto e telecomunicações. Segundo ele, o cashback não funciona para identificar adequadamente os consumidores mais carentes no supermercado.

Concluiu seu argumento pedindo que a carga tributária sobre o consumo permaneça neutra e equilibrada, criticando o aumento substancial previsto no PLP, que ele considera inaceitável para os consumidores. Assim, reiterou a necessidade de **ampliar as listas da cesta básica e dos produtos de limpeza**, com uma redução de 60% nas alíquotas, que já foi parcialmente acolhida. Também solicitou a **retirada das bebidas açucaradas do imposto seletivo**.

Finalizando, elogiou o trabalho dos relatores Eduardo Braga e Aguinaldo Ribeiro, reconhecendo os esforços para **desonerar itens essenciais, como alimentos, saúde, medicamentos e o setor agroindustrial**, e ressaltou que o Brasil precisa de investimentos em capital humano e físico para crescer. Concluiu enfatizando a importância de desonerar produtos básicos para que os trabalhadores possam viver e trabalhar dignamente, sem pagar alíquotas elevadas sobre itens essenciais.

**Eduardo Lourenço**, do IPA, expressou que a maioria das Confederações presentes compartilham o mesmo posicionamento: elas não são contra a reforma tributária, mas desejam apresentar sugestões para aprimorá-la. Destacou que o Instituto, como braço técnico da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), trabalhou nesse sentido, buscando manter a carga tributária equilibrada, de modo a garantir o alimento a preço justo para os brasileiros, desde o campo até a mesa.

Mencionou a preocupação do setor com a **devolução de créditos fiscais em prazos mais curtos**, o que beneficiaria tanto o setor quanto o consumidor. Especificamente em relação ao crédito presumido, explicou que as **empresas do setor agropecuário pedem que, ao invés de restituir esses créditos, elas possam compensá-los com outros tributos devidos à Receita Federal**.

Defendeu que essa prática, conhecida como **compensação cruzada**, facilitaria tanto para o setor quanto para o governo, já que essa compensação já está prevista na legislação atual. Também sugeriu que essa política pública fosse revisada a cada cinco anos, ao invés de anualmente, o que traria maior segurança jurídica para as indústrias e estimularia o investimento.

Ainda, apontou a necessidade de **ajustar a lista de insumos agropecuários** com alíquota reduzida na proposta de reforma tributária, já que alguns itens ficaram de fora. Propôs que a **competência para atualizar essa lista seja compartilhada entre o Ministério da Agricultura, a Receita Federal e o Comitê Gestor**, facilitando a inclusão de novos insumos e tecnologias.

Outro ponto destacado foi a **desoneração da matéria-prima dos insumos agropecuários**, que hoje tem isenção tributária, mas que, na nova proposta, poderia sofrer tributações elevadas. Alertou que essa mudança poderia prejudicar o fluxo de caixa das indústrias de insumos, que são uma importante fonte de financiamento para a produção rural. Argumentou que isso poderia incentivar a industrialização fora do país, o que seria prejudicial para o Brasil.

Além disso, mencionou as **perdas que ocorrem no transporte de produtos agropecuários, como grãos e etanol**, e defendeu que essas perdas não deveriam ser consideradas como fato gerador de tributação. Citou conversas em andamento com o estado de São Paulo para melhorar essa questão.

Sobre a **tributação de imóveis rurais, expressou preocupação com o aumento de custos para os produtores rurais, caso o arrendamento ou a venda desses imóveis seja tributada**. Diante disso, pediu que não houvesse incidência de tributos nessas operações, para não onerar ainda mais o setor.

Concluindo, abordou a questão do **diferimento na venda da produção agropecuária**, ressaltando que, dependendo da destinação final do produto (alimento, exportação ou combustível), a tributação deveria ser ajustada para não prejudicar o produtor rural. Encerrou sua fala pedindo que os pleitos do setor agropecuário, que não aumentariam a alíquota geral, fossem considerados, destacando a importância de manter a competitividade e a sustentabilidade do setor, que é crucial para a economia brasileira.

**CCJ | AUDIÊNCIA PÚBLICA: IMPACTOS SOCIAIS E REGIMES DIFERENCIADOS**

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal realizou, no dia 31/10, audiência pública para discutir regimes diferenciados com forte impacto social, como cesta básica nacional, educação, saúde, entre outros, e as regras para a devolução personalizada, conhecida como cashback.

Convidados:

- **Rodrigo Octávio Orair**, diretor de programa da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda (SERT/MF);
- **Gustavo Beduschi**, diretor-executivo da Associação Brasileira de Laticínios (VIVA LACTEOS);
- **Luiz Claudio Carvalho**, representante da Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes (ABIEC);
- **Thais Romero Veiga Shingai**, consultora jurídica da Confederação Nacional de Saúde (CNSaúde);
- **João Batista Ferreira Dornellas**, presidente-executivo da Associação Brasileira da Indústria de Alimentos (ABIA);
- **Ricardo Furtado**, advogado e conselheiro fiscal da Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN); e
- **Patrícia Gentil**, diretora do Departamento de Promoção da Alimentação Adequada e Saudável do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (SESAN/MDS).

**Rodrigo Octávio Orair**, da SERT, focou sua apresentação no **cashback** e no impacto social, mencionando que a reforma tributária segue as melhores práticas internacionais. Entre as inovações trazidas, informou que o cashback se destaca como uma experiência que já está em operação em países como o Equador e em algumas regiões do Brasil, como no Rio Grande do Sul, com planos de ampliação em todo o país. Segundo ele, o **cashback é uma ferramenta com grande potencial, especialmente porque pode impactar diretamente cerca de um terço da população brasileira, incluindo 55% das crianças na primeira infância.**

O ponto central da fala foi a **reforma tributária e seus efeitos positivos**, especialmente no que diz respeito à **redução de distorções no sistema atual**, que, segundo ele, favorece os mais ricos. Explicou que o atual sistema tributário no Brasil faz com que os **mais pobres paguem alíquotas proporcionalmente mais altas**. Afirmou que a reforma, mesmo com as exceções, busca uniformizar essas alíquotas, promovendo maior justiça social e federativa. O cashback, segundo ele, será um importante mecanismo, aliviando a carga tributária sobre as camadas de menor renda.

Também enfatizou a importância de um sistema tributário moderno, com base ampla, não cumulatividade e o princípio do destino, além de poucas exceções. Elogiou o processo legislativo, destacando que o Congresso flexibilizou pontos sem comprometer a estrutura essencial da reforma, ressaltando que essa combinação de técnica e política foi fundamental para a viabilidade do projeto.

Comentou sobre a complexidade do atual sistema tributário brasileiro, mencionando que antes era impossível explicá-lo de forma simples. No entanto, com a reforma, afirmou que será possível adotar um sistema mais transparente, com alíquotas básicas claras. Comparou a situação anterior, em que havia uma enorme variedade de alíquotas e regimes especiais, com a simplificação que a reforma trará, o que, segundo ele, representa um grande avanço.

Explicou que as **diferenciações introduzidas na reforma tributária têm três impactos principais**. Primeiro, elas **afetam a alíquota padrão**, que poderia ficar em torno de 21% a 22%, mas devido às exceções, a estimativa atual é que ela se aproxime de 28%. Em segundo lugar, informou que há um consenso técnico de que as **diferenciações diminuem o potencial de crescimento da reforma, além de afetar seu impacto redistributivo**. Destacou que essas decisões são políticas e que **aumentar o número de exceções significa mitigar o impacto distributivo e econômico**, convivendo com uma alíquota padrão mais alta.

Reconheceu que o impacto econômico e social dos estudos deve sempre ser considerado, mas ressaltou que as decisões políticas também são fundamentais. Destacou o **cashback como uma experiência inovadora e mais eficiente do que a introdução de diferenciações**. Comparou o cashback a um dardo que acerta diretamente o alvo, devolvendo recursos para as famílias de baixa renda. Embora admita que o cashback possa ter erros de inclusão, considerou que esses erros são mínimos, dado a expertise do Brasil em programas sociais e pagamentos financeiros.

Contrastou o cashback com as diferenciações tributárias, que, segundo ele, apresentam dois grandes problemas. Primeiro, **não há garantia de que os benefícios fiscais sejam repassados ao consumidor final**, já que, em muitos casos, a redução de impostos não resulta em uma queda proporcional nos preços. Segundo: os mais ricos tendem a consumir mais em produtos mais caros, o que significa que, **ao conceder desonerações, os benefícios podem se concentrar nas camadas mais ricas**. Explicou que isso gera uma consequência negativa: é necessário aumentar a alíquota sobre outros bens, muitos dos quais são consumidos pelos mais pobres, tornando o sistema regressivo.

Ainda, argumentou que o **cashback é uma solução mais simples e eficaz do que as diferenciações**. Mencionou que as **diferenciações geram complexidade, litígios, acúmulo de crédito e a necessidade de ressarcimento**, além de exigir maior fiscalização por parte da Receita Federal. Já o cashback, segundo ele, é operacionalmente simples, exigindo apenas que a família declare o CPF na compra. O comitê gestor e a Receita Federal se encarregam de apurar o valor e devolver diretamente no cartão da família, de maneira mais controlada e eficiente.

Citou a **experiência do Rio Grande do Sul como exemplo de sucesso do cashback**, onde as famílias podem controlar seus gastos através de um aplicativo, promovendo não só a cidadania fiscal, mas também a educação financeira. Além disso, destacou que o público potencial beneficiado pelo cashback inclui um terço da população brasileira, majoritariamente composto por mulheres e 55% das crianças da primeira infância, que são sobre-representadas nas camadas mais pobres da sociedade.

Em termos de configuração, explicou que o conceito de baixa renda utilizado será o do Cadastro Único, com um critério de um quarto do salário-mínimo. A devolução será de 100% para gastos com gás, energia, água e luz, e um mínimo de 20% para outros produtos, com exceções para itens como cigarro e bebidas alcoólicas, que não terão cashback. Também ressaltou que os **estados terão autonomia federativa para definir um percentual maior que os 20%, caso desejem**.

Concluiu mencionando que a **reforma prevê uma avaliação quinquenal dos benefícios tributários e do cashback**, para que o governo federal, os estados e os municípios possam revisar os impactos. Enfatizou que essa avaliação é importante para verificar se o benefício está alcançando seu objetivo e se está chegando ao consumidor final. Caso contrário, o Congresso terá a opção de ajustar a alíquota de referência ou revisar os benefícios.

Finalizando, destacou que a reforma tributária apresenta uma grande oportunidade para potencializar os impactos sociais e econômicos no futuro. Citou estudos que demonstram os **efeitos**

**virtuosos do cashback no Rio Grande do Sul, incluindo o aumento da formalização, do consumo formal e, principalmente, do consumo de alimentos.**

**Gustavo Beduschi**, da VIVA LACTEOS, esclareceu que o grupo representa 70% da industrialização de leite no país. Reconheceu que, ao longo do processo de discussão, houve um aprimoramento significativo na proposta da reforma tributária, desde a PEC inicial até o atual PLP, apesar das críticas que ela ainda recebe. Observou que esses avanços visam beneficiar a população, especialmente a de menor poder aquisitivo, e mencionou que, para o setor de laticínios, há pontos que necessitam de ajustes no projeto de lei em discussão.

Destacou que **muitos dos derivados lácteos, como leite em pó, leite fluido, manteiga e queijo mussarela, são classificados como alimentos básicos** e consumidos pelas classes de menor renda. Além disso, a **cadeia produtiva conta com um grande contingente de pequenos produtores, representando mais de 90% dos fornecedores de leite**, que são classificados como **Produtores Rurais não contribuintes**, ou seja, aqueles que faturam até R\$ 3,6 milhões anuais. Diante disso, o setor tem especial interesse na questão do crédito presumido, já que se trata da principal fonte de matéria-prima.

Mencionou o artigo 163 do PLP, que define como será o cálculo do crédito presumido, utilizando os valores do IBS e CBS incididos sobre as aquisições. Expressou concordância com esse modelo, mas apontou que o **fato de o crédito ser determinado anualmente gera insegurança para a indústria, uma vez que o planejamento das empresas é feito para vários anos à frente**, especialmente considerando os investimentos de longo prazo.

Outro ponto levantado foi a respeito do aproveitamento desse crédito. No texto original, o **crédito de IBS e CBS só poderia ser compensado com esses mesmos tributos, o que seria inviável em casos de produtos da cesta básica com alíquota zero**. Contudo, foi introduzida a possibilidade de ressarcimento, com um prazo de 75 dias (60 dias para análise e 15 dias para pagamento). Embora isso represente um avanço, alertou que isso ainda provoca um descompasso no fluxo de caixa das empresas.

Diante desse cenário, fez um apelo para que seja **permitida a compensação do crédito de IBS e CBS com outros tributos federais**, como o INSS, prática que já ocorre hoje com o crédito presumido de PIS e Cofins. Argumentou que isso traria maior agilidade e segurança ao processo. Além disso, solicitou que a **revisão do crédito presumido, ao invés de ser anual, fosse quinzenal**.

Informou que, em reunião com o secretário Bernard Appy, houve uma contraproposta de **manter a revisão anual, mas utilizando uma média móvel dos últimos cinco anos**, o que evitaria grandes oscilações. Considerou essa proposta razoável e finalizou reiterando a disposição do setor em continuar as discussões sobre esses pontos cruciais, a revisão do crédito presumido e a compensação, visando garantir maior segurança e eficiência no processo.

**Luiz Claudio Carvalho**, da ABIEC, informou que a mesma indústria exportadora de carne também é a fornecedora do mercado interno de proteína animal, um alimento de grande valor nutricional. Ressaltou que a carne é talvez o alimento mais nobre que o ser humano pode consumir, devido à sua riqueza nutricional, sendo de fundamental importância não apenas para a economia, mas também para a saúde e o bem-estar social da população brasileira.

Mencionou que, embora o debate fosse técnico, ocorria em uma casa política, e para embasar essa discussão, trouxe à tona o artigo 8º da Emenda Constitucional 132, aprovada pelo Congresso Nacional no ano anterior. Segundo ele, esse artigo estabelece **diretrizes claras sobre a cesta básica nacional, levando em conta a diversidade regional e cultural da alimentação no Brasil, além de**

**garantir que essa alimentação seja saudável e nutricionalmente adequada.** A emenda também determina que os itens da cesta básica terão alíquota reduzida a zero.

Destacou que o **texto aprovado na Câmara dos Deputados incluiu todas as carnes na cesta básica**, sem distinção entre cortes nobres e não nobres de carnes bovinas, aves, suínos e peixes. Defendeu a manutenção dessa inclusão no Senado, argumentando que a **exclusão das carnes da cesta básica teria impactos econômicos significativos**. Explicou que, ao reduzir a alíquota de certos itens, há um aumento na alíquota dos demais produtos e serviços tributados. Citou uma divergência nos cálculos: enquanto o governo projetava um aumento de 0,58 ponto percentual na alíquota padrão, consultorias da ABIEC estimavam um aumento de apenas 0,28 ponto percentual.

Criticou a proposta do governo, que retira as carnes da cesta básica e as inclui em uma alíquota reduzida de 60%, sob a ligação de que esse imposto que passará a ser cobrado será devolvido por cashback para população beneficiária. Explicou que essa mudança implicaria uma alíquota efetiva de 10,6% sobre a carne, o que seria superior à alíquota atual, que varia em torno de 7%, com a possibilidade de incentivos fiscais adicionais, como ocorre em estados como São Paulo. Assim, a **reforma tributária resultaria em um aumento da carga tributária sobre as carnes, mesmo que parte do valor fosse devolvida por meio do mecanismo de cashback** para beneficiários do Bolsa Família, que representam cerca de um terço da população.

Argumentou que o **cashback, embora útil como ferramenta, não mitiga adequadamente o impacto do aumento da tributação sobre a carne**. Questionou a lógica de cobrar impostos e, em seguida, devolver o valor para uma pequena parcela da população, enquanto a maioria, que não seria beneficiada pelo cashback, enfrentaria preços mais altos. Também **criticou o aumento do custo de gestão e combate a fraudes relacionadas ao cashback**, trazendo sua experiência como ex-secretário da Fazenda do Estado de São Paulo, onde geriu o programa de cashback "Nota Fiscal Paulista".

Para mais, alertou que o **aumento do preço da carne nas gôndolas dos supermercados levaria a uma redução no consumo**, já que a carne é um produto com alta elasticidade de preço-demanda, ou seja, pequenas variações no preço afetam significativamente o consumo. Ressaltou que a carne não é um "alimento de rico", mas deveria ser acessível a todos, e que o aumento da tributação sobre esse item essencial contradiz o espírito do artigo 8º da Emenda Constitucional 132, que busca promover uma alimentação saudável para toda a população.

Finalizando, pediu ao Senado que considere o impacto dessa medida sobre a população e mantenha as carnes na cesta básica, como forma de assegurar que a carne continue acessível a todos os brasileiros, garantindo uma alimentação de qualidade.

**Thais Shingai**, da CNSaúde, ressaltou a relevância da confederação, que representa hospitais, clínicas e laboratórios, congregando nove federações e mais de 90 sindicatos, e abrangendo um setor com mais de 250 mil estabelecimentos de saúde que geram mais de 4 milhões de empregos no Brasil. Enfatizou o apoio da entidade à reforma tributária e sua participação ativa no debate público desde 2019, mencionando que a confederação realizou diversos estudos econômicos e jurídicos para contribuir na construção de um sistema tributário que seja simples, transparente, neutro e equânime, considerando as particularidades do setor.

Para ilustrar o **tratamento diferenciado aplicável ao setor da saúde**, apresentou um exemplo envolvendo um hospital. Esse hospital, ao desenvolver suas atividades, realiza compras de medicamentos e dispositivos médicos, sujeitas ao IBS e à CBS, com uma alíquota padrão de 40%, podendo haver casos com alíquota zero. Explicou que o hospital também contrata outros prestadores

de serviços na área da saúde, que também estarão sujeitos ao IBS e à CBS, com uma alíquota de 40%.

Destacou a importância de **evitar que a tributação influencie as escolhas de saúde dos cidadãos**, garantindo que as decisões sobre tratamentos não sejam baseadas em questões tributárias. Considerou um aspecto crucial do modelo proposto que, conforme desenhado na Emenda Constitucional 132 e no PLP 68, **se um hospital for uma entidade imune, ele continuará a prestar serviços de saúde, mas fará suas compras de bens e serviços tributadas como os hospitais não imunes**, não mantendo créditos das operações anteriores. Fundamentou sua argumentação em levantamentos da OCDE, explicando que a **desoneração deve focar no serviço prestado pela entidade imune, e não nas suas compras**, para evitar impactos na arrecadação e complexidade tributária.

Finalizando, abordou a adequação do desenho do setor da saúde em relação à emenda constitucional e ao PLP, propondo um **ajuste relacionado aos serviços de saúde que ficarão sujeitos à redução da alíquota de 60%**. Mencionou que o Anexo 3 do PLP 68 elenca os serviços de saúde, e destacou a importância da **inclusão explícita do atendimento domiciliar, como os serviços cirúrgicos e psiquiátricos em home care**, que são fundamentais para reduzir a pressão sobre os leitos hospitalares. Para isso, solicitou que o home care fosse explicitado no Anexo 3, argumentando que tal clarificação evitaria insegurança jurídica e potenciais litígios futuros.

**João Dornellas**, da ABIA, salientou que o Brasil, tradicionalmente considerado o "celeiro do mundo," é um grande exportador de grãos como soja e milho, além de exportar até mesmo gado vivo. Informou que, a partir de 2022, o Brasil passou a ser reconhecido como o "supermercado do mundo," sendo o país que mais exporta alimentos industrializados em todo o planeta. Explicou que a indústria brasileira de alimentos, composta por 41 mil indústrias em todo o território nacional, é majoritariamente formada por micro, pequenas e médias empresas, que representam 94% do total. Essas indústrias produzem cerca de 270 milhões de toneladas de alimentos, dos quais três quartos permanecem no Brasil e um quarto é exportado para 190 países, ressaltando a qualidade dos alimentos produzidos internamente.

Além disso, apontou que 62% de tudo que é produzido no campo é adquirido pela indústria de alimentos, com a ressalva de que algumas culturas, como o fumo, não são compradas. Destacou que 67% da produção da agricultura familiar é comprada pela indústria, com números ainda mais expressivos para produtos como leite (98%) e cacau (99%). Apesar desses dados expressivos, mencionou um problema significativo: aproximadamente 60 milhões de pessoas no Brasil vivem em situação de insegurança alimentar, com 20,6 milhões enfrentando insegurança alimentar moderada ou grave, caracterizando uma situação de fome.

Esclareceu que a questão não é a falta de alimentos, pois o Brasil tem capacidade de abastecer tanto o mercado interno quanto as exportações, o que falta é a condição de acesso para a população mais carente. Identificou dois fatores que contribuem para essa condição de acesso: a renda e a carga tributária. Informou que 70% da população economicamente ativa no Brasil recebe até dois salários-mínimos, o que caracteriza o país como uma nação de baixa renda. Em relação à tributação, o **Brasil é o segundo país com a maior carga tributária sobre alimentos industrializados**, com um estudo da FIPE indicando que o **consumidor brasileiro paga 24,4% em impostos sobre esses alimentos, em contraste com os 7% pagos em países desenvolvidos da OCDE**.

Elogiou os legisladores pelo trabalho realizado até o momento, especialmente a **criação da cesta básica nacional isenta e a tarifa reduzida para os alimentos**. Destacou que um **estudo da Fundação Getúlio Vargas indicou que a inclusão das carnes na alíquota isenta aumentaria a base de isenção em 0,25 pontos percentuais**, enquanto a não inclusão poderia resultar em um

aumento de 10,2% no preço das carnes. Reafirmou a posição da indústria de alimentos, incluindo toda a cadeia produtiva, defendendo que o brasileiro deve pagar menos pelos alimentos e que a produção de alimentos de qualidade, aliada a uma indústria robusta, não justifica os altos preços.

Expressou preocupações com a **pressão de alguns grupos que tentam aumentar os preços de certos alimentos, especialmente os ultraprocessados**, por meio de impostos seletivos. Fez uma distinção clara entre a indústria de alimentos e o conceito de ultraprocessados, enfatizando que a indústria se baseia em ciência e tecnologia para o processamento de alimentos. Também mencionou que a **classificação de ultraprocessados é ampla e confusa, abrangendo desde produtos simples até alimentos essenciais**, como fórmulas infantis que salvam vidas. Citou o exemplo dos Estados Unidos, que está revisando suas diretrizes alimentares, onde o comitê responsável reconheceu a dificuldade em definir o que é considerado ultraprocessado, indicando que uma melhor definição é necessária para avançar nesse debate.

Ademais, enfatizou que a obesidade é um problema crônico e uma doença não transmissível, que se configura como uma questão grave. Reconhecendo a solicitação do Ministério da Saúde para que os países combatam essa condição, embora a própria Organização Mundial da Saúde (OMS) reconheça a dificuldade desse combate devido à sua natureza multifatorial. Apontou que fatores como estresse, privação de sono, além de uma alimentação desregrada, estão diretamente ligados ao aumento da obesidade.

Elogiou os esforços dos pesquisadores que buscam entender as causas desse problema, mas criticou a falta de respeito por números e fatos que contradizem certas teorias. Citou dados sobre a dieta brasileira, onde 19,7% dos alimentos consumidos são classificados como ultraprocessados, enquanto o Brasil possui uma taxa de obesidade próxima a 24%. Em comparação, o Japão, cuja dieta contém 38,2% de produtos ultraprocessados, apresenta apenas 3,5% de obesidade. Essa discrepância, segundo ele, indica uma incoerência que não pode ser ignorada.

Explicou que a **classificação de ultraprocessados é abrangente e, muitas vezes, inclui produtos caseiros que possuem mais de cinco ingredientes**, como uma broa. Ressaltou que aditivos alimentares, que são regulados rigorosamente pelas autoridades competentes como a ANVISA no Brasil, a FDA nos Estados Unidos e a EFSA na Europa, são utilizados com segurança. Esclareceu que a OMS e o comitê conjunto de especialistas em aditivos alimentares, com mais de 200 cientistas, estabelecem limites seguros para o uso desses ingredientes. Assim, quando um produto contém um aditivo, o consumidor está, em média, ingerindo 100 vezes menos do que a dose considerada segura.

Também abordou a crítica a ingredientes como ácido cítrico e pectina, que, embora sejam rotulados como aditivos em produtos industrializados, estão presentes em alimentos naturais, como limão e maçã. Destacou que narrativas simplistas e alarmistas sobre ultraprocessados precisam ser mais bem fundamentadas, pois não levam em conta a complexidade dos alimentos e sua composição nutricional.

Ao discutir a questão tributária, argumentou que, se a tributação fosse uma solução para a obesidade, o Brasil seria um dos países mais magros do mundo, dada a alta carga tributária já existente. Apresentou dados que mostram que o **consumo de bebidas açucaradas caiu 51% nos últimos 15 anos, enquanto a obesidade subiu 106%**, evidenciando que a tributação não resolve o problema.

Referindo-se a experiências internacionais, mencionou que o **México implementou um imposto sobre bebidas açucaradas em 2014, mas a taxa de obesidade subiu de 71% para 74%**, indicando que essa abordagem não foi eficaz. Reiterou a necessidade de discutir a reforma tributária de maneira que promova justiça social, tornando os alimentos mais acessíveis ao consumidor brasileiro.

Por fim, reforçou que não é a indústria que arcará com os aumentos de impostos, mas o consumidor, ressaltando a importância de uma reforma tributária que beneficie tanto a produção quanto o consumidor.

**Ricardo Furtado**, da CONFENEN, realçou que a confederação é a única entidade nacional que representa 48 mil escolas, incluindo instituições sem fins lucrativos e filantrópicas em todo o Brasil, abrangendo desde a educação infantil até cursos de pós-graduação. Mencionou que essas instituições empregam aproximadamente 2,4 milhões de professores, conforme o Censo Escolar realizado pelo INEP, além de cerca de 80 mil auxiliares de educação.

Em relação à reforma tributária, expressou preocupações sobre **a sustentabilidade das escolas privadas e os impactos diretos nos custos para a sociedade brasileira**. Abordou o tema em quatro pontos preocupantes. O primeiro ponto enfatizado foi a neutralidade fiscal e o aumento da carga tributária. **Embora a reforma busque a neutralidade tributária no consumo, ressaltou que isso não garante a neutralidade da carga tributária para o setor educacional**.

Lembrou que, no início da tramitação da reforma na Câmara dos Deputados, falava-se em uma alíquota de 26,5% com um redutor de 60% para a educação, o que já representaria um aumento para as unidades escolares. Indicou que o IVA atualmente gira em torno de 28%, e que esse redutor deve ser revisto para assegurar a neutralidade dos tributos, evitando que a população sofra com o aumento das mensalidades escolares.

O segundo ponto abordado foi a **ampliação da carga tributária no país, focando na incidência do IBS sobre locações de bens e serviços**. Destacou que instituições de ensino frequentemente alugam espaços para atividades educacionais e que essa tributação, segundo a reforma, acarretaria um aumento nos custos para as escolas sem fins lucrativos e filantrópicas. Assim, solicitou que o Senado revise essa tributação, criando **exceções para locações de bens móveis e imóveis**.

O terceiro ponto discutido foi a **tributação sobre atividades não onerosas**, que traz problemas aos benefícios concedidos pelas escolas à sociedade. Apontou que a **tributação de operações não onerosas, como bolsas de estudo e descontos, impactaria o acesso à educação de qualidade** e reduziria a quantidade de alunos nas escolas públicas. Além disso, mencionou a proposta de **tributação sobre a concessão gratuita de equipamentos eletrônicos, como tablets e laptops**, o que, segundo ele, exigiria a criação de exceções para que essas operações não aumentassem a carga tributária das escolas.

O quarto e último impacto abordado referiu-se às **atividades educacionais filantrópicas e sem fins de lucro**. Alertou que a reforma propõe a tributação de atividades complementares e secundárias, o que contraria a [Lei Complementar 187/2021](#) e afetaria o financiamento das instituições. Enfatizou que muitas instituições dependem dessas atividades para sustentar suas operações educacionais e assistenciais, e que a reforma poderia dificultar esse financiamento.

Ao concluir, pediu que a comissão considerasse os pontos apresentados, de modo a não penalizar o direito à educação garantido pela Constituição. Reiterou a necessidade de **manter a neutralidade dos tributos para as atividades educacionais** e sugeriu que uma alíquota que assegurasse essa neutralidade fosse mantida, seja de 28% ou 26,6%. Finalizou sua fala ressaltando que a justiça social é alcançada por meio da educação e que barreiras ao setor educacional devem ser removidas, para que a qualidade do ensino não seja comprometida. Por isso, solicitou que a comissão reveja os critérios de neutralidade da tributação para a atividade educacional, visando proteger o acesso à educação privada, tão necessário no país.

**Patrícia Gentil**, do MDS, citou a missão institucional da pasta, que é voltada para a população mais vulnerável do país. Mencionou que atualmente cerca de 94 milhões de pessoas estão cadastradas no Cadastro Único, sendo famílias que vivem na pobreza, com menos de meio salário-mínimo per capita. Informou que qualquer ação que busque proporcionar conforto e organizar um sistema de proteção social para essas famílias é de extrema importância para o MDS, especialmente no que diz respeito ao combate à fome, à promoção da segurança alimentar e nutricional, e à garantia do direito humano à alimentação adequada.

Desse modo, enfatizou que a **reforma tributária possui um potencial além de corrigir injustiças sociais, pois também envolve a questão do cashback**, que é de grande relevância para essas famílias. Além disso, ressaltou a importância da discussão em torno da cesta básica, um tema de grande interesse para a pasta, que visa combater a fome e promover uma alimentação saudável para toda a população brasileira, garantindo o acesso, a oferta e a disponibilidade de alimentos.

Também fez um reforço sobre a liderança do MDS em relação a essa agenda no governo, elogiando o trabalho do Ministério da Fazenda na articulação governamental para trazer a proposta à Câmara e, posteriormente, ao Senado. Destacou a relevância dessa concertação e o trabalho prévio de consensuar os principais elementos que estão sendo discutidos.

Em seguida, compartilhou o entendimento atual do MDS sobre a discussão da cesta básica, mencionando que **desde o ano de 2003 o ministério iniciou um debate intersetorial com o objetivo de construir um novo entendimento governamental acerca da cesta básica brasileira**. Explicou que esse entendimento busca **alinhar os diferentes setores do governo em um conjunto de ações que vão desde a produção e o abastecimento de alimentos até o consumo**, visando estabelecer um novo referencial a partir do [Decreto-Lei 1938](#).

Explicou que o processo culminou na publicação de um decreto que traz um **entendimento unificado sobre a cesta básica nacional**, assinado pelo presidente e por quatro ministros. Afirmou que esse decreto visa **garantir o direito humano à alimentação adequada e saudável da população, orientando um conjunto de políticas públicas**. Citou como exemplo disso a possibilidade de desenvolver uma ação mais coordenada com o Ministério da Fazenda, **integrando a agenda econômica com foco nas questões de saúde e desenvolvimento social**.

Prosseguindo, apresentou os **critérios definidos para a nova cesta básica, mencionando que o primeiro é a referência do Guia Alimentar da População Brasileira**, que não apenas considera a questão nutricional dos alimentos, mas também o nível de processamento. A regra de ouro do guia é **aumentar o consumo de alimentos in natura e minimamente processados em detrimento dos ultraprocessados**.

Abordou a importância do perfil de consumo da população brasileira, que foi baseado na pesquisa orçamentária familiar. Destacou também a **relevância dos alimentos da sociobiodiversidade**, que são produzidos localmente e característicos dos diferentes biomas do Brasil.

Além disso, mencionou que o decreto **definiu dez grupos de alimentos, representando a base da alimentação da população**, como feijões, cereais, raízes, leguminosas, frutas, castanhas, carnes, ovos, leites, queijos, açúcares, sal, óleos e gorduras, café, chá e especiarias. Esses alimentos estão incorporados na cesta básica nacional, que foi reconhecida na Constituição Federal como um direito humano à alimentação.

Destacou a conquista de ter os alimentos da cesta básica reconhecidos na reforma tributária, com a garantia de alíquota zero de impostos. Também enfatizou a **importância de se manter a lista**

**de alimentos da cesta básica e a aplicação de alíquotas reduzidas apenas para os alimentos in natura e minimamente processados.**

No que diz respeito aos **alimentos ultraprocessados, expôs que, com base em evidências científicas, foi decidido que não estariam inseridos na nova cesta básica**, uma vez que sua composição nutricional é desbalanceada e tende a afetar negativamente a saúde da população. Apresentou dados que evidenciam o **impacto do consumo de alimentos ultraprocessados na saúde, incluindo o aumento da prevalência de obesidade e mortes prematuras.**

Em sua conclusão, reafirmou a necessidade de manter as conquistas alcançadas, bem como sugeriu ajustes nas propostas apresentadas, como a **exclusão de produtos ultraprocessados da cesta básica e a inclusão de novos produtos que já têm isenção.** O objetivo, segundo ela, é garantir uma política pública que priorize alimentos saudáveis e acessíveis para a população brasileira.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

**Rodrigo Octávio Orair** explicou que a construção da lista inicial da cesta básica fundamentou-se em três critérios principais. O primeiro foi evitar aumentos súbitos de produtos, priorizando aqueles já incluídos na cesta básica; o segundo, priorizar os consumidos majoritariamente pelas camadas mais pobres da população, a fim de minimizar o impacto financeiro sobre essas famílias. O terceiro critério consistiu em priorizar alimentos saudáveis. Nesse contexto, esclareceu que a margarina foi considerada em dois aspectos, enquanto a manteiga também foi incluída como um substituto saudável. Assim, o cidadão não enfrentaria dificuldades financeiras ao optar por esses produtos, apesar de a margarina ser mais comum nos lares de famílias de baixa renda, onde há uma diferença de preço.

Ao abordar o impacto da reforma tributária, destacou que, frequentemente, esse tema é percebido como abstrato, dificultando sua conexão com a realidade. Contudo, buscou demonstrar que a reforma afetará a economia de duas maneiras. Primeiro, ao criar um ambiente com maior potencial de crescimento, geração de renda e emprego. Esse aspecto é concretamente visível, uma vez que a economia terá uma capacidade ampliada de crescimento, considerando que o atual sistema gera ineficiências produtivas, especialmente com a dupla tributação sobre as exportações, tanto na origem quanto no destino.

Além disso, mencionou a revisão de uma série de benefícios tributários, buscando um sistema tributário mais simples e transparente, que beneficiará o cidadão. Enfatizou que, ao chegar ao caixa, o consumidor saberá exatamente quanto paga por bens e serviços, semelhante ao que ocorre em países com sistemas de IVA modernos. Assim, ao realizar uma compra em um supermercado, o consumidor verá a alíquota de impostos de forma clara, permitindo que compreenda quanto está contribuindo para os governos federal, estadual e municipal, promovendo maior transparência em relação às contas públicas.

Afirmou que a reforma também se propõe a **reduzir a carga tributária média sobre a população de baixa renda, com previsões de queda da alíquota de 22% para 20%.** Essa redução se deve ao fechamento de brechas de sonegação, que fará com que aqueles que atualmente não pagam impostos passem a contribuir, resultando em uma diminuição na média geral, mas, sobretudo, beneficiando as camadas mais pobres. Ressaltou que o sistema tributário atual é perverso, pois a alíquota sobre o consumo dos mais pobres é superior à dos mais ricos, devido a diversos benefícios tributários concedidos, principalmente para serviços consumidos pelas classes mais altas.

Com a uniformização das alíquotas, pontuou que a população de baixa renda experimentará uma alíquota média mais baixa, pois alguns produtos terão alíquota zero, outros com alíquota reduzida,

e a média geral será inferior à atual. Além disso, informou que uma parte do imposto pago será devolvida diretamente à população de baixa renda na forma de cashback. Concluiu que essa reforma abrange temas essenciais como emprego, transparência, redução de alíquotas e devolução direta aos mais necessitados.

Sobre a **autonomia dos estados**, explicou que a solução adotada no Brasil para a reforma tributária será um modelo de IVA dual, o que significa que haverá dois tributos: a CBS, de âmbito federal, e o IBS, de âmbito subnacional. Destacou que o **governo federal não terá interferência na gestão do IBS, que será administrado de forma conjunta pelos entes federados**, ou seja, estados e municípios, por meio de um comitê gestor. Embora a arrecadação seja centralizada, não haverá controle federal, apenas entre os entes subnacionais.

Argumentou que esse modelo  **aumenta a autonomia dos estados e municípios**. Comparou a situação atual, em que cada ente possui seu próprio sistema tributário, como o ICMS e o ISS, o que gera conflitos, tanto entre estados e municípios quanto entre os próprios estados, devido à chamada "guerra fiscal". Atualmente, o sistema tributário é uma mistura de origem e destino, onde parte da arrecadação fica na origem da mercadoria, em vez de ser destinada à localidade de consumo. Informou que isso dificulta a compreensão de quem está pagando o imposto.

Com a reforma, apontou que a tributação será migrada totalmente para o destino, o que evitará essa confusão. Frisou que o **modelo de origem-destino, que será eliminado, concentra renda nos estados mais ricos e em poucos municípios**. Desse modo, defendeu que a **mudança para o destino promoverá uma redistribuição de receitas em favor das localidades onde ocorrem o consumo** e, geralmente, onde os cidadãos demandam mais serviços públicos. Assim, considerou que **os estados e municípios terão maior autonomia para tributar o consumo, especialmente os municípios, que deverão ver um aumento de receitas e de sua autonomia tributária** em comparação com o cenário atual.

**Luiz Claudio Carvalho** destacou que o estado do Rio Grande do Sul foi significativamente impactado pelas enchentes ocorridas há alguns meses, resultando em uma desorganização econômica considerável. Diante desse cenário, argumentou que a implementação da reforma tributária, que entrará em vigor em sua totalidade em 2033, também deve ser uma preocupação para os gaúchos, que enfrentarão o desafio de recuperação e adaptação ao longo do tempo.

Afirmou que há **críticas em relação ao longo período de transição previsto pela reforma**. Os novos tributos começarão a ser cobrados a partir de 2026, e os tributos atuais, como PIS, Cofins, ICMS e ISS, serão extintos definitivamente em 2032. Isso significa que, durante pelo menos seis anos, as empresas terão que conviver com dois sistemas tributários simultâneos. Informou que o sistema atual, amplamente considerado um dos mais complexos do mundo, será mantido ao lado de um novo sistema ainda em fase de implementação, o qual promete simplificação, mas cujas implicações práticas ainda são desconhecidas.

Embora existam méritos na proposta de simplificação do novo sistema, alertou que as empresas enfrentarão desafios de adaptação. Isso inclui o desenvolvimento de sistemas contábeis e de emissão de documentos fiscais, além da necessidade de ajustarem seus processos internos para lidar com o novo modelo tributário.

**João Dornellas** explicou que quando um alimento não é processado tende a apodrecer e ser perdido, devido à ação de bactérias e fungos. Assim, destacou que a indústria de alimentos não trabalha com ultraprocessoamento, mas com o processamento de alimentos, que tem como principal função estender a vida útil de matérias-primas. Defendeu que o **processamento oferece ao consumidor uma vantagem competitiva em relação aos microrganismos** que também disputam o

alimento. Um exemplo citado foi o molho ou extrato de tomate, que, embora considerados ultraprocessados e não incluídos na cesta básica por esse conceito, são uma alternativa vantajosa ao consumidor.

Também destacou a competitividade em termos de preço. No ano anterior, em São Paulo, o preço do tomate variou entre R\$ 4,80 e R\$ 27,80, enquanto o molho de tomate variou apenas entre R\$ 2,70 e R\$ 3,60, oferecendo uma vantagem clara ao consumidor. Outro ponto levantado foi a questão de políticas públicas que buscam proibir ou punir alimentos classificados como ultraprocessados, o que tem dificultado até mesmo doações de alimentos como cereais matinais, requeijão e biscoitos, considerados ultraprocessados. Citou o exemplo do Rio Grande do Sul, onde, após as enchentes, as cestas básicas enviadas não puderam ser consumidas devido à falta de energia e condições adequadas para preparo, evidenciando a importância de alimentos prontos para consumo, que muitas vezes são os chamados ultraprocessados.

Afirmou que a indústria de alimentos doou mais de 1.200 toneladas de alimentos para o Rio Grande do Sul, mostrando sua atuação solidária. Também questionou os estudos que acusam os alimentos ultraprocessados de serem prejudiciais à saúde, afirmando que esses estudos não demonstram causalidade, mas apenas correlação, o que é insuficiente do ponto de vista metodológico. Explicou que a correlação não prova que um produto causa danos, dando o exemplo do aumento do consumo de sorvete no verão e o aumento de queimaduras solares, onde há correlação, mas não causalidade.

Diante disso, defendeu que seria ideal **identificar quais produtos específicos causam problemas**, mas até o momento não há estudos que comprovem isso. Finalizou reforçando que a indústria de alimentos brasileira apoia o aumento do consumo de frutas, verduras e castanhas, mas destacou que **aumentar os impostos sobre produtos industrializados, classificados ou não como ultraprocessados, não tornará os alimentos naturais mais baratos, apenas encarecerá a alimentação do brasileiro**.

**Gustavo Beduschi** comentou sobre as campanhas que a indústria realizou em colaboração com o Ministério da Saúde e a Anvisa para reduzir os níveis de açúcar e sódio nos alimentos. Destacou que essa redução foi feita de forma estudada e organizada, o que trouxe resultados muito mais eficazes do que a simples taxaço, como foi demonstrado por exemplos de outros países. Ressaltou que a indústria já reduziu consideravelmente a quantidade de açúcar e sódio, e que essas iniciativas devem continuar.

Ao abordar os alimentos ultraprocessados, citou exemplos da indústria de laticínios, como o leite condensado, que é composto basicamente por leite e açúcar, ambos presentes na cesta básica. Também mencionou o creme de leite, que passa por um processo semelhante ao da manteiga ou nata, e bebidas lácteas, que contêm açúcar, mas utilizam uma pequena quantidade de soro de leite. Comentou que, apesar de o soro de leite ser visto como algo negativo por muitos, quando rotulado como "whey" em inglês, passa a ser considerado benéfico.

Enfatizou que não existe alimento perfeito e que a saúde depende de uma dieta equilibrada, combinada com outros fatores como atividade física e sono adequado. Citou o exemplo da população francesa, que consome iogurtes adoçados, queijos e carnes, e mesmo assim mantém baixos índices de obesidade e sobrepeso, reforçando a importância do equilíbrio na dieta.

**Patrícia Gentil** ressaltou que as recomendações para uma dieta saudável e a promoção da alimentação saudável no Brasil são claras, baseadas em um vasto conjunto de evidências científicas. Informou que essas evidências, como ensaios clínicos e revisões de meta-análises, indicam de forma categórica que o aumento do consumo de alimentos ultraprocessados está associado a diversos

problemas de saúde. Enfatizou que não se trata apenas de correlação entre desfechos, mas de evidências robustas, que já foram incorporadas em diretrizes de organismos internacionais como a OMS.

Reconheceu que a indústria tem uma perspectiva diferente, mas acredita que esse espaço permite uma discussão democrática. O ponto principal em debate, segundo ela, é a composição da cesta básica, que conta com uma alíquota reduzida ou zerada para alguns produtos. Argumentou que não se deve incluir todos os alimentos nessa categoria, mas sim fazer escolhas baseadas em critérios claros e coerentes.

Citou como exemplo a incoerência de se incluir salsichas, um alimento ultraprocessado e de baixo valor nutricional, em detrimento de alimentos como castanhas, que são naturais e produzidos no Brasil. Realçou que há alimentos, como iogurtes, que estão corretamente incluídos na cesta básica por serem saudáveis, enquanto compostos lácteos, que muitas vezes não contêm leite e são feitos à base de soro com aditivos e açúcar, não deveriam ser incluídos.

Frisou que é **fundamental ser coerente na escolha dos alimentos que compõem a cesta básica, especialmente em relação aos ultraprocessados**, que estão fortemente associados à obesidade e doenças crônicas. Além disso, mencionou que há estudos que ligam os ultraprocessados à emissão de gases de efeito estufa, devido ao impacto ambiental do ciclo de produção e embalagem desses produtos.

**Ricardo Furtado** pontuou que a reforma tributária visa equilibrar o consumo no Brasil, reduzindo as desigualdades entre ricos e pobres. No entanto, enfatizou que a educação, fundamental para o crescimento do país e para proporcionar uma vida digna a todos, está sendo tratada como um item de consumo no Brasil. Com a reforma, alertou que a educação privada poderá sofrer com aumentos de tributação, o que, segundo ele, aprofundaria as desigualdades no setor educacional.

Dito isso, apelou ao Senado para que avaliem atentamente os pontos apresentados, como a necessidade de **exceções para instituições de ensino em relação à locação de bens móveis e imóveis e a tributação de atividades secundárias de instituições filantrópicas e sem fins lucrativos**. Também pediu atenção à questão das operações não onerosas, como a oferta de bolsas de estudo, que poderiam ser tributadas.

Argumentou que a educação privada, que complementa o papel do Estado na formação dos cidadãos, deveria ser prestigiada e protegida por políticas tributárias, como ocorre em alguns países europeus. Concluiu pedindo que a comissão considere com cuidado as questões levantadas, para que o Brasil não apenas se desenvolva economicamente, mas também forme cidadãos capacitados e com uma vida de qualidade.

**CCJ | AUDIÊNCIA PÚBLICA: IMPACTOS NA SAÚDE**

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal realizou, nesta terça (12/11), audiência pública para discutir a repercussão da reforma tributária sobre o setor da saúde.

Convidados:

- **Bruno Toledo Checchia**, representante da Confederação Nacional das Seguradoras (CNSeg);
- **Sergio Mena Barreto**, presidente executivo da Associação Brasileira de Farmácias e Drogaria (ABRAFARMA);
- **Jarbas Antonio de Biagi**, diretor-presidente da Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP);
- **Nelson Mussolini**, presidente executivo do Sindicato da Indústria de Produtos Farmacêuticos (Sindusfarma);
- **Abrão Dib**, presidente da Associação Nacional de Apoio às Pessoas com Deficiência (ANAPcD);
- **João Caetano Muzzi Filho**, advogado e consultor tributário, representante da UNIMED do Brasil;
- **Emerson Casali Almeida**, assessor parlamentar da Associação Brasileira de Academias (ACAD Brasil);
- **Cleudes Freitas**, presidente da União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde (UNIDAS);
- **Renato Guilherme Machado Nunes**, advogado, representante da Confederação das Santas Casas e Hosp. Filantrópicos (CMB);
- **Augusto Silveira de Carvalho**, presidente da Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil (ANABB); e
- **Tiago de Moraes Vicente**, presidente-executivo da Associação Brasileira das Indústrias de Medicamentos Genéricos e Biossimilares (Pró-Genéricos).

**Bruno Checchia**, da CNSeg, afirmou que sua explanação seria um resumo dos pleitos do setor de planos de saúde. Antes de abordar as questões principais, apresentou alguns dados relevantes sobre o setor, informando que, atualmente o setor de saúde privada atende 51,4 milhões de pessoas no âmbito da assistência médico-hospitalar e 34,1 milhões de beneficiários na assistência exclusivamente odontológica, o que representa um acesso à saúde para 25% da população. Destacou que, em 2023, foram realizados quase 2 bilhões de procedimentos de saúde, considerando consultas, exames e internações.

Desse modo, ressaltou a importância do setor de planos de saúde, argumentando que ele é essencial para garantir o direito à saúde da população. Ao tratar da reforma tributária, defendeu que o **setor de planos de saúde deve ser visto sob uma ótica diferenciada, uma vez que contribui para a redução de despesas governamentais e do Sistema Único de Saúde (SUS)**. Incentivar o fornecimento de planos de saúde, segundo ele, significa reduzir custos para o governo, transferindo parte da responsabilidade para o setor privado, permitindo que aqueles que podem pagar por esses serviços o façam, aliviando o SUS.

Diante disso, solicitou que essa percepção fosse levada em conta ao discutir a desoneração dos planos de saúde no contexto da reforma tributária, enfatizando o impacto nos custos da administração pública. Também abordou o reconhecimento que o setor obteve no trâmite do PLP 68, tanto no Executivo quanto na Câmara dos Deputados. Entre os avanços, mencionou a **uniformização**

da alíquota em todo o território nacional e a redução de 60%, o que trouxe simplicidade ao tratamento tributário.

Em relação à questão do **crédito para as empresas contratantes de planos de saúde**, explicou que houve um progresso significativo no texto aprovado pela Câmara, que trouxe a **dedução dos custos assistenciais e das despesas de intermediação da base de cálculo**. Pleiteou que esses avanços fossem mantidos no Senado. Então passou a expor três pontos de aprimoramento no PLP, relacionados aos **créditos dos adquirentes**, à **incidência sobre receitas financeiras** e às **obrigações acessórias**.

O primeiro ponto tratado foi o crédito para as empresas adquirentes de planos de saúde. Mencionou que, inicialmente, o PLP 68 previa a tributação de bens de uso e consumo pessoal, o que incluía os planos de saúde. Contudo, a Câmara corrigiu essa previsão, permitindo o **creditamento para as empresas contratantes de planos de saúde coletivo e retirando a tributação sobre a pessoa física** nos casos de contratação por força de convenção coletiva. Sugeriu que o Senado **ampliasse essa possibilidade de crédito, não limitando-a apenas às contratações decorrentes de convenções coletivas**, mas também a outras circunstâncias, como decisões judiciais ou outros instrumentos que vinculam o empregador.

O segundo ponto abordado foi a base de cálculo da tributação. Explicou que, embora o PLP 68 tenha excluído as receitas financeiras da base de cálculo do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), a previsão atual abarca as receitas financeiras de planos de saúde. Sugeriu que a **tributação fosse limitada às receitas que decorrem diretamente da contraprestação dos serviços de planos de saúde**, visando reduzir o impacto tributário sobre o setor.

Por fim, tratou das obrigações acessórias impostas às operadoras de planos de saúde. Destacou que o artigo 232 do PLP 68 já impõe uma série de obrigações para auxiliar na fiscalização, mas criticou a redação aberta do dispositivo, que estabelece um "mínimo" de informações a serem prestadas, o que, segundo ele, gera insegurança jurídica. Assim, propôs a exclusão da expressão "no mínimo" para garantir maior clareza e segurança quanto às obrigações acessórias exigidas das operadoras de planos de saúde.

**Sergio Barreto**, da ABRAFARMA, realçou a importância do setor farmacêutico no Brasil, mencionando que o país possui 92 mil farmácias, e apenas as maiores redes associadas à entidade realizam mais de 1,1 bilhão de atendimentos por ano, o que equivale a uma situação em que o Brasil passa quatro vezes por essas farmácias anualmente. Descreveu uma cena comum nas farmácias: um paciente chega com uma prescrição médica contendo diversos itens, mas, por falta de recursos, não consegue adquirir todos os medicamentos prescritos.

Enfatizou que o **Brasil é um dos poucos países onde os cidadãos pagam os medicamentos do próprio bolso**, e gastam mais do que o próprio Estado com esses produtos. Argumentou que isso cria uma situação de desigualdade, onde o paciente, diante dos preços, frequentemente pergunta ao atendente qual medicamento aliviará sua dor, pois não pode adquirir todos. Afirmou que esse cenário reflete uma realidade vivida há muitos anos no Brasil, que é, segundo ele, o campeão em impostos sobre medicamentos, criando uma iniquidade no acesso aos tratamentos essenciais.

Salientou que **medicamentos são bens essenciais, pois podem salvar vidas e aumentar a longevidade das pessoas**. Mencionou que no Brasil, 700 mil pessoas morrem anualmente por Acidente Vascular Cerebral (AVC) e problemas cardíacos, que são consideradas mortes evitáveis pela Sociedade Brasileira de Cardiologia. Essas mortes ocorrem, segundo ele, devido à falta de cuidado

com doenças de base, como diabetes e hipertensão, e um dos **principais fatores que limitam o acesso ao tratamento é a alta carga tributária sobre medicamentos.**

Ao discutir a reforma tributária, afirmou que o **texto aprovado no Senado apontou que os medicamentos devem estar sujeitos à menor alíquota possível, com uma redução de 60%** na base de cálculo. No entanto, defendeu que o ideal seria a **isenção total de impostos sobre medicamentos**, uma vez que isso garantiria maior acesso à saúde e qualidade de vida para a população, além de reduzir os custos para a sociedade como um todo.

Nesse sentido, mencionou duas emendas importantes em tramitação: a [Emenda 34](#), do senador Eduardo Gomes, que propõe **alíquota zero para todos os medicamentos tarjados**, que são aqueles de uso crônico e que não podem ser adiados, como os tratamentos para diabetes, hipertensão e colesterol; e a [Emenda 609](#), da senadora Mara Gabrilli, que sugere **alíquota zero para linhas de cuidado**.

**Criticou o fato de o PLP 68 ter adotado o conceito de listas de medicamentos para isenção**, especialmente em relação às linhas de cuidado, que englobam doenças mais graves e programas como o Farmácia Popular. Defendeu que não houvesse listas restritivas, de modo a garantir o acesso a todos os que necessitam desses tratamentos.

Finalizando, reiterou o apoio às emendas mencionadas, afirmando que a adoção dessas medidas colocaria o Brasil entre os melhores países do mundo em termos de cuidado com a saúde, e reforçaria o reconhecimento dos medicamentos como bens essenciais.

**Jarbas Antônio de Biagi**, da ABRAPP, ressaltou a necessidade da reforma tributária, expressando concordância com a ideia de que o país se beneficiará dessa reforma em discussão. Explicou que a associação representa 250 entidades de previdência complementar fechada, direcionadas a grupos de funcionários ou categorias específicas, com cerca de 4 milhões de participantes e entre 8 e 9 milhões de pessoas protegidas.

Destacou que, com a [Emenda Constitucional 103/2019](#), a **previdência complementar privada tornou-se obrigatória para servidores públicos que recebem acima do teto do INSS**, consolidando um modelo de acumulação e capitalização de recursos, que são posteriormente investidos na sociedade e retornam na forma de benefícios. Também esclareceu a natureza jurídica dessas entidades: são fundações sem fins lucrativos, onde toda a rentabilidade gerada pelos investimentos retorna ao participante, que contribui durante sua vida laboral para garantir um benefício na aposentadoria, invalidez, doença ou morte.

Frisou que essas entidades não possuem caráter comercial ou empresarial, não emitem nota fiscal, e sua relação legal com os participantes se dá apenas pela gestão dos recursos para o pagamento dos benefícios, conforme estabelecido pela [Lei Complementar 109/2001](#). Explicou que os participantes dessas entidades são solidários em um modelo de condomínio, onde as despesas são rateadas anualmente. Alertou que **qualquer aumento de tributos impactaria diretamente na redução dos benefícios de aposentadoria e pensão**, prejudicando o cidadão que acumula recursos para garantir sua velhice com segurança financeira.

Comparou a previdência complementar a um sistema de poupança, explicando que, apesar de gerenciar grandes somas — como R\$ 250 bilhões a R\$ 260 bilhões —, esses recursos pertencem aos participantes e estão em constante gestão para serem convertidos em benefícios futuros.

Mencionou o artigo 26, parágrafo 9º, do PLP 68, que **isenta entidades de previdência complementar fechada sem fins lucrativos de tributos como o IBS e a CBS**, desde que atendam

aos requisitos aplicáveis a instituições de educação e assistência social. Destacou que a inclusão dessa isenção reforça o caráter social dessas entidades, que têm como objetivo a proteção do indivíduo em momentos de fragilidade, como na velhice ou invalidez.

Também ressaltou o **impacto positivo dos investimentos feitos pelos fundos de pensão na economia brasileira**, mencionando grandes empresas como Embraer, Vale e Petrobras, e sua participação na dívida pública interna, com 12% dos recursos investidos em títulos do governo. Esses investimentos, segundo ele, são recursos dos próprios trabalhadores, acumulados para garantir benefícios futuros.

Concluindo, expressou satisfação com o diálogo construtivo estabelecido com o Parlamento durante o processo de discussão do PLP 68, ressaltando que o segmento de previdência complementar foi ouvido e que está animado com os resultados alcançados, reforçando o caráter social e a importância de proteger os benefícios daqueles que contribuem ao longo da vida para garantir uma aposentadoria segura.

**Nelson Mussolini**, da Sindusfarma, manifestou preocupação com a manutenção da integridade do sistema de saúde brasileiro, destacando a importância de valorizar o SUS, considerado um dos melhores do mundo. No entanto, enfatizou que o **SUS necessita do apoio do sistema suplementar de saúde**, pois, caso toda a demanda fosse transferida para o SUS, o sistema entraria em colapso.

Destacou que a **tributação sobre medicamentos e equipamentos de saúde sobrecarrega o setor privado**, e essa carga é transferida ao consumidor, o que, em última instância, pressiona ainda mais o SUS quando as pessoas não conseguem pagar por esses produtos no setor privado e recorrem ao sistema público.

Diferentemente de outros setores que buscam redução de tributos para aumentar a competitividade de seus negócios, afirmou que sua solicitação de isenção tributária para medicamentos e equipamentos de saúde não é motivada por interesses comerciais. Frisou que os **medicamentos são produtos de necessidade, e quando uma pessoa não consegue comprá-los, ela busca o atendimento no sistema público**, aumentando a pressão sobre o SUS. Citou exemplos de outros países, como Inglaterra, Argentina, Estados Unidos e Canadá, onde não há tributação sobre medicamentos, e questionou a razão pela qual o Brasil ainda impõe essa carga tributária.

Mencionou a redução de 60% na tributação de medicamentos de forma geral e uma isenção total para medicamentos governamentais, mas destacou que, **se essa isenção de 100% não for aplicada aos medicamentos tarjados no sistema privado, haverá um aumento de custos e pressão sobre o sistema público**. Reforçou que, diferente de outros setores que buscam aumentar participação no mercado, sua preocupação é aliviar o SUS ao garantir que as pessoas consigam comprar seus medicamentos no setor privado.

Nesse âmbito, citou emendas relevantes ao tema: a emenda 34, do senador Eduardo Gomes, a emenda 609, da senadora Mara Gabrilli, que trata especificamente das linhas de cuidado. Alertou que a Receita Federal defende listas de produtos tributados, que, segundo ele, estão desatualizadas desde 2014, expressando sua visão de que essas listas, embora possam ser atualizadas, não devem impactar o futuro, visto que a inovação é fundamental para o país.

Por conseguinte, pediu **isenção total para todos os medicamentos tarjados** e, se isso não for possível, que ao menos sejam consideradas as listas de cuidados essenciais, como produtos para diabetes, doenças oncológicas e doenças raras, como previsto na emenda 609. Reforçou que a desoneração da saúde é essencial para o crescimento do país, afirmando que tributar a saúde não é

apenas um erro, mas um grave equívoco, e que um país mais saudável e produtivo será também um país com maior capacidade de arrecadação tributária, pois pessoas saudáveis contribuem para o desenvolvimento econômico.

**Abrão Dib**, da ANAPcD, alertou sobre o **aumento no custo das lentes oculares, lentes intraoculares para correção de doenças visuais** e a cirurgia de catarata, que serão impactados pela reforma tributária. Destacou que o aumento desses custos representará um problema de saúde pública que atinge 40% da população brasileira, além de prejudicar a educação das crianças.

Informou que, atualmente, as lentes gozam de isenção de ICMS, regime que, segundo ele, deve ser mantido com a alíquota diferenciada de 60%. Diante disso, fez um apelo para que as emendas [39](#) e [1544](#) sejam acatadas no relatório final da reforma tributária, uma medida fundamental para a prevenção da deficiência visual, conforme apresentado pela Associação Brasileira da Indústria Ótica.

Continuou abordando a situação das pessoas com deficiência no Brasil, mencionando que 8,9 milhões de pessoas enfrentam deficiências motoras, sensoriais e intelectuais. Falou também sobre a **acessibilidade no transporte público, criticando a falta de investimentos e as dificuldades que pessoas com deficiência enfrentam para se deslocar**. Ressaltou a importância do carro, que muitas vezes se torna indispensável para tratamentos médicos, educação e sobrevivência, especialmente para aqueles que vivem em cidades pequenas.

Em seguida, apontou quatro aspectos da reforma tributária que, caso não sejam alterados, prejudicarão as pessoas com deficiência, incluindo a perda do direito à isenção na aquisição de veículos. Criticou a fórmula de cálculo atual, que, segundo ele, foi mal elaborada, e destacou que o **teto de veículos para isenção, de R\$ 70.000, não é mais adequado, pois não foi atualizado em 15 anos**. Pediu que o Senado mantenha os atuais parâmetros, afirmando que, embora a situação seja ruim, a proposta da reforma agrava ainda mais o cenário.

Também mencionou uma **falha grave no texto da reforma, que exige que apenas veículos com adaptação externa recebam isenção**. Explicou que muitas pessoas com deficiência não necessitam de adaptações externas, pois a condução do veículo pode ser feita por outra pessoa, sem que esta precise de adaptações.

Outros problemas mencionados incluem a **exigência de apresentação de novos laudos para a renovação da isenção** e a redução do tempo em que a pessoa com deficiência pode solicitar uma nova isenção. Apelou para que as **pessoas com deficiência possam solicitar a isenção a cada dois anos, ao invés de a cada quatro**, como propõe o texto da reforma.

Por fim, destacou que a isenção fiscal não é um benefício, mas uma contrapartida pela falta de investimentos públicos em transporte acessível. Lamentou que o governo tenha cortado o crédito de acessibilidade, um empréstimo com juros reduzidos que ajudava as pessoas a adquirirem equipamentos essenciais, como cadeiras de rodas, e pediu que o Senado mantenha os direitos conquistados pelas pessoas com deficiência até o momento, sem retrocessos.

**João Caetano Muzzi Filho**, da UNIMED, destacou que o sistema Unimed opera em dois regimes especiais: um no âmbito cooperativista e outro no setor de operadoras de planos de saúde. Ressaltou que, no parlamento brasileiro, foi elaborado um texto constitucional que reconheceu a não incidência tributária sobre o ato cooperativo. Esse texto estabeleceu que a cooperativa, por ser uma entidade sem fins lucrativos, apenas aloca serviços de seus cooperados, sendo eles os responsáveis pelo pagamento de tributos, e não a cooperativa. Esclareceu que não se tratava de evitar o pagamento de tributos, mas de definir corretamente onde eles deveriam ser pagos.

Além disso, mencionou que o parágrafo 6º da emenda constitucional trouxe uma **previsão específica para a tributação de operadoras de planos de saúde**, com um regime semelhante ao de PIS e COFINS. Posteriormente, o PLP 68 buscou regulamentar os dois mundos – cooperativismo e operadoras –, prevendo, no artigo 270, a não incidência tributária sobre o ato cooperativo. No entanto, explicou que o PLP optou por **tributar a cooperativa e não o cooperado**, o que, segundo ele, não deveria acontecer, pois isso geraria uma dupla tributação, comprometendo a viabilidade econômica do modelo cooperativista.

Apontou o artigo 229, que trata das operadoras de planos de saúde, como crucial para a Unimed, por abordar a tributação do sistema enquanto operadora de saúde. Explicou que a receita da Unimed como operadora é formada pela diferença entre o valor recebido dos usuários e os pagamentos feitos por eles, sendo essa diferença a chamada comissão ou taxa de administração. Ressaltou que a Unimed atende mais de 21 milhões de usuários no Brasil, com uma capilaridade que cobre 92,5% dos municípios do país, por meio de 340 cooperativas singulares e centrais.

No entanto, pontuou um problema no parágrafo terceiro do artigo 229, que **limita a dedução dos custos assistenciais em 50% para as cooperativas de saúde, enquanto operadoras comerciais podem deduzir 100%**. Argumentou que isso torna a Unimed menos competitiva em comparação com outras operadoras. Explicou que, se a Unimed optar pelo regime de cooperativa, poderá deduzir apenas 50% dos honorários pagos aos seus cooperados, o que aumenta a carga tributária. Por outro lado, se optar pelo regime de operadora comercial, a tributação seria transferida ao cooperado, gerando uma dupla carga tributária.

Com base nisso, apresentou o pleito do sistema Unimed: igualdade de condições em relação às operadoras comerciais. Enfatizou que a Unimed não busca vantagem competitiva, mas sim a **possibilidade de deduzir 100% dos custos assistenciais, como fazem as operadoras comerciais**. Também mencionou que foram apresentadas nove emendas ao projeto, com dois tipos de emenda principais: uma que suprime o parágrafo terceiro do artigo 229, eliminando a limitação de 50%, e outra que propõe uma nova redação, permitindo a dedução integral das despesas assistenciais. Finalizando mencionou que esse debate já foi discutido na Comissão de Assuntos Econômicos, e a [emenda 1034](#), proposta pelo relator, sugeria a supressão do parágrafo mencionado.

**Emerson Almeida**, da ACAD Brasil, frisou dois pontos centrais que, segundo ele, a reforma tributária precisa abordar. O primeiro é o **reconhecimento da importância das academias para a saúde**, algo que já foi ressaltado pelo próprio Ministério da Saúde. Informou que a ministra Nísia emitiu uma nota técnica defendendo políticas fiscais que facilitem o acesso às academias, considerando o impacto positivo que a atividade física tem na saúde pública.

Destacou a importância de **não apenas focar na redução de tributos sobre medicamentos e tratamentos, mas também em políticas de prevenção**, como o incentivo à prática de atividades físicas. Ainda, alertou para o envelhecimento da população, o aumento da obesidade e o sedentarismo, especialmente entre os jovens. Assim, ressaltou a necessidade urgente de aumentar o número de brasileiros frequentando academias, considerando os inúmeros benefícios que a prática de atividades físicas traz para a saúde e a produtividade da população.

Além disso, mencionou o **impacto financeiro da inatividade física no Brasil**, que custa ao país R\$ 28,5 bilhões por ano. Também frisou que a falta de atividade física contribui para a perda de 163 milhões de dias de trabalho por ano, o que resulta em um prejuízo de R\$ 56 bilhões, devido tanto ao absenteísmo quanto ao presenteísmo. Outro dado alarmante é o número de 700 mil mortes anuais causadas por doenças crônicas não transmissíveis, cuja prevenção pode ser alcançada, em parte, pela prática de atividades físicas.

Então abordou a questão da **sensibilidade dos preços para os frequentadores de academias**, enfatizando que a grande maioria dos usuários pertence às classes C, D e E. Alertou que um aumento de apenas R\$ 10 na mensalidade pode afastar um milhão de pessoas das academias, demonstrando a importância de manter os preços acessíveis para a população.

Explicou que, embora as academias tenham sido inicialmente contempladas na emenda constitucional da reforma, que previa uma redução de 60% na alíquota de atividades esportivas, a **regulamentação do PLP excluiu as atividades de condicionamento físico**, beneficiando apenas os clubes de futebol. Afirmou que isso resultaria em um aumento da carga tributária para as academias, defendendo que a regulamentação deveria ser ajustada para refletir o espírito da reforma, incluindo as academias na redução tributária prevista.

Para mais, abordou a questão da redução de 30% para serviços profissionais especializados, como os profissionais de educação física, que possuem conselho profissional. No entanto, pontuou o PLP trouxe uma série de restrições que, segundo ele, inviabilizam essa redução para muitas profissões, o que considerou um entulho da legislação do ISS, gerando insegurança jurídica.

Chamou a atenção para a desigualdade gerada pela reforma, citando o exemplo de três academias: uma no Simples Nacional, pagando 8,5% de imposto; outra que consegue se beneficiar da redução de 30%, pagando 18,5%; e uma terceira, sem benefícios, pagando 26,5%. Segundo ele, essa diferença cria um ambiente de competição desleal, tornando impossível competir com tributações tão discrepantes. Além disso, explicou que muitas academias no Simples evitam crescer para não perder esse regime de tributação, o que resulta em práticas como a abertura de várias empresas no nome de familiares para se manter no Simples, ou a não emissão de notas fiscais.

Finalizou alertando para o risco de desinvestimento no setor de academias, que tem atraído muitos investidores, mas que pode sofrer com a insegurança jurídica e a desigualdade gerada pela reforma tributária. Pediu que o **setor de academias fosse incluído na categoria de atividades com alíquota reduzida**, argumentando que o impacto sobre a arrecadação seria mínimo, muito menor do que o impacto de isenções em tratamentos e medicamentos, mas essencial para estimular a prevenção por meio da atividade física.

**Cleudes Freitas**, da UNIDAS, esclareceu que a entidade congrega empresas de autogestão em saúde, com mais de 110 filiais. Solicitou a manutenção da proposta incluída na Câmara dos Deputados, que reconhece a importância da autogestão em saúde e defesa do trabalhador brasileiro, ao considerar o setor como não contribuinte do ICMS e do IBS.

Elogiou o PLP 68, enfatizando que a reforma é crucial para a economia nacional, especialmente para os empresários, que agora poderão pagar impostos com mais tranquilidade e menos burocracia. Ressaltou que um dos maiores custos das empresas era o custo administrativo associado ao pagamento de impostos, e a reforma, através do PLP 68, trará um alívio significativo para esse setor, especialmente com a simplificação da não cumulatividade.

Detalhou três tipos de autogestões: as autogestões de recursos humanos, como o sistema de saúde da Caixa Econômica Federal, que funciona dentro da própria empresa; as autogestões de entidades jurídicas, como a CASSI do Banco do Brasil, que tem 80 anos de assistência à saúde dos funcionários do banco; e as associações de entidades, como a do fisco, que reúne trabalhadores para oferecer assistência à saúde para eles e suas famílias. Citou exemplos de sucesso, como a assistência prestada pelos Correios, a AFAP do Ceará e a entidade do fisco na Bahia, e mencionou que há esforços para criar uma entidade similar no Distrito Federal.

Destacou a importância dessas autogestões em aliviar a pressão sobre o SUS, especialmente no atendimento aos idosos, que representam uma grande parte dos beneficiários. Apresentou dados sobre a evolução da faixa etária nas autogestões, indicando que 30% dos beneficiários são idosos, e afirmou que essas entidades acabam sendo um modelo para o futuro dos planos de saúde, já que a pirâmide etária atual das autogestões será a realidade para todas as operadoras em 2035 ou 2040.

Ademais, apontou que **5,4 milhões de brasileiros são assistidos pela saúde suplementar, dos quais 4 milhões estão em autogestões**, que representam 10% da receita total da saúde suplementar. No entanto, chamou a atenção para o fato de que essas entidades enfrentam um alto custo assistencial, com uma sinistralidade de 95%, ou seja, para cada R\$ 100 pagos em mensalidades, R\$ 95 são gastos com assistência à saúde.

Enfatizou que o modelo de custeio nas autogestões é particularmente desafiador, pois está vinculado aos salários dos trabalhadores, com custos assistenciais cada vez mais altos. Assim, pediu aos senadores que mantenham as alterações feitas pela Câmara dos Deputados, que garantiram justiça para a saúde suplementar e as previdências fechadas, reiterando a importância de **manter as autogestões e as previdências fechadas como não contribuintes do ICMS e IBS**.

Concluindo, destacou que o pedido feito não é por privilégio, mas sim por justiça, considerando o grande serviço que as autogestões prestam ao governo e à população. Elogiou a longevidade dessas entidades, mencionando a CASSI, com 80 anos de existência, e outras autogestões que, há décadas, oferecem assistência de qualidade aos trabalhadores e suas famílias. Enfatizou ainda que, nas autogestões, os trabalhadores fazem parte da gestão, sendo um modelo único de assistência à saúde, onde os trabalhadores têm voz ativa na avaliação e discussão de custos e serviços.

Diante do exposto, o senador **Efraim Filho** (UNIÃO/PB) reforçou a importância das autogestões no setor de saúde, afirmando que elas dialogam diretamente com a vida real das pessoas. Frisou que não se trata apenas de uma questão econômica ou matemática, mas de um setor que interfere significativamente na vida dos cidadãos e tem contribuído de forma relevante com o governo.

Elogiou o modelo das autogestões por oferecer produtos de saúde a preços compatíveis com a realidade dos cidadãos, ao mesmo tempo que apresenta uma alternativa de redução de custos para o governo. Destacou que, ao escolher um plano de saúde de autogestão em vez de depender do SUS, o cidadão contribui para a economia do país. Segundo o senador, esse é um modelo em que todos ganham: o governo, o cidadão e os profissionais de saúde, que encontram mais oportunidades de trabalho.

Enfatizou que essa percepção foi o que motivou sua luta desde o início, buscando alcançar um equilíbrio na reforma tributária, uma das premissas do projeto, para que não houvesse aumentos ou reduções excessivas de carga tributária. Lembrou que, no projeto original, as autogestões perderam a isenção, mas essa condição foi resgatada na Câmara, e agora cabe ao Senado manter esse entendimento, pois as autogestões dialogam diretamente com as necessidades reais das famílias, especialmente nos momentos de maior necessidade.

Mencionou a **importância de diferentes modalidades de saúde no país, como os planos privados, os planos de autogestão e o SUS**, cada um com seu perfil. Realçou a necessidade de decisões estratégicas que considerem o impacto das ações do Senado sobre a alíquota tributária para os cidadãos. Refutou a ideia de que qualquer decisão resultaria automaticamente em aumento de alíquota, afirmando que certas temáticas, como a saúde, requerem um olhar diferenciado.

Para o senador, **não são as alíquotas que devem se adaptar às vontades dos governos municipais, estaduais ou federais**, mas sim os governos que precisam se ajustar à realidade da vida

dos cidadãos. Criticou a ideia de impor um peso maior de carga tributária sobre aqueles que já produzem e pagam muitos impostos. Em vez disso, defendeu que os governos devem trabalhar com o orçamento disponível, e destacou a importância de responsabilidade fiscal não apenas do lado da receita, mas também da despesa, sugerindo a necessidade de qualificar o gasto público e reduzir custos.

Reconheceu os esforços do governo e do Congresso em discutir cortes de gastos, reforçando que o equilíbrio fiscal não deve ser alcançado apenas através do aumento de impostos, mas também pela redução de despesas. Finalizou enfatizando que o Senado não pretende entregar ao país o maior IVA do mundo, como tem sido sugerido.

**Renato Guilherme Nunes**, da CMB, salientou que a saúde é uma necessidade vital, não só para os brasileiros, mas para todas as pessoas ao redor do mundo. Ressaltou que essa importância já foi reconhecida por mais de uma centena de países, que preveem um tratamento diferenciado para o setor de saúde, muitos isentando completamente serviços e insumos de tributação, como o IVA em outros países, ou, no caso do Brasil, a CBS e o IBS.

Mencionou que, no Brasil, mais de três quartos da população dependem do serviço público de saúde, seja diretamente prestado pelo governo ou em parceria com hospitais filantrópicos. Afirmou que esses hospitais desempenham um papel essencial, especialmente em áreas remotas, onde muitas vezes são a única forma de atendimento disponível. Também enalteceu a **importância histórica dos hospitais filantrópicos e destacou que a Constituição de 1988 reconheceu esse papel ao garantir imunidade tributária sobre o patrimônio, renda e serviços dessas entidades.**

Ainda, mencionou a Emenda Constitucional 132, que reiterou essa imunidade em relação à CBS e ao IBS. Explicou que um dos problemas recorrentes do sistema tributário brasileiro é a chamada "não cumulatividade imperfeita", que gera um resíduo tributário em várias cadeias econômicas, inclusive na saúde. Apontou que o **objetivo da reforma tributária é reduzir ou eliminar esse resíduo, garantindo uma não cumulatividade ampla.**

Destacou que a Constituição autoriza que o legislador complementar **permita que as entidades imunes, como as filantrópicas, mantenham o crédito de CBS e IBS.** Mencionou que, embora algumas entidades, como emissoras de TV e rádio, também possam manter esses créditos, não faz sentido que essas empresas possam fazê-lo enquanto entidades filantrópicas, como as Santas Casas, enfrentem dificuldades para manter esse benefício.

Prosseguiu mencionando o **problema do resíduo tributário para as entidades filantrópicas, que atualmente é de 4,4%** e pode aumentar para 5,57% com a nova alíquota projetada de 28%. Esse aumento de custos, segundo ele, afetaria diretamente o orçamento dessas entidades, que prestam serviços majoritariamente para SUS. Isso resultaria em um impacto no orçamento público, pois, ao aumentar os custos das entidades, elas voltariam a solicitar recomposição de suas tabelas de remuneração.

Também pontuou o problema da importação. Explicou que, **embora a imunidade tributária se aplique à importação, nas compras internas, as entidades filantrópicas continuam sofrendo com um tratamento desvantajoso, já que não podem tomar crédito de tributos.** Realçou que esse tratamento desigual entre bens importados e adquiridos no mercado interno continuará a ser um problema se não for resolvido.

Concluindo, fez referência a diversas emendas de senadores que apoiam a **manutenção de créditos para as entidades filantrópicas**, enfatizando a necessidade de impedir o acúmulo de resíduo

tributário para essas entidades, argumentando que, no final das contas, esse problema acabaria impactando diretamente o orçamento público.

**Augusto Carvalho**, da ANABB, frisou a importância da reforma tributária como uma exigência crucial para a nação brasileira, ressaltando que essa é uma expectativa que transcende as divergências partidárias e governamentais. Lembrou que o debate sobre a reforma vem sendo travado nas casas legislativas há muitos anos, com figuras como o deputado Haully, que há 40 anos já clamavam por uma reforma que trouxesse racionalidade ao sistema tributário brasileiro.

Abordou um ponto específico da reforma tributária, que envolve as entidades de previdência fechada e as entidades de autogestão de saúde, que, no texto original da emenda, eram tratadas como entidades com fins lucrativos. Mencionou que os debates sobre essa questão foram intensos desde o início e que, com o advento do PLP 68, foi possível intensificar as discussões tanto no âmbito do Executivo quanto nas diversas comissões e audiências que ocorreram.

Explicou que, ao falar em nome da Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil, representava não apenas os 200 mil trabalhadores da instituição, mas também os milhões de trabalhadores de outras entidades, como a Caixa Econômica Federal, a Petrobras, os Correios, os servidores públicos, e muitos outros. Destacou a convergência das entidades representativas dos fundos de pensão, como a ABRAPP, que abrange 250 fundos de pensão tanto do setor público quanto do privado, enfatizando o impacto de qualquer mudança nas regras tributárias para esse setor, que afeta milhões de pessoas no país.

Ainda, destacou a complexidade de elaborar e regulamentar uma reforma tributária. Relatou como os debates sobre o PLP 68 foram intensos, especialmente no que se referia à tributação das **entidades de autogestão de saúde, que estavam sendo equivocadamente tratadas como entidades pertencentes ao sistema financeiro**, sujeitas à tributação de produtos privados, como planos de saúde e previdência.

Salientou o papel do relator do projeto na Câmara, deputado Reginaldo Lopes, que, após muitas discussões, finalmente apresentou um texto que **eliminava a tributação sobre os fundos de pensão e planos de autogestão de saúde**. Reforçou que a mudança era necessária, pois essas entidades são essenciais para garantir qualidade de vida e aposentadoria digna para milhões de brasileiros, principalmente após o período laboral.

Em seguida, mencionou que esse debate também ocorreu no Senado, na Comissão de Assuntos Econômicos, e que a proposta defendida por várias entidades representativas dos fundos de pensão e dos trabalhadores havia chegado a um consenso favorável à **isenção tributária das entidades de previdência complementar fechadas**. Concluiu sua fala reforçando que a aprovação desse texto no Senado é fundamental, pois ele representa a manutenção de conquistas históricas, como a isenção das contribuições dos trabalhadores para fundos de pensão, garantida desde 2001.

**Tiago de Moraes Vicente**, da Pró-Genéricos, abordou o que já está consolidado no PLP 68, enfatizando que, como representantes do setor farmacêutico e das indústrias instaladas no Brasil, o diálogo com o Congresso tem sido crucial. Afirmou que, durante as discussões, tanto na Câmara quanto no Senado, foi demonstrado um grande cuidado em se manter sensível às questões orçamentárias, especialmente com o objetivo de garantir a saúde fiscal do governo.

Explicou que a proposta em questão não deve ser vista apenas como uma simples redução tributária, mas como uma abordagem extrafiscal que busca também **evitar comportamentos indesejáveis no mercado, especialmente no setor de saúde**. Informou que a redução proposta, de 60%, é vista como equilibrada e favorável ao ecossistema de saúde brasileiro. Ilustrou a **contribuição**

**significativa da indústria farmacêutica no Brasil**, destacando o impacto econômico das mais de 400 empresas do setor, incluindo a geração de empregos, com cerca de 80.000 postos de trabalho diretos e mais de 800.000 indiretos. Também ressaltou que, ao considerar a multiplicação desse número, o impacto social é ainda mais significativo.

Apontou que a indústria farmacêutica no Brasil, representada por várias associações, gera uma alta taxa de retorno sobre os investimentos, com a **cada bilhão investido na indústria resultando em 1,6 bilhões em valor agregado**, além de 22 mil empregos e uma massa remuneratória de 700 milhões de reais. Esse crescimento, afirmou, foi possível graças a incentivos legislativos, especialmente aqueles promovidos pelo Congresso Nacional. Expressou a confiança de que o Senado também demonstrará sensibilidade para garantir um equilíbrio entre as necessidades fiscais do governo e a manutenção dos empregos no setor, evitando que a redução das alíquotas cause uma ruptura no mercado nacional, especialmente em relação aos medicamentos importados.

Alertou sobre os **riscos de uma total isenção de impostos sobre medicamentos importados**, que poderiam não cumprir os mesmos padrões de fabricação e controle de qualidade exigidos para os produtos nacionais. Destacou que o Brasil possui uma política de saúde consolidada, com uma indústria farmacêutica que segue rigorosas normas regulatórias, incluindo as da Anvisa, e que uma redução indiscriminada de alíquotas poderia prejudicar o ecossistema industrial local. Defendeu a manutenção das políticas que, ao longo de 20 anos, promoveram o sucesso da indústria de genéricos no Brasil.

Reforçou que o **setor farmacêutico tem sido um dos poucos segmentos industriais no Brasil a apresentar crescimento constante nos últimos anos**, com um aumento de quase 60% no número de postos de trabalho no setor farmacêutico nos últimos dez anos. Em comparação com outras indústrias, o crescimento é notável, e associou esse avanço à necessidade de políticas públicas que evitem a desindustrialização, como ocorreu em outros setores.

Além disso, mencionou o crescimento do setor de saúde em países desenvolvidos, como os Estados Unidos, onde o setor de saúde representa quase 20% do PIB, e defendeu que o Brasil deve seguir esse caminho, com um complexo industrial voltado para a saúde. Frisou a importância das indústrias farmacêuticas brasileiras, que são responsáveis não apenas pela produção de medicamentos de alta qualidade, mas também pela geração de empregos e pela inovação.

Concluiu com um apelo à compreensão do Senado, reafirmando a necessidade de um equilíbrio que permita o crescimento contínuo da indústria farmacêutica no Brasil, preservando a geração de empregos e a responsabilidade fiscal. Realçou exemplos de empresas brasileiras que, com apoio legislativo, estão contribuindo significativamente para a sociedade e para a saúde pública, como no caso da erradicação de doenças e na produção de medicamentos de alta qualidade para o mercado nacional e internacional.

## EXPOSIÇÃO DOS PARLAMENTARES

Senador **Espiridião Amin** (PP/SC) alertou sobre a atual redução de indústria nacional em matéria de vacina humana.

Deputado **Luiz Carlos Haully** (PODE/PR) afirmou que a reforma tributária proposta visa a modernização da base de consumo no Brasil, comparando-a com o IVA, adotado em 175 países e que, no Brasil, chega com um atraso de 50 anos. Enfatizou que os atuais impostos sobre consumo, como o ISS, ICMS, IPI e PIS/COFINS, são considerados os mais nocivos do mundo, devido à sua alta cumulatividade, guerra fiscal, renúncia fiscal, inadimplência elevada, sonegação, e à excessiva

burocracia. Destacou que o Brasil concentra 90% do contencioso tributário mundial, o que é uma situação única no cenário global.

Ressaltou que, apesar de ser um imposto indesejável, o IVA se caracteriza por ser menos prejudicial do que os impostos atualmente em vigor no Brasil. Explicou que o IVA é um imposto mais transparente e eficiente, com a finalidade de promover a neutralidade nas cadeias produtivas, abrangendo desde a produção primária até o consumidor final. Nesse modelo, o imposto é pago pelo consumidor final, mas a sua cobrança é mais equilibrada e menos onerosa para as empresas, pois elimina a cumulatividade dos impostos.

Pontuou que, atualmente, os cinco impostos sobre consumo representam cerca de 13% do PIB, ou aproximadamente 1,5 trilhão de reais da arrecadação, que corresponde a 40% da arrecadação nacional. No entanto, o custo efetivo desses impostos para o consumidor final chega a 19% do PIB, o que representa 6% a mais devido a incentivos fiscais, inadimplência e custos burocráticos, que acabam sendo repassados ao consumidor.

Assim, defendeu que a implementação do IVA ajudaria a destravar a economia, criando um mercado mais livre, isonômico e transparente. Afirmou que, se houver algum prejuízo nos negócios, isso deve ser corrigido pelo relator, com base em análises cuidadosas, e que a redução da carga tributária será global, beneficiando todos os bens e serviços oferecidos à população, e que essa redução geraria um impacto positivo nos preços.

Mencionou que a proposta contempla a redução das alíquotas para determinados itens, como medicamentos, alimentos, ativos fixos e exportações, que são práticas já adotadas internacionalmente. Defendeu que não se deve tributar ativos fixos ou exportações, pois o imposto não deve ser aplicado a produtos que não são consumidos internamente, sendo que o imposto é pago pelos cidadãos do país.

Finalizando, reiterou sua convicção de que a reforma tributária aumentará a competitividade e a produtividade no Brasil, gerando um círculo virtuoso de crescimento econômico, com maior consumo das famílias, atração de investimentos e fortalecimento da economia brasileira no cenário internacional.

**Felipe Dias Carvalho**, da Abimed, afirmou que o segmento gera cerca de 150 mil empregos qualificados, com mais de 100 mil itens registrados, atuando de forma transversal em todo o setor de saúde. Pleiteou que todos os dispositivos médicos sejam incluídos na alíquota reduzida em 60% e que os contemplados na lista de prioridade do Ministério da Saúde sejam contemplados com alíquota reduzida em 100%.

**Ambra Nobre Sinkoc**, da Abióptica, reforçou a importância da saúde visual e pontuou que o segmento de lentes busca isonomia, mantendo sua isenção tributária, com redução de 60% da alíquota para as lentes.

**Carmem Silva** citou o artigo 26 da proposta, que estabelece que não são contribuintes do IBS e da CBS as pessoas jurídicas que operam em determinadas modalidades, como as de planos de saúde na modalidade de autogestão. Destacou que sua representação vem de entidades de previdência complementar fechada, especificamente da CASSI e da PREVI, que são fundos de pensão. Questionou os requisitos mencionados no artigo, especialmente porque a legislação se refere a entidades educacionais ou assistenciais, mas, segundo ela, essas entidades não se enquadram nessas categorias, pois não atuam nessas áreas.

Explicou que a entidade cumpriria todos os requisitos contábeis exigidos, mas não pode ser obrigada a seguir as regras aplicáveis a instituições educacionais ou assistenciais, como a distribuição de lucros, uma vez que a questão financeira nas entidades de previdência se refere a superávit ou

déficit, com um regime próprio. Também mencionou que as entidades de previdência seguem regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional em relação às suas aplicações financeiras.

Fez uma referência à crescente cobiça sobre os fundos de pensão, mencionando que recentemente houve reuniões do governo com essas entidades, buscando algum tipo de abordagem, embora, segundo ela, isso tenha sido mal interpretado. Esclareceu que a PREVI, por exemplo, possui ativos significativos, cerca de R\$ 220 bilhões, mas também tem compromissos financeiros até o ano de 2100, com pagamentos relacionados às aposentadorias, assistidos e pensionistas. Dessa forma, enfatizou que, embora existam ativos, há também um passivo de igual magnitude.

Então abordou os artigos 177, 178, 217 e 221, que a equiparam a uma instituição financeira. Questionou esse ponto, argumentando que, embora os planos de saúde de empresas abertas e fechadas possam ser comercializados por instituições financeiras, o Banco do Brasil, por exemplo, permite a compra de planos da PREVI, mas não permite que o associado da PREVI seja um cliente do banco. Ressaltou que a equiparação aos planos de saúde de empresas abertas traria complicações, gerando confusão jurídica, especialmente em relação a um possível questionamento judicial.

Finalizou destacando o trabalho das entidades que têm buscado emendas para melhorar a redação e clarificar a situação, citando emendas como a [1.074](#), [1.053](#), [1.054](#), e mais recentemente a emenda [1.280](#), que visam trazer mais clareza, simplificação e objetividade ao texto da reforma tributária, especialmente no que se refere à tributação das entidades de previdência complementar fechada.

**CCJ | AUDIÊNCIA PÚBLICA: SERVIÇOS FINANCEIROS**

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal realizou, nesta terça (12/11), audiência pública para discutir o regime tributário aplicável aos serviços financeiros, incluindo concursos de prognósticos e split payment.

Convidados:

- **Rodrigo Maia**, diretor-presidente da Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF), ex-deputado federal e ex-presidente da Câmara dos Deputados;
- **João Rafael Gândara de Carvalho**, advogado da Federação Nacional das Empresas de Resseguros (FENABER);
- **Eduardo Lopes**, presidente da Associação de instituições financeiras e de pagamentos (ZETTA);
- **Heleno Torres**, consultor da Associação Brasileira de Instituições de Pagamentos (ABIPAG);
- **Ricardo de Barros Vieira**, vice-presidente Executivo da Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços (ABECS); e
- **Daniel Loria**, diretor da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda (SERT/MF).

**Rodrigo Maia**, da CNF, declarou que a política adotada para a indústria financeira incluiu a tributação sobre spread bancário, uma questão que, segundo ele, muitos países não tributam, apenas discutem isenções, mencionando o exemplo da Nova Zelândia, onde essa tributação é zero. Reconheceu que a **tributação do spread gera várias assimetrias dentro da indústria**, que precisam ser organizadas.

Lembrou que o trabalho em torno da reforma tributária começou com a PEC 45/2019, na Câmara, e a PEC 110/2019, no Senado, com o intuito de reduzir o contencioso tributário relacionado aos impostos indiretos. Citou estudos que indicam que, dependendo da redação final, o contencioso dos impostos indiretos poderia ser reduzido a quase zero. Contudo, alertou que, se o texto não for aprimorado, poderá gerar problemas.

Em seguida, levantou **preocupações sobre as tarifas bancárias, que, segundo ele, sempre foram cobradas pela alíquota cheia**, sem questionamentos por parte dos bancos. Apontou que, em algum momento, foi proposto que o regime dos bancos fosse incluído no regime de serviços financeiros. Também destacou que, **caso as comissões sejam submetidas a regimes distintos, haverá uma assimetria nas decisões de investimentos e planejamento tributário das empresas**, o que deve ser evitado.

Outro ponto discutido foi o **tratamento da fiança e do seguro-garantia**. Ressaltou que esses serviços financeiros devem ser tratados com isonomia, evitando a criação de assimetrias. Ainda, mencionou que o **leasing, que havia sido prejudicado por decisões judiciais, precisa ser reabilitado para voltar a ser competitivo no Brasil**.

Sobre as **debêntures**, observou que o texto da Câmara gerou uma assimetria em favor dos bancos em detrimento dos fundos. Propôs uma solução que garantisse que todos os títulos de oferta pública seguissem as mesmas regras, evitando benefícios injustos para uma parte do mercado.

Além disso, abordou a questão do **capital próprio dos bancos**, ressaltando que, ao tributar o spread, foram criados problemas relacionados à tributação do capital próprio das instituições financeiras. Destacou que o **capital dos bancos já é altamente regulado e que o capital próprio**

**não pode ser tratado como um serviço.** Argumentou que é necessário ajustar a redação para evitar contenciosos futuros, pois acredita que essa questão, se não resolvida, gerará disputas jurídicas.

Por fim, enfatizou a necessidade de **clareza na legislação para evitar novos contenciosos e pedidos de revisão**, destacando o trabalho que o governo tem feito com a transação tributária. Pediu atenção ao Senado para garantir que o texto seja bem redigido e não permita brechas que possam ser exploradas em disputas legais. Reafirmou que o capital próprio não deve ser tratado como serviço e que a **tributação dupla sobre o spread e o capital seria prejudicial**.

**João Rafael Carvalho**, da FENABER, esclareceu que a entidade representa empresas de resseguro no Brasil, que oferecem proteção para as seguradoras, desempenhando uma atividade essencial para a solidez financeira do mercado securitário. Exemplificou a importância desse setor, citando sinistros recentes ocorridos no Rio Grande do Sul, onde a seguradora é responsável por um sinistro individual, mas eventos de grandes proporções podem comprometer as finanças da própria seguradora, tornando o resseguro fundamental para garantir a estabilidade do setor.

Ao discutir a tributação do setor financeiro, destacou que **o Brasil enfrenta muitos riscos e uma carência de segurança em várias áreas**, o que a entidade vem trabalhando para mudar. Mencionou que os grandes centros financeiros globais, como Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha, França e Suíça, possuem economias estáveis, e isso não é coincidência, visto que o resseguro é uma atividade complexa que demanda grande investimento e mão de obra qualificada. No Brasil, informou que o resseguro foi monopólio federal até 2007, e embora o mercado tenha se aberto desde então, o desenvolvimento ainda está aquém do esperado.

Pontuou que a **principal dificuldade enfrentada pelo setor de resseguros é a elevada tributação**, fazendo com que o Brasil seja o país mais caro do mundo para a operação de resseguros. Apresentou um estudo realizado pela KPMG, que comprova que a tributação sobre os resseguradores brasileiros é muito mais alta quando comparada com outros grandes centros mundiais de resseguro. Nenhum desses países, afirmou ele, tributa a receita do resseguro ou aplica alíquotas tão altas sobre os lucros das seguradoras, como ocorre no Brasil, onde essas empresas são tributadas de forma semelhante a bancos e seguradoras.

Destacou que, se esse quadro não for alterado, o Brasil continuará sendo um importador de resseguros, ao invés de se tornar um grande centro ou hub de resseguros, especialmente na América Latina. Além disso, ressaltou que os **resseguradores são fundamentais para a economia do país, pois investem grande parte de seus ativos em títulos da dívida pública**, ajudando a financiar o Brasil, enquanto fortalecem o mercado securitário.

Afirmou que a entidade está trabalhando junto ao Senado, à Câmara dos Deputados, à Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e ao Ministério da Fazenda, através da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária, para alterar esse cenário. Pontuou que **já houve avanços significativos, como o entendimento de que a tributação no mercado securitário deve se concentrar nas seguradoras**, com alíquota zero para a tributação dos resseguradores sobre a receita do resseguro.

Ressaltou que essa medida não é um benefício fiscal, mas sim um diferimento da tributação para o momento do consumo, visto que a relação entre resseguradora e seguradora é corporativa, e o consumo ocorre apenas quando o segurado contrata o seguro. Também explicou que a Federação vem defendendo emendas ao PLP 68, como a [emenda 616](#), apresentada pelo Senador Doutor Hiran (PP/RR), para garantir maior clareza no texto e evitar contenciosos tributários futuros.

Afirmou que a proposta é ajustar a redação da legislação para que operações de resseguros envolvendo empresas no exterior, como em casos de triangulação de riscos entre seguradoras e resseguradoras estrangeiras e brasileiras, não sejam indevidamente tributadas, preservando a competitividade do setor no Brasil.

Abordou a questão do **capital das resseguradoras**, destacando que, ao aplicar esse capital em uma reserva técnica, é importante esclarecer que, conforme o entendimento atual do Supremo Tribunal Federal, a tributação deve incidir sobre o consumo. Assim, a receita de seguro, que possui alíquota zero, é a que deve ser tributada. Realçou que a **receita financeira gerada pela aplicação de reservas técnicas por seguradoras ou resseguradoras, ao produzir rendimentos financeiros, não pode ser considerada um preço ou serviço**. Argumentou que esse tipo de receita não deveria ser tributada, pois não recai sobre o consumo.

Em seguida, abordou a questão do **período de transição**. Explicou que haverá um período de transição para os contribuintes, e que, no caso das seguradoras, essa transição do PIS e Cofins para o IBS e CBS implicará uma mudança de modelo. Por isso, solicitou que essa **transição ocorra já a partir de 2026**, uma vez que essas empresas, com a alíquota zero, não terão como compensar a tributação se a mudança não for implementada dentro desse prazo.

Além disso, mencionou a **tributação das resseguradoras no âmbito do PLP 68**, apontando que, apesar de a audiência pública estar focada na reforma tributária do consumo, há questões relacionadas à tributação da renda. Citou episódios como o adicional da CSLL, que têm impactado a renda das empresas. O pleito das resseguradoras é que a **tributação sobre a renda seja ajustada, com a alíquota reduzida de 15% para zero**, ou pelo menos para 9%, equiparando-se a outros contribuintes. Enfatizou que, de acordo com um estudo da KPMG, não há lucros extraordinários ou retornos de capital que justifiquem uma tributação majorada sobre as resseguradoras, como acontece com instituições financeiras ou seguradoras.

**Eduardo Lopes**, da ZETTA, explicou que a associação que reúne dezenas de instituições financeiras digitais que surgiram nos últimos 10 a 15 anos, trazendo inovação, competição e inclusão financeira para a indústria. Como reflexo disso, mencionou que as associadas da ZETA atendem mais de 250 milhões de contas. Ressaltou que, ao longo dos últimos anos, essas instituições digitais têm gerado uma economia monumental para os consumidores, eliminando tarifas e comissões para abertura e manutenção de contas, o que resultou em dezenas de bilhões de reais economizados, além de proporcionar inclusão financeira a milhões de pessoas.

Enfatizou que essas instituições têm desempenhado um papel fundamental na democratização do acesso a serviços financeiros, como contas bancárias, cartões de crédito e linhas de crédito. Apresentou números que reforçam o impacto positivo dessa economia, ao evitar o pagamento de tarifas e comissões por milhões de brasileiros.

Expressou **preocupação com a definição da alíquota que será aplicada ao regime específico de serviços financeiros**, ressaltando que é essencial evitar um aumento da carga tributária ao dosar a alíquota, como está previsto no texto constitucional. Também reforçou o ponto sobre a **não tributação de empréstimos concedidos com capital próprio**, afirmando que esses não se configuram como operações tradicionais de intermediação financeira.

Em seguida, abordou o tema do **split payment**, um mecanismo que envolve a segregação do valor devido de tributo ao realizar ordens de pagamento, com a retenção do valor correspondente ao imposto antes de repassá-lo ao destinatário. Explicou que, embora essa prática seja benéfica do ponto de vista social e fiscal, sua execução é complexa devido à diversidade de arranjos de pagamento, como cartões de crédito, débito, boletos, PIX e TEDs. Alertou que cada um desses arranjos possui

particularidades operacionais, tornando a implementação do *split payment* um desafio técnico significativo.

Ressaltou que o **desenvolvimento de um sistema eficiente para o *split payment* exigirá tempo e flexibilidade legal para adaptar a operação sem comprometer o sistema de pagamentos brasileiro**, conhecido por sua eficiência. Mencionou que, dentro do grupo de trabalho conduzido pela CNF, têm sido discutidos diversos modelos de *split payment*, variando em níveis de complexidade, e destacou a importância de encontrar um modelo que seja eficiente tanto para o Estado quanto para as empresas e as instituições financeiras.

Além disso, apontou que o desenvolvimento desse sistema exigirá investimentos significativos em engenharia e arquitetura de sistemas, o que implicará custos elevados. Solicitou que esses custos sejam reconhecidos e ressarcidos, e não simplesmente repassados às instituições financeiras.

Abordou a questão da **responsabilidade tributária das instituições que executarão o *split payment***. Explicou que, ao realizar a separação do valor tributário, as instituições financeiras estarão apenas cumprindo um comando técnico e não devem ser responsabilizadas por eventuais erros que não sejam de sua responsabilidade direta. Pleiteou ajustes no texto legal para garantir que as responsabilidades sejam claramente delimitadas, assegurando que as instituições não sejam penalizadas por erros que estejam fora de seu controle, como falhas de sistemas centralizados ou fornecimento incorreto de informações tributárias.

**Heleno Torres**, da ABIPAG, reconheceu a disputa no segmento de recebíveis, mencionando que essa questão se reflete no texto apresentado. Destacou a importância de garantir um tratamento igualitário para todos os participantes desse mercado. Citou o trabalho de Campos Neto à frente do Banco Central, que tem buscado promover a desconcentração bancária, ampliando as oportunidades de negócios para diversos segmentos.

Abordou a Emenda Constitucional 132, que trata da tributação de serviços financeiros, destacando a inconstitucionalidade presente na tributação desses serviços, à luz dos princípios de isonomia, neutralidade e livre concorrência, que são essenciais para o funcionamento adequado do mercado.

Apontou um descasamento entre o tratamento previsto no artigo 190 e o que consta no artigo 211 do texto, se refletindo especialmente nos **fundos de investimentos em direitos creditórios (FIDCs) e na liquidação antecipada de recebíveis de arranjos de pagamento**, que são tributados pela CBS. Realçou que essa situação prejudica gravemente essas atividades, uma vez que esses fundos movimentam atualmente cerca de R\$ 540 bilhões e são fundamentais para o acesso ao crédito por micro e pequenos empresários.

Esclareceu as diferenças no tratamento tributário aplicado a fundos que realizam a liquidação antecipada de recebíveis comerciais, como duplicatas, notas promissórias e cheques, em comparação com aqueles que liquidam antecipadamente recebíveis de arranjos de pagamento. Afirmou que **há um tratamento desigual entre atividades semelhantes, sendo que apenas alguns fundos são classificados como contribuintes da CBS e do IBS, com direito a deduções limitadas à taxa SELIC**.

Ressaltou que essa diferenciação no tratamento entre fundos que realizam operações semelhantes compromete os princípios de isonomia e neutralidade tributária, essenciais à reforma tributária. Segundo ele, essa situação não é uma questão de conflito com instituições financeiras tradicionais, mas sim de garantir que fundos que desempenham funções equivalentes recebam o mesmo tratamento tributário.

Concluiu solicitando à relatoria que ouça as razões para essa divergência de tratamento e que **assegure um tratamento tributário igualitário para todos os fundos de investimentos**, de modo a respeitar os princípios propostos na reforma tributária.

**Ricardo Vieira**, da ABECS, explicou que a associação abrange mais de 85% dos emissores de cartão do país, mais de 90% das credenciadoras, e 100% dos instituidores de arranjos abertos, incluindo uma ampla gama de participantes do setor, como novos entrantes, bancos, credenciadoras, fintechs, marketplaces, e fornecedores relacionados ao setor de meios de pagamento.

Destacou que o setor movimenta quase 60% do consumo das famílias e representa mais de um terço do PIB brasileiro. Afirmou que, em 2024, o setor deve alcançar mais de quatro trilhões de reais em transações comerciais e de prestação de serviços, feitas por meio de cartões de crédito, débito e pré-pago, enfatizando que essa indústria tem crescido de forma significativa, com um aumento de dois dígitos ao longo do tempo.

Mencionou que a associação não está buscando um tratamento diferenciado, mas focada em questões pontuais que precisam de ajustes no texto legislativo. Nesse sentido, citou a importância de clarificar o texto da reforma tributária, adequando-o às expressões e termos da [Lei 12.865](#), que conferiu ao Banco Central o poder de regular a indústria de meios de pagamento no país.

Também destacou que muitas das sugestões da associação visam ajustar nomenclaturas e conceitos para evitar contenciosos futuros. Reiterou o apoio da indústria à reforma tributária, mencionando a participação ativa da associação em grupos de trabalho liderados por Rodrigo Maia, com o objetivo de desenvolver soluções para a implementação do modelo de "split payment", que será um desafio significativo para as instituições de meios de pagamento.

Dividiu as sugestões da associação em cinco blocos principais: isonomia, responsabilidade, remuneração, alíquota de importação e um conceito de execução simples. Sobre a **remuneração**, reforçou o ponto já levantado, mencionando que o setor está sendo chamado a contribuir para o governo e o país, desempenhando um papel importante na adequação dos sistemas de pagamento e prestação de serviços à sociedade. No entanto, frisou a necessidade de reconhecimento de que essa prestação de serviços deve ser, em algum momento, remunerada.

Ao abordar o tema da **isonomia e concorrência**, mencionou dois artigos que afetam essa questão, destacando o artigo 23. Sugeriu a inclusão de um parágrafo que tornaria claro que, independentemente de ser uma plataforma digital, qualquer ambiente que participe de um arranjo de pagamento, seja aberto ou fechado, público ou privado, estaria sujeito às leis aplicáveis. Esclarecer que essa sugestão visa garantir que todas as entidades envolvidas em transações de pagamento sejam tratadas de forma isonômica dentro do marco regulatório.

Ainda, propôs ajustes ao artigo 51, que se refere aos **arranjos de pagamento baseados em instrumentos de pagamento eletrônico**. A sugestão da associação é ajustar a nomenclatura, de forma que o texto mencione "prestadores de serviços de pagamento", conforme a regulamentação do Banco Central, em vez de "arranjos de pagamento", que é uma expressão usada nos artigos subsequentes do PLP.

O objetivo é deixar claro que todos os arranjos, sejam abertos ou fechados, como os das bandeiras Visa, Mastercard, Elo, Amex, além de carteiras digitais, vouchers e arranjos públicos, como o Pix, e privados, como boletos de cobrança, sejam incluídos. Alertou que a **não inclusão pode criar uma assimetria concorrencial, permitindo que certos arranjos fiquem isentos ou tenham sua**

**entrada no sistema "split" adiada**, o que poderia direcionar a demanda de forma desbalanceada para os cartões, prejudicando outros arranjos.

Enfatizou que a proposta não busca benefícios, mas sim garantir que todos os arranjos sejam incluídos simultaneamente, como está no artigo 23, assegurando isonomia concorrencial e a possibilidade de todos competirem de forma justa, mantendo o equilíbrio regulado pelo Banco Central.

Seguiu discutindo o artigo 54, mencionando que a associação foi convocada para prestar um serviço, mas gostaria de ter responsabilidade exclusiva sobre a prestação do serviço, sem encargos fiscais ou responsabilidades civis acessórias. Ressaltou a importância de manter o foco na prestação eficiente do serviço para o qual foram chamados, sem assumir responsabilidades extras.

Para mais, abordou o artigo 55, reiterando a necessidade de **previsão de ressarcimento de custos**, conforme já mencionado. Também pediu mais clareza no texto para evitar judicializações relacionadas ao IBS e CBS em todo o país. A definição de "serviços relacionados ao credenciamento", segundo ele, é vaga e pode gerar autuações em todo o território nacional. Por isso, propôs a inclusão de três incisos no parágrafo 1º do artigo 205, especificando melhor os serviços prestados pela indústria, sem ser exaustivo, mas com cautela para evitar litígios.

Concluiu ressaltando a importância de garantir isonomia no tratamento tributário de serviços financeiros importados do exterior, comparando-os aos serviços financeiros prestados internamente. Demonstrou um cuidado especial com o artigo 225, reiterando a importância de garantir que **todos os arranjos, sejam públicos ou privados, abertos ou fechados, entrem simultaneamente no sistema de "split payment"** para evitar desequilíbrios e ganhos injustos entre os diferentes participantes do mercado.

**Daniel Loria**, da SERT, explicou o contexto do regime específico de serviços financeiros, mencionando que a Emenda Constitucional 132 impôs algumas limitações, especialmente no que se refere à criação de um regime específico para os serviços financeiros. Ressaltou que este é um desafio significativo, que tem sido trabalhado desde o início do ano, com o objetivo de garantir flexibilidade nas regras de base de cálculo da alíquota e de apropriação de crédito pelos adquirentes dos serviços. Informou que o crédito para trás, ou seja, o crédito nas aquisições feitas pelas entidades, está garantido pela constituição e preservado pelo PLP.

Enfatizou que **a carga tributária sobre as operações de crédito realizadas pelas instituições financeiras será controlada por uma trava**, que estabeleceu um prazo mínimo de 5 anos para o setor financeiro, com o intuito de garantir a isonomia e a boa organização do mercado. Observou que, de acordo com o regime, apenas as tarifas e comissões das instituições financeiras bancárias ficam fora do regime tributário específico.

Em seguida, detalhou os serviços financeiros abrangidos por esse regime, como operações de crédito, câmbio, títulos e valores mobiliários, leasing, consórcios, gestão de arranjos de pagamento, seguros, resseguros, entre outros. Destacou que, no contexto da reforma tributária, as **receitas financeiras obtidas pelas empresas em geral não serão tributadas**, o que representa um ganho importante para aquelas empresas que atualmente pagam PIS e Cofins sobre essas receitas, pois deixarão de arcar com esses tributos.

Também explicou como foi abordada a questão da base de cálculo para diferentes instituições financeiras, como bancos múltiplos e corretoras de câmbio, e ressaltou que **a tributação se dará sobre a margem da atividade, ou seja, sobre o valor adicionado ou o spread**. Destacou que essa abordagem visa garantir a isonomia no mercado e evitar diferentes cargas tributárias para serviços

equivalentes. A grande inovação do regime, segundo ele, é a concessão de crédito sempre que possível, inspirado no sistema do IVA, que é plenamente não cumulativo.

Falando sobre o impacto para as empresas que tomam crédito bancário, explicou que, atualmente, essas empresas não podem se creditar do PIS e Cofins pagos pelos bancos nas operações de crédito. Afirmou que a **reforma tributária eliminará esse custo, permitindo que as empresas se apropriem do crédito sobre o valor similar ao que os bancos pagam**. Isso trará um impacto positivo no fluxo de caixa das empresas e em sua capacidade de investimento.

Além disso, mencionou que o regime **prevê crédito para uma série de serviços remunerados por tarifas e comissões**, como serviços de custódia, corretagem, distribuição, arrendamento mercantil, e até o custo das maquininhas de cartão para lojistas. Salientou que o maior benefício fiscal que pode ser dado é o crédito integral para as empresas, pois isso otimiza o funcionamento da atividade econômica. No entanto, observou que em alguns casos o crédito foi vedado, como em contratos de câmbio com remuneração por spread, e em serviços adquiridos por pessoas físicas ou fundos de investimento não contribuintes, devido à impossibilidade prática de calcular o crédito.

Falou sobre as **obrigações acessórias, explicando que a declaração no setor financeiro será diferente das transações comuns**. A obrigação será transferida para a administração tributária, com um comitê responsável por verificar os dados das operações e destinar a arrecadação aos municípios e estados, simplificando o processo e democratizando a distribuição dos recursos. Frisou que, com essa abordagem, será possível reduzir o custo de conformidade para as empresas e melhorar a eficiência da arrecadação tributária no Brasil.

Abordou os pontos trazidos pelos setores, destacando que, em relação a fundos imobiliários pulverizados, que não são contribuintes, e fundos detidos por outros fundos pulverizados, que também não devem ser considerados como contribuintes, a equipe técnica está trabalhando para avançar nas questões apresentadas. Afirmou que, embora não fosse possível abordar todos os pontos individualmente, a maioria das questões está sendo tratada de forma satisfatória.

Em seguida, passou a tratar do split payment, enfatizando que este não é um assunto isolado, mas sim uma peça fundamental dentro do modelo operacional da reforma tributária. Explicou que, atualmente, está sendo desenvolvido um sistema que considera diversos fatores, incluindo os clientes. Destacou como o contribuinte, que hoje precisa se inscrever em todo o Brasil, terá uma inscrição única e centralizada, o que já representa um grande ganho. Além disso, a apuração dos tributos, que hoje é feita em nível nacional, será centralizada, com um processo unificado para todas as filiais e estabelecimentos.

Pontuou que a reforma propõe uma plataforma única de acesso ao sistema, com apuração automatizada, uma declaração pré-preenchida e o pagamento automatizado. Detalhou a implementação do "split", que será automático, com o crédito sendo apropriado pelo adquirente vinculado ao pagamento do débito pelo fornecedor. A previsão é de que o processo de **ressarcimento de créditos seja feito em prazos curtos, em média, 60 dias**, o que é uma grande evolução em relação à realidade atual do Brasil.

Explicou que a reforma busca **reduzir o custo de conformidade**, trazer mais segurança jurídica para o contribuinte, e combater problemas como a inadimplência, fraudes e emissão de notas fiscais frias. Segundo ele, os ganhos obtidos com o combate à sonegação e fraudes serão revertidos para a sociedade por meio de uma alíquota menor, criando um cenário em que todos saem ganhando: o ambiente de negócios, o contribuinte, e o governo, com uma arrecadação mais simples e um menor custo de fiscalização.

Além disso, mencionou que a reforma tributária também **elimina distorções no sistema atual, como as substituições tributárias no ICMS**, que se baseiam em valores estimados logo no início da produção. A nova proposta busca minimizar esses riscos ao permitir o recolhimento ao longo da cadeia.

Em relação ao PLP, comentou sobre os modelos de "splits" previstos, explicando brevemente cada um deles. Detalhou um modelo em que o governo consulta em tempo real a base de dados para verificar o uso do crédito do contribuinte, liberando a diferença já recolhida pelo fornecedor em até três dias úteis. Outro modelo, o "simplificado", prevê uma alíquota pré-fixada, com base no histórico de compras e vendas da empresa, aplicando essa alíquota em todas as transações mensais.

Também trouxe um exemplo prático do "split inteligente", no qual, em uma venda entre um atacadista e um varejista, o crédito acumulado do varejista é verificado e liberado, com a consulta sendo feita pelo comitê gestor. A versão "super inteligente" desse modelo visa realizar a consulta em tempo real, eliminando a defasagem de três dias úteis, o que contribuirá para minimizar os impactos no fluxo de caixa das empresas.

Realçou que a **principal inovação do "split" no Brasil é sua base tecnológica inteligente**, que permite a retenção do valor efetivamente devido, sem retenção excessiva. Além disso, enfatizou que a reforma garantiria a isonomia entre os meios de pagamento, um ponto crucial para evitar distorções no mercado, como a migração de transações para meios que ofereçam vantagens fiscais.

## MANIFESTAÇÕES DOS PARLAMENTARES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O senador **Eduardo Braga** (MDB/AM) frisou que a discussão sobre a reforma tributária, incluindo os percentuais aplicados sobre segmentos e serviços, envolve decisões econômicas e políticas que precisam ser tomadas. Mencionou que o **grande desafio é a implementação do sistema "split payment"**, algo inovador e complexo, especialmente em um país de dimensões continentais como o Brasil, com uma economia segmentada e uma multiplicidade de alíquotas e procedimentos financeiros distintos. Destacou que será possível pagar impostos por diversos meios de pagamento, como Pix e cartões de crédito, e que todos deverão estar integrados em um sistema de "split payment", gerido nacionalmente, abrangendo tributos destinados à União, Estados e Municípios.

Ressaltou que o sucesso desse sistema depende da eficiência da ferramenta inovadora de "split payment", que está sendo desenvolvida. Também elogiou o sistema bancário brasileiro, conhecido mundialmente por sua sofisticação, e lembrou que o sucesso da implementação do Pix foi um indicativo da capacidade técnica do país para enfrentar desafios semelhantes. Se mostrou confiante de que o sistema de "split payment" será implementado com êxito, beneficiando a arrecadação e a eficiência tributária, comparando a inovação a uma mudança radical, saindo de um sistema antiquado para algo extremamente moderno.

Entretanto, reconheceu que ainda há dúvidas e descrença por parte de alguns setores produtivos, mas frisou que o modelo tributário atual não pode mais continuar. Mencionou que, ao longo das últimas três décadas, o Brasil vem discutindo a necessidade de uma reforma tributária, e que a aprovação da primeira reforma em regime democrático pelo Congresso Nacional é um marco importante.

Afirmou que, apesar de existirem debates sobre questões tributárias e isonomia, nenhum dos participantes questionou a viabilidade do modelo de "split payment", apoiando o sistema.

Também esclareceu que há **travas estabelecidas na emenda constitucional e no PLP, garantindo uma alíquota máxima de 26,5%**, e que o funcionamento eficiente do sistema "split payment" ajudará a reduzir a sonegação e fraudes, o que resultará na queda da alíquota padrão no país.

Ao concluir, destacou que a **eliminação da sonegação e a redução de fraudes, possibilitadas pelo novo sistema, trarão grandes benefícios econômicos**, reduzindo a carga tributária e aumentando a eficiência da arrecadação. Afirmou que esses avanços serão fundamentais para a modernização do sistema tributário brasileiro e para o equilíbrio econômico do país.

**Daniel Loria** abordou a questão das alíquotas sobre empréstimos, cartões de crédito e financiamentos imobiliários, mencionando que a Emenda Constitucional 132 estabelece uma trava na alíquota, o que significa que não haverá alterações na carga tributária sobre as operações de crédito realizadas pelas instituições financeiras e bancárias.

Em relação aos **cartões de crédito**, explicou que, atualmente, um pequeno comerciante que possui uma maquininha de cartão não paga diretamente a taxa de administração, mas sim a taxa embutida nas transações. Com a reforma, o comerciante passará a se creditar essa taxa, o que, segundo ele, representará um ganho para o empreendedor brasileiro e para todos os envolvidos na operação com maquininhas de cartão, além de beneficiar empresas que estão impulsionando essa transformação no setor.

Sobre **criptomoedas**, esclareceu que existe uma seção no regime específico de serviços financeiros que trata dos ativos virtuais. Destacou que esse conceito foi introduzido pela [Lei 14.476](#), que estabeleceu o marco regulatório para os criptoativos no Brasil. Explicou que estão sendo realizados **ajustes técnicos no texto da reforma para garantir que o conceito de ativo virtual seja bem alinhado com o que já está previsto na legislação**, diferenciando-o claramente de valores mobiliários. Também mencionou que o setor de prestadores de serviços de ativos virtuais, supervisionado pelo Banco Central, será tributado com a mesma alíquota do regime específico, com a trava já mencionada.

Abordou também a questão do **Simples Nacional**, afirmando que a aplicação do "split payment" para empresas enquadradas no Simples será operacionalmente mais simples, pois o prestador de serviços ou vendedor no Simples já tem uma alíquota fixa, o que facilita a parametrização e a realização do "split". Ressaltou que isso será benéfico para as empresas do Simples, especialmente para aquelas que vendem para outras empresas, pois possibilitará o crédito automático para a empresa compradora nas transações.

Ainda, falou sobre as **importações**, destacando que um dos pilares da reforma tributária é garantir a aplicação das mesmas regras tanto para as vendas locais quanto para as importações, promovendo isonomia total.

Concluiu destacando que a reforma tributária terá um impacto significativo na produtividade da economia brasileira, permitindo racionalizar a organização da atividade econômica do país, desde a malha logística até a estrutura interna das empresas, abordando questões como verticalização versus terceirização, e diversos outros fatores que contribuirão para o aumento da produtividade econômica.

**Rodrigo Maia** discutiu a questão do PIX, ressaltando que ele não deveria ser operado pelo Banco Central. Na opinião dele, já havia uma distorção, pois o PIX parecia ser um produto gratuito, quando, na realidade, seu custo estava sendo coberto pelo orçamento do Banco Central, o qual, embora não visível, é financiado indiretamente pela sociedade. Mencionou que essa pressão sobre o orçamento do Banco Central está relacionada ao aumento dos investimentos em tecnologia pela

instituição, e não necessariamente à regulação, o que tem gerado desconforto na indústria. Questionou como uma inovação no setor de cartões pode ser discutida com um regulador que também é um concorrente, apontando que essa é uma questão relevante, mas que poderia ser abordada em outro contexto.

Em seguida, detalhou os esforços para o desenvolvimento do modelo de split, com o objetivo de eliminar a sonegação e fraudes, e para que o processo de crédito seja devolvido de forma mais rápida.

Mencionou que parte da indústria defende um modelo que gera custos para o serviço financeiro, enquanto outra parte prefere uma alíquota menor no curto prazo.

O Brasil, segundo ele, buscou um modelo mais equilibrado, mas encontrou limitações devido à natureza cumulativa da tributação na cadeia da indústria financeira. Também comentou que a Nova Zelândia possui um modelo de alíquota zero que é considerado mais vantajoso para a indústria financeira, mas que o Brasil buscou uma solução própria, com a criação de um modelo inovador para a pessoa jurídica, que não existe em nenhum outro lugar do mundo.

Também discutiu a tributação para pessoas físicas, destacando que, em países com isenção, há uma subtração tributária para essas pessoas, ao contrário do Brasil, onde a oneração continua. No entanto, acredita que, no desenho atual da reforma, o Brasil deu um passo à frente.

Por fim, mencionou que, embora haja reclamações sobre a alíquota, o valor pago atualmente já é um custo presente. Reconheceu que, devido aos benefícios dados ao setor, como a alíquota zero, pode haver um aumento no valor da alíquota que será pago por todos na forma de um custo que será repassado para os consumidores.

**Eduardo Lopes** concordou que a indústria financeira está trabalhando no desenvolvimento do split, mas buscando sua melhor implementação na prática, visando evitar retrabalhos. Reforçou a importância da regulamentação das criptomoedas no Brasil.

**CCJ | AUDIÊNCIA PÚBLICA: DEMAIS REGIMES ESPECÍFICOS**

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal realizou, nesta quarta (13/11), audiência pública para discutir regimes específicos.

Convidados:

- **Manoel Cardoso Linhares**, presidente da Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH Nacional);
- **Amanda Rezende**, coordenadora tributária da Organização das Cooperativas do Brasil (OCB);
- **Rodrigo Rocha Monteiro de Castro**, presidente do Instituto Brasileiro de Estudos e Desenvolvimento da Sociedade Anônima do Futebol (IBESAF);
- **Marina Passos Costa Queiroz**, diretora jurídica da Confederação Nacional do Turismo (CNTur);
- **Thiago Xavier**, representante do Sistema Integrado de Parques & Atrações Turísticas (SINDEPAT);
- **Fernando Mombelli**, subsecretário de Tributação e Contencioso da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB);
- **Paulo Solmucci Júnior**, presidente executivo da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL);
- **Eduardo Fleury**, consultor tributário da Associação Brasileira de Resorts (RESORTS BRASIL);
- **Vanderlei Vianna**, assessor de Relações Institucionais e Governamentais do Fórum Nacional das Instituições Filantrópicas (FONIF);
- **Pedro Henrique de Andrade Nogueira Lima**, vice-presidente de Assuntos Legislativos do Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Sistema COFECI-CRECI);
- **Maria Juliana Fonseca**, consultora da Sociedade Anônima de Futebol (SAF) do Clube Atlético Mineiro; e
- **Rodrigo Petry Terra**, consultor jurídico e institucional do Instituto Nacional de Reciclagem (INESFA).

**Manoel Linhares**, da ABIH, ressaltou que o turismo, muitas vezes incompreendido e tratado como um setor acessório, é, na verdade, um dos pilares da economia brasileira. Nesse sentido, destacou que o turismo não é apenas uma atividade de lazer, mas uma força vital para o país, representando 8% do PIB e sustentando mais de 6,8 milhões de empregos, beneficiando milhares de famílias brasileiras, especialmente em regiões vulneráveis.

Apresentou os resultados de um estudo solicitado por nove associações do setor, que revelou que **a cada 1% de aumento nos preços dos serviços de turismo, a demanda pode cair 0,7%**. Isso, segundo ele, demonstra a alta sensibilidade do setor ao custo, o que significa que qualquer aumento de preços pode afastar tanto turistas brasileiros quanto estrangeiros, levando a uma redução no número de visitantes, receitas, investimentos e, sobretudo, empregos.

Por outro lado, realçou o potencial do setor de gerar empregos. O mesmo estudo apontou que um crescimento de apenas 1% na demanda seria capaz de criar mais de 11,5 mil empregos diretos. Afirmou que esse dado comprova que o turismo é uma "máquina de oportunidades", sendo um setor intensivo em mão de obra que precisa ser tratado como estratégico. Enfatizou que **mais de 65% dos países da OCDE já aplicam uma alíquota reduzida média de 11,7% sobre o turismo**, enquanto no Brasil essa alíquota pode chegar a 28%.

Lamentou que o modelo de reforma tributária em discussão não leve em consideração as particularidades do turismo, nem as boas práticas da OCDE. Ressaltou que, ao contrário das indústrias de transformação, que acumulam crédito de insumos e materiais, o **turismo acumula pessoas, empregos e oportunidades, especialmente nas regiões mais carentes do Brasil**. Mencionou que o setor é um dos que mais gera empregos, sendo responsável por dois em cada dez novos postos de trabalho no país, e que depende fortemente de pessoas, serviços locais e hospitalidade.

Alertou que, **sem uma compensação adequada, uma alíquota elevada pode aumentar a carga tributária do setor em até 90%**, o que prejudicaria a competitividade do turismo brasileiro no cenário global. Isso afetaria não apenas os brasileiros que desejam conhecer as belezas do país, mas também afastaria turistas estrangeiros interessados em descobrir o Brasil.

Destacou as riquezas naturais e culturais do país, lembrando que o Brasil é o primeiro no mundo em belezas naturais e o oitavo em cultura. Questionou o que falta para alavancar um setor que gera tanto emprego para o país. Diante disso, pleiteou uma **alíquota expressa entre 10% e 11% para o turismo**, não uma redução, mas uma equiparação com os países da OCDE. Ainda, pediu segurança jurídica e simplificação, algo que, segundo ele, foi prometido na reforma tributária, mas que não está sendo entregue de forma transparente.

Por fim, apelou aos senadores, para que reconheçam o potencial do turismo e façam desse setor uma política de Estado. Reiterou a necessidade de um **regime tributário justo que trate o turismo como o setor estratégico que é, capaz de gerar emprego e dignidade para milhões de brasileiros**.

**Amanda Rezende**, da OCB, salientou as peculiaridades do cooperativismo, que possui um regime específico e que reflete os anseios do setor no PLP 68, cujo objetivo é regulamentar a nova tributação sobre o consumo. Ressaltou que o cooperativismo oferece uma oportunidade para o cooperado, que, de forma isolada, não teria chances no mercado. A cooperativa, portanto, nasce da união de pessoas com necessidades comuns, constituindo-se como uma sociedade de pessoas, sem fins lucrativos, mas com finalidade econômica, destinada a prestar serviços aos cooperados.

Explicou que as cooperativas eliminam a figura do intermediário, que geralmente tem fins lucrativos, viabilizando a comercialização de bens e serviços ou facilitando o acesso a esses bens e serviços, inclusive financeiros, em melhores condições para o cooperado. O cooperativismo, segundo ela, visa à inclusão socioeconômica e a uma distribuição de renda mais equitativa, já que tudo o que passa pela cooperativa pertence ao cooperado, e não à própria cooperativa.

Apresentou dados que ilustram a relevância do cooperativismo no Brasil, com mais de **4.500 cooperativas e 23,4 milhões de cooperados, o que representa 11% da população brasileira**. Ressaltou a atuação diversificada do cooperativismo em **setores como transporte, trabalho, crédito, saúde e consumo, e citou o papel das cooperativas de infraestrutura**, que estão presentes em 800 municípios, fornecendo energia elétrica para mais de 1,5 milhão de cooperados, além de promoverem o desenvolvimento de áreas do interior.

Destacou as cooperativas de trabalho, que promovem dignidade, profissionalização e retiram cooperados da informalidade. Mais de 193 mil cooperados estão nessa modalidade, em setores como educação, reciclagem e artesanato. Também mencionou as cooperativas de transporte, que englobam mais de 100 mil cooperados, tanto no transporte de carga quanto de passageiros, proporcionando redução de custos operacionais e segurança para seus membros.

Esclareceu que o grande diferencial do cooperativismo é a promoção de resultados compartilhados entre os cooperados, o ganho de escala, o compromisso com o desenvolvimento local

e a gestão democrática dos associados, aspectos que justificam o regime tributário específico para o setor. Destacou que, desde a discussão constitucional da reforma tributária, foi **garantido às cooperativas um regime optativo, respeitando a competitividade do setor, assegurando que o IBS e a CBS não incidam sobre o ato cooperativo**, além de garantir o aproveitamento dos créditos das etapas anteriores.

Lembrou que a proteção ao cooperativismo não é uma novidade trazida pela Emenda Constitucional 132, pois a Constituição já menciona o cooperativismo nove vezes, reiterando sua relevância social e suas peculiaridades no âmbito tributário desde 1988. Afirmou que a Emenda Constitucional 132 reforçou essa proteção, estendendo-a aos novos tributos, IBS e CBS.

Enfatizou a importância de regulamentar o regime específico para as cooperativas por meio do PLP 68, garantindo a sustentabilidade do modelo e a segurança jurídica das operações. Para isso, defendeu a **preservação das adequações feitas na Câmara e a implementação de ajustes redacionais** que detalhem as operações entre cooperado e cooperativa, ressaltando que essas não são operações mercantis nem onerosas, e, portanto, não devem ser base de cálculo para o IBS e a CBS.

Realçou que é vital evitar a bitributação, especialmente no caso das cooperativas de trabalho, garantindo que os **valores repassados aos cooperados, como seus honorários, não sejam tributados duplamente**. Também defendeu a **aplicação cumulativa do regime específico das cooperativas com os regimes favorecidos e diferenciados**, como no caso das cooperativas educacionais, que já possuem um regime tributário diferenciado.

Finalizando, reforçou a necessidade de que o **regime específico das cooperativas seja aplicado também às operações com cooperados não sujeitos ao regime regular**, argumentando que essa restrição afeta a lógica do cooperativismo, que visa à igualdade de oportunidades. Mencionou a situação das cooperativas de transporte, onde há a figura do transportador não contribuinte, e reiterou a importância de **garantir a dedução integral dos repasses de honorários nas cooperativas de saúde** para evitar impactos negativos no preço dos serviços.

**Rodrigo Castro**, do IBESAF, abordou o tema do futebol, destacando sua importância não apenas como um esporte, mas também como um fenômeno social e econômico. Dividiu a discussão em dois períodos: antes e depois da criação da Lei da Sociedade Anônima do Futebol (SAF), ressaltando que essa legislação marcou uma transformação no cenário do futebol brasileiro.

Informou que, antes da SAF, o futebol, que é a maior atividade de entretenimento do planeta com mais de 5 bilhões de seguidores, enfrentava graves problemas, como passivos tributários e judiciais. O Brasil, com 150 milhões de adeptos e representando 11% das transações globais de jogadores, possuía mais de 20 times com milhões de torcedores, mas não conseguia explorar esse potencial econômico, além de acumular dívidas tributárias e não recolher impostos adequadamente. O modelo de associativismo, segundo ele, era insustentável e precisava ser revisto.

Com a Lei da SAF, afirmou que o futebol passou a se organizar sob uma lógica empresarial, submetendo-se a um modelo de governança, investimento e arrecadação, que não existia sob o regime associativo. Explicou que esse novo regime trouxe benefícios não só esportivos, mas também sociais e econômicos, permitindo que o Brasil pudesse transformar o futebol em uma poderosa ferramenta de *soft power*, comparando-o ao impacto do cinema para os EUA.

Destacou o impacto da SAF com a criação de 95 sociedades anônimas de futebol desde 2021, um número expressivo para um setor que conta com cerca de 700 clubes registrados na Confederação

Brasileira de Futebol (CBF). Mencionou ainda que três dos quatro finalistas do campeonato sul-americano já são sociedades anônimas, evidenciando o sucesso do modelo.

A SAF, segundo ele, não é um fim em si, mas um sistema que traz governança, controle, investimento e arrecadação, algo que não ocorria no regime anterior. Apontou a criação de um **regime especial de tributação para o futebol, com uma alíquota inicial de 5% sobre a receita, reduzida para 4% a partir do sexto ano**, abrangendo os tributos federais. Defendeu que essa tributação foi estruturada de maneira inteligente e fácil de fiscalizar, contribuindo para o aumento da arrecadação.

Entretanto, expressou preocupação com as **mudanças propostas na reforma tributária, que aumentariam a alíquota de 4% para 8,5%, um aumento de 120%**, sem direito a qualquer tipo de compensação. Segundo ele, essa elevação pode inviabilizar uma indústria que está apenas começando a se consolidar, afetando negativamente o desenvolvimento de um setor que tem o potencial de gerar riqueza, renda e desenvolvimento social e econômico para o país.

Salientou que o Brasil, de maneira pioneira, está construindo uma nova estrutura para o futebol, e solicitou que os impactos dessa tributação sejam cuidadosamente avaliados. Alertou para os riscos de uma base tributável excessivamente elevada, o que pode prejudicar o crescimento da indústria do futebol.

Concluindo, mencionou que o instituto, junto com o Instituto de Aplicação do Tributo, já apresentou um estudo, sugerindo ajustes no artigo 292 do PLP visando **manter a alíquota de 4% para os tributos federais unificados, com 1% adicional para o IBS, sendo metade destinada ao ente federal e metade ao ente municipal**, com uma base recolhida mensalmente.

**Marina Queiroz**, da CNTur, destacou a importância das conquistas do setor em colaboração com o Congresso Nacional, como a **exclusão das gorjetas da base de cálculo para o setor e a exclusão das taxas de intermediação pagas aos aplicativos de entrega**, medidas essenciais para garantir que a carga tributária incida efetivamente sobre a receita do setor. No entanto, apontou que ainda há questões a serem trabalhadas, especialmente relacionadas à carga tributária prevista, que traz grande incerteza para os contribuintes. Segundo ela, essa incerteza é prejudicial tanto do ponto de vista jurídico quanto para a gestão dos negócios, pois não saber quanto será efetivamente pago cria insegurança no setor.

Explicou que o **regime especial para restaurantes prevê uma carga tributária que ainda não está clara**, o que pode resultar em uma carga maior do que a atual, contrariando a ideia inicial de manutenção da carga. Citou o exemplo de empresas no regime de lucro real, que já enfrentam uma tributação maior de PIS, Cofins e ICMS, e expressou preocupação de que, com a equalização da carga para o setor, empresas no lucro presumido acabem sofrendo um aumento na carga tributária.

A principal preocupação, segundo ela, é a incerteza em torno da alíquota do IBS e CBS para o setor de restaurantes e similares. Diante disso, propôs duas alternativas para lidar com essa questão: **a fixação de uma carga tributária máxima diretamente** no texto do PLP ou a adoção de um regime diferenciado que inclua uma **redução de 60% na alíquota para o setor, mantendo o direito a crédito**, em consonância com a premissa da reforma tributária de não cumulatividade.

Outro ponto mencionado foi a manutenção das conquistas obtidas na Câmara para o setor de refeições coletivas, que foi excluído do regime diferenciado, devido às particularidades desse segmento, que atende majoritariamente a pessoas jurídicas e, portanto, não poderia se beneficiar do repasse de créditos.

Ressaltou a importância de tratar setores desiguais de forma diferente, garantindo que a carga tributária aplicada seja justa e adequada às especificidades de cada segmento. Além disso, reforçou a necessidade de preservar as conquistas obtidas, especialmente no que se refere à exclusão das gorjetas e das taxas de intermediação da base de cálculo.

**Thiago Xavier**, do SINDEPAT, falou sobre setor de turismo de maneira ampla, com ênfase na importância de discutir a realidade dos parques, hotéis, resorts e agências, que são essenciais para o setor. Explicou que o objetivo da apresentação era simular como alterações na carga tributária poderiam impactar o turismo, tanto em termos de demanda quanto de emprego.

O roteiro do estudo, segundo o economista, consistia em duas etapas principais. A primeira era analisar experiências internacionais de países que implementaram o sistema do IVA e os efeitos dessa mudança no setor de turismo. Nesse contexto, ressaltou que, ao observar países como Portugal e Itália, era possível aprender com os diferentes resultados. No caso de Portugal, a migração para o sistema de IVA resultou em um aumento da carga tributária sobre o turismo, o que, segundo a pesquisa, gerou uma queda nos lucros, um aumento na probabilidade de falências e outros efeitos negativos, como a redução de investimentos e empregos. Por outro lado, a Itália, **ao implementar uma carga tributária mais baixa para o setor, viu aumento na demanda, mais investimentos, e a criação de novos postos de trabalho.**

Na segunda parte de sua apresentação, discutiu os impactos econômicos da carga tributária, enfatizando que um **aumento no preço do setor de turismo tende a reduzir a demanda**. Apresentou dados quantitativos que indicam que **a cada aumento de 1% no preço, a demanda cai em 0,7%**. Com isso, alertou sobre as consequências para o setor, destacando que uma redução de 1% na demanda poderia resultar na perda de 12 mil empregos, afetando diretamente as famílias desses trabalhadores.

Em seguida, apresentou um gráfico que ilustra a quantidade de pessoas empregadas no setor de turismo no Brasil, que soma cerca de 7 milhões de trabalhadores. Observou que o setor foi um dos mais afetados pela pandemia, com uma perda de 20% de empregos em 2020, o que significa que para cada 10 pessoas empregadas no setor, duas perderam seus empregos devido à crise. Questionou se a reforma tributária proposta contribuiria para ampliar as oportunidades no setor ou se, ao contrário, poderia ter um impacto negativo, como ocorrido em outros momentos da história.

Outro ponto abordado foi a questão da equidade e diversidade. Destacou que, **nos últimos dez anos, o número de trabalhadores no setor de turismo cresceu 40%**, em contraste com o crescimento de 11% em outros setores. Argumentou que o **turismo, portanto, não só contribui para a eficiência econômica, mas também tem um papel relevante na redução das desigualdades regionais**, uma vez que os estados do Nordeste e Norte foram os que mais geraram empregos no setor. Também mencionou que o turismo é um setor que emprega um número significativo de mulheres, jovens e pessoas negras e pardas, sendo uma porta de entrada para aqueles que teriam dificuldades para acessar o mercado de trabalho em outros setores.

Ao final de sua apresentação, reiterou que a **discussão sobre a eficiência e a diversidade no setor de turismo está alinhada com os princípios defendidos por organizações internacionais**, como a ONU, o FMI e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que reconhecem a importância estratégica do setor para o desenvolvimento sustentável e inclusivo. Realçou que o turismo é um fator crucial não só para o crescimento econômico, mas também para a inclusão produtiva de pessoas em situação de vulnerabilidade, contribuindo assim para a recuperação de crises e para o fortalecimento das economias locais. O senador **Eduardo Braga** (MDB/AM) concordou com a importância do setor para a economia brasileira, mencionando ainda seu baixo impacto ambiental e o potencial do setor no país.

**Fernando Monbelli**, da RFB, abordou o princípio da **transparência** previsto na reforma tributária, mencionando que a transparência surge quando se conhece a base de cálculo do imposto e a motivação dos atos pelos quais as regras tributárias foram elaboradas.

Em seguida, abordou o princípio de uma **base ampla de incidência tributária**, que se aplica tanto a bens materiais quanto imateriais e serviços, destacando a importância do creditamento amplo nas aquisições. Ressaltou que essas conquistas foram estabelecidas com a Emenda Constitucional 132, que introduziu o sistema do IVA no Brasil.

No que se refere à cobrança no destino, destacou a questão da **neutralidade da carga tributária**, explicando que o objetivo é evitar tanto o aumento quanto a redução da receita para os entes federativos. Apontou que, **sem regimes específicos e sem alíquotas diferenciadas, o IVA no Brasil poderia se aproximar dos níveis europeus, em torno de 20 a 21%**. No entanto, devido a inclusões e exceções trazidas por diferentes setores, informou que a previsão é que a alíquota chegue a 26,5%, ou até 28%, com a inclusão das carnes na cesta básica e outras alterações.

Também mencionou os regimes diferenciados de tributação, como a alíquota zero aplicada à cesta básica nacional e as reduções para setores como profissionais liberais, que têm uma redução de 30% na alíquota, além de serviços de educação e saúde, que têm uma redução de 60%. Explicou que **a alíquota geral será estabelecida de forma a garantir a neutralidade da carga tributária para os entes federativos**.

Além disso, discutiu os **regimes específicos para determinados setores, que não se enquadram no perfil padrão de contribuintes devido às suas peculiaridades**. Citou exemplos de setores como cooperativas, bares e restaurantes, parques turísticos e o futebol, que possuem características específicas que justificam um tratamento tributário diferenciado. Afirmou que, no debate realizado na Câmara dos Deputados, buscou-se uma equalização para ajustar a tributação de acordo com as necessidades desses setores.

Para mais, destacou a adoção do princípio do destino, o que garante que a tributação ocorra onde o consumidor se encontra e onde há, de fato, a necessidade de arrecadação de recursos. Também enfatizou a importância de **manter a arrecadação média dos últimos 10 anos, garantindo neutralidade tributária em nível federal, estadual e municipal**. Mencionou que cálculos são feitos com base na arrecadação histórica, considerando a alíquota de referência esperada.

No que diz respeito aos regimes específicos, destacou que qualquer recorte setorial deve ser cuidadosamente calculado para evitar distorções na arrecadação prevista. Além disso, alertou que não se deve comparar empresas individualmente, pois as médias de arrecadação são baseadas no setor como um todo, não em situações isoladas, como de empresas em regimes de lucro presumido ou real.

Ainda, abordou ajustes técnicos que estão sendo trabalhados, destacando a necessidade de clareza na redação dos textos para evitar ambiguidades que possam gerar contenciosos futuros. Citou como exemplo a **aplicação de uma redução de 60% na alíquota para hotéis, bares e restaurantes, destacando que esse cálculo teria um impacto significativo**, assim como ocorreu com a carne, cuja alíquota foi reduzida a zero em alguns casos. Ressaltou que qualquer ajuste na alíquota modal deve garantir a neutralidade da tributação entre as fases da cadeia produtiva, para evitar onerar ou beneficiar excessivamente um setor.

Mencionou a SAF, que inclui a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), o Imposto de Renda e a contribuição patronal para a previdência, além da substituição de outras contribuições. Explicou que o PLP também preservou certos aspectos, como o **crédito presumido para setores como a reciclagem**, onde foi estabelecida uma alíquota de 13% para o IBS e 7% para a CBS.

Finalizou mencionando o **setor imobiliário**, que recebeu um tratamento diferenciado, com ajustes na base de cálculo e reduções de 60% ou 40%, dependendo do tipo de transação (aluguel ou alienação de imóveis) e um redutor social. Destacou que aprimoramentos podem ser feitos, mas sempre com base em cálculos auditados, transparentes e verificados pelo Tesouro e pelo Senado, que definirão a alíquota de referência final.

**Paulo Solmucci Júnior**, da ABRASEL, destacou que o setor de restaurantes tem obtido importantes avanços, e que a reforma tributária trará um impacto positivo para a sociedade como um todo, mas especialmente para o setor, que tem enfrentado incertezas tributárias e altos custos.

Ressaltou a importância de se fazer justiça ao **excluir do cálculo tributário os encargos relacionados aos trabalhadores e as receitas provenientes de serviços de entrega** (delivery), que sequer chegam aos estabelecimentos, além de tratar da questão dos créditos tributários. No entanto, destacou que o **setor de bares e restaurantes ainda não teve sua alíquota tributária definida, criando uma situação de indefinição preocupante**.

Explicou que o texto aprovado pela Câmara prevê um **prazo de até 180 dias após a aprovação definitiva da reforma para a definição da metodologia de cálculo da alíquota** para o setor, o que gera insegurança jurídica e falta de previsibilidade, essenciais para investimentos e empreendimentos. Também apontou um problema de dupla governança na decisão sobre essa alíquota, que **será decidida por um grupo formado por estados, municípios e a União, sendo que as regras variam de estado para estado**, com diferentes cálculos e alíquotas de ICMS.

Destacou a importância da transparência no processo, mencionando que até o momento não foram divulgados os cálculos da Receita Federal sobre a carga tributária que incidirá sobre o setor. Pediu a intermediação do relator para promover um diálogo com o Ministério da Fazenda, observando que, embora já tenha havido conversas com o secretário e técnicos, os números ainda não foram apresentados de maneira clara.

Alertou sobre o **risco de o setor ser submetido a um percentual fixo da alíquota cheia, e não a uma alíquota específica**, o que poderia prejudicar o setor à medida que a carga tributária total fosse reduzida no país. Defendeu que a **alíquota para o setor de bares e restaurantes deveria ser reduzida em 60%**, citando as boas práticas internacionais, especialmente da Europa, onde essa redução já é aplicada ao setor.

Ao final, destacou que o setor de bares e restaurantes enfrenta grandes dificuldades, muitas das quais foram agravadas pela pandemia. Mencionou o fato de que quatro em cada dez empresas do setor estão com pagamentos atrasados, 75% delas devem impostos federais e mais da metade devem impostos estaduais, além de 25% das empresas estarem com dívidas trabalhistas atrasadas.

**Eduardo Fleury**, pela RESORTS BRASIL, apontou a realidade do setor de turismo, apresentando uma tabela que mostrava os 10 destinos mais visitados por brasileiros em 2023. Chamou a atenção para o fato de que esses países, como Argentina, Portugal, Itália, Espanha, Uruguai e Alemanha, adotam reduções de alíquota para setores como hotéis, parques e restaurantes. Em alguns casos, essa redução chega a 60%, conforme apontado, destacando que países como França e Itália, sendo alguns dos maiores destinos turísticos do mundo, optam por essas reduções tributárias. Explicou que a **redução ocorre devido à forte concorrência no turismo internacional, o que leva esses países a utilizarem estratégias de incentivo fiscal** para atrair mais turistas.

**Ao analisar os 32 países da OCDE pesquisados, enfatizou que 28 deles têm alíquotas reduzidas para o setor de turismo, com uma média de 10,3%. Em 20 desses países, a alíquota é inferior a 50% da alíquota padrão. Argumentou que essa prática se justifica não apenas pelo impacto econômico positivo do turismo, mas também pela regra geral de tributação no destino, onde os turistas pagam a alíquota do país visitado, e não do seu país de origem.**

Esclareceu que, ao contrário da neutralidade tributária que ocorre em produtos comprados online ou em supermercados, onde a alíquota é a mesma independentemente do país de origem, no setor de turismo a tributação ocorre na origem. Isso cria uma **concorrência fiscal entre países, semelhante à "guerra fiscal" que ocorre no Brasil com o ICMS**. Assim, afirmou que a prática de **redução de alíquota no setor de turismo é uma forma de tornar os países mais competitivos nesse mercado**.

Salientou que essa questão afeta não apenas a atração de turistas estrangeiros para o Brasil, mas também influencia os brasileiros que escolhem viajar para o exterior. Se as alíquotas no Brasil forem muito mais altas do que em outros países, como França, onde a alíquota pode ser de 10%, pontuou que os brasileiros preferirão viajar para esses destinos com menor carga tributária.

Em relação ao PLP 68, observou que o regime específico para o turismo precisa de melhorias significativas, principalmente no que se refere à **definição da receita que será utilizada para calcular a alíquota**, além de esclarecer a questão dos impostos sobre o setor hoteleiro. Destacou que a redação do artigo deveria ser melhorada para evitar ambiguidades, como a inclusão de impostos que não foram objeto de crédito.

Ao calcular a carga tributária do setor, afirmou que, se a alíquota fosse aplicada sobre a receita bruta (com impostos incluídos), ela seria de 11,40%, e, se aplicada sobre o preço sem impostos, seria de 12,20%. Comparou esses números à média de 10,5% dos países da OCDE e argumentou que **uma redução de 60% na alíquota aproximaria o Brasil dos valores internacionais**, tornando o país mais competitivo no turismo. Concluiu que o setor de turismo tem características específicas que justificam sua inclusão em um regime tributário especial, com alíquotas mais baixas, como já ocorre em outros países que são grandes destinos turísticos.

**Vanderlei Vianna**, destacou que a **imunidade tributária abrange não apenas entidades religiosas e sem fins lucrativos, mas também partidos políticos, sindicatos, casas de misericórdia e hospitais filantrópicos**, enfatizando a importância dessas instituições.

Apresentou dados sobre o terceiro setor, mencionando que o **Brasil conta com 879 mil organizações sem fins lucrativos, das quais 10.223 são entidades filantrópicas**, conhecidas como Entidades Benéficas de Assistência Social (EBAS), com imunidade tributária garantida pela Constituição. Essas entidades operam mais de 27 mil estabelecimentos no país, com mais de 2,5 milhões de alunos na área da educação e mais de 771 mil bolsas de estudo. No campo da assistência social, são responsáveis por 625 mil vagas para pessoas em situação de vulnerabilidade. No setor de saúde, 1.098 entidades realizam mais de 60% dos atendimentos do Sistema Único de Saúde (SUS), empregando 1,6 milhão de brasileiros.

Ressaltou que a Emenda Constitucional 132, que trata da reforma tributária, já está em vigor desde dezembro do ano passado, e que a Constituição estabelece as diretrizes e limitações para os tributos. Explicou que a **imunidade tributária não implica crédito para compensação nas operações seguintes, mas há exceções, como no caso das comunicações**, que têm imunidade garantida para a livre expressão.

Em relação ao impacto do IVA no terceiro setor, destacou que a reforma tributária já está em andamento e que entidades imunes podem enfrentar maiores tributações se as imperfeições no sistema não forem corrigidas. Citou como exemplo **escolas e hospitais filantrópicos, que, ao pagar impostos sobre suas aquisições, não têm como repassar esses custos**, o que pode resultar em aumento nos preços dos serviços prestados.

Mencionou que especialistas afirmam que **entidades imunes podem ser mais tributadas do que se não houvesse imunidade**, o que é um erro que precisa ser corrigido. Ressaltou que algumas empresas já estão se preparando para a nova tributação, ajustando suas compras de acordo com as regras da reforma.

Por fim, destacou a importância de garantir que a imunidade tributária do terceiro setor seja respeitada na reforma. Apresentou uma sugestão de emenda para que as **organizações filantrópicas, imunes aos impostos CBS e IBS, não sejam afetadas pela anulação de créditos**, permitindo que esses créditos sejam devolvidos automaticamente após o recolhimento dos tributos. Pediu sensibilidade ao Senado para garantir que essas entidades continuem desempenhando seu papel crucial na sociedade, ao mesmo tempo em que a reforma tributária impulsiona a economia nacional.

**Pedro Henrique Lima**, do Sistema COFECI-CRECI, frisou os avanços alcançados pelo mercado imobiliário, ressaltando, entretanto, que há dois pontos cruciais que necessitam de aperfeiçoamento no Senado. O primeiro ponto refere-se ao **fator redutor, mencionando que o texto da Câmara propôs um fator de 40%, mas seu pleito é ampliar esse fator para 60%**.

Também destacou o impacto desse aumento no perfil dos consumidores de locação imobiliária, que são cerca de 47 milhões de brasileiros. Informou que cerca de 52% dessa população já gasta mais de 30% de sua renda com aluguel. Caso a alíquota seja ampliada, alertou que esse impacto negativo afetaria diretamente a capacidade de consumo dessas famílias, podendo forçá-las a buscar alternativas, como procurar outros meios de moradia.

Fez um apelo para que **a alíquota seja reduzida em 80% para locações, mantendo a carga tributária em 15,37%**, para evitar um aumento excessivo nos custos para as famílias. Além disso, trouxe à tona a necessidade de **mudanças no regime de tributação para a compra e venda imobiliária**, mencionando que, frequentemente, os imóveis são vendidos em parcelas, o que torna difícil tributar de maneira justa, já que muitas vezes o pagamento não é recebido integralmente.

Outro ponto abordado foi a **situação de inadimplência na locação de imóveis**, onde o proprietário pode ser obrigado a pagar o imposto mesmo sem ter recebido o aluguel, o que representa uma injustiça tributária. Para corrigir isso, propôs emendas específicas para tornar a cobrança mais justa e plausível para o mercado imobiliário.

Também ressaltou a importância do setor para a economia, com o **mercado imobiliário representando 7% do PIB brasileiro e arrecadando 9% dos tributos no país**. Explicou que o setor gira uma enorme cadeia produtiva, empregando milhões de brasileiros, e que qualquer aumento nos impostos impactaria diretamente essa dinâmica, podendo gerar desemprego e reduzir a oferta de trabalho no setor.

Por fim, destacou que muitas pessoas compram imóveis com o objetivo de garantir uma aposentadoria privada, já que a previdência pública está em déficit. Sugeriu que a **reforma tributária deve separar as pessoas físicas que alugam imóveis residenciais daquelas que alugam imóveis comerciais**, a fim de evitar que os pequenos proprietários, que dependem da locação como fonte de renda, sejam penalizados.

Em uma analogia com a saúde, comparou o contribuinte brasileiro a um "paciente terminal", enfatizando que a reforma tributária deve ser aplicada de forma equilibrada, com alíquotas justas para cada setor, para não agravar ainda mais a situação dos contribuintes e evitar o colapso do mercado imobiliário. Realçou que o **direito à moradia é fundamental para a dignidade do cidadão**, e que todos estão ali discutindo questões que afetam diretamente a vida da população brasileira. Diante do exposto, o senador Eduardo Braga concordou com a relevância do setor habitacional, alertando que a área de habitação social deve ser tratada de forma diferenciada, evitando injustiça tributária.

**Maria Juliana Fonseca**, da SAF, ressaltou que todos os envolvidos no setor de futebol, incluindo os clubes, estão unidos em busca de uma solução para a questão tributária relacionada às SAFs. Abordou a estrutura de tributação vigente, destacando que todos os tributos federais estão reunidos na TEF (Taxa de Encargos Federais para Futebol), que começa com uma alíquota de 5% e, após cinco anos, passa para 4%. Além disso, existem tributos estaduais, como o ICMS, e municipais, como o ISS, que também impactam as operações das SAFs.

Observou que, **na reforma tributária, a TEF foi mantida com alíquota de 4%, mas chamou atenção para a presença de uma alíquota adicional de 1% de CBS**, que, segundo ela, é uma impropriedade. Explicou que a CBS foi criada para substituir os tributos federais PIS e Cofins, mas que sua aplicação adicional sobre as SAFs gera um problema, especialmente considerando que a **CBS se acumula com a TEF e outros tributos, resultando em uma carga tributária excessiva**.

Para resolver essa questão, sugeriu a **remoção da alíquota adicional de 1% da CBS**, apontando que, caso essa impropriedade não seja corrigida, haverá uma judicialização em massa, com grande possibilidade de ganho de causa. Enfatizou que a CBS, como está estruturada, não possui fundamento e que é necessário corrigir esse erro material para evitar complicações legais. Reforçou que, caso a alíquota de 1% da CBS não seja retirada, a judicialização será inevitável e prejudicial para todos os envolvidos.

Em seguida, abordou a questão da **segurança jurídica, relacionada à tributação sobre a venda de jogadores**. Explicou que, na legislação atual das SAFs, os cinco primeiros anos de operação não devem incluir a venda de jogadores na base de cálculo dos tributos. Argumentou que a segurança jurídica é essencial para as SAFs existentes até a publicação da nova lei, de modo que os **clubes que já operam como SAFs não sejam prejudicados com mudanças retrospectivas na tributação**. A partir da publicação da nova lei, a regra se aplicaria a todos os clubes que decidirem se transformar em SAFs.

**Rodrigo Terra**, do INESFA, explicou que diversos materiais são potencialmente recicláveis, mas se não passarem pelo processo de reciclagem jamais se tornarão reciclados. Afirmou que diversos produtos não passam por esse processo devido à ausência de viabilidade econômica na cadeia de reciclagem, o que ocorre para diversos materiais. Defendeu que tal viabilidade poderia ser fornecida por meio da política tributária extrafiscal, incentivando práticas benéficas.

Explicou o conceito de extrafiscalidade, que visa explicar o motivo pelo qual a tributação sobre produtos como o feijão é significativamente inferior àquela sobre bebidas alcoólicas. Ressaltou que essa diferença reflete uma tentativa do poder público de dar viabilidade econômica e, ao mesmo tempo, **desincentivar comportamentos indesejados e incentivar comportamentos mais alinhados com políticas públicas desejadas**. Destacou que esse conceito é relevante para entender o contexto da reforma tributária. Entretanto, pontuou que a proposta é contraditória, pois, **embora tenha como um de seus pilares a defesa do meio ambiente, aspectos importantes como a economia circular e a reciclagem não foram adequadamente contemplados**.

Nesse âmbito, fez uma análise crítica sobre o processo de elaboração da PEC 45/2019, mencionando que, no Senado, foi incluída uma proposta que permitiria a criação de **regimes tributários específicos para setores que promovem a circularidade da economia e a sustentabilidade no uso de recursos naturais**. No entanto, quando o texto retornou à Câmara dos Deputados, pouco antes de sua aprovação, essa proposta foi retirada, o que resultou na equiparação da carga tributária sobre insumos reciclados e insumos virgens. Essa mudança, segundo ele, representa um retrocesso para o desenvolvimento econômico e ambiental do país.

Então detalhou a única medida relacionada à reciclagem presente na Emenda Constitucional nº 132, que consiste em um **crédito presumido concedido ao adquirente de resíduos e materiais destinados à reciclagem**, quando adquiridos de cooperativas de catadores ou outras formas de organização popular. Embora reconheça a importância desse benefício para esse elo específico da cadeia de reciclagem, argumentou que a medida é insuficiente, pois a cadeia de reciclagem é muito mais ampla do que os catadores ou cooperativas de catadores.

Também apontou dois problemas principais no PLP 68. O primeiro problema seria a **concessão de crédito presumido em uma alíquota inferior à estimada** pelo Ministério da Fazenda. Enquanto o ministério estima uma alíquota de 28%, o PLP 68 propõe um crédito presumido com alíquota de 20%, o que, para ele, representa uma incoerência. O segundo problema identificado é que **certos materiais recicláveis, como pilhas, baterias, pneus, lâmpadas e sucata de cobre, não são elegíveis para o crédito presumido**, o que desincentiva a reciclagem desses materiais e vai contra acordos setoriais firmados pelo Ministério do Meio Ambiente para promover a logística reversa.

Para resolver esses problemas, sugeriu que o **crédito presumido deveria ser concedido com base na alíquota integral de IBS e CBS**, em vez de uma alíquota inferior, como proposto pelo PLP 68. Além disso, defendeu que **todos os materiais recicláveis, independentemente de sua origem, deveriam gerar o crédito presumido**, para garantir um incentivo mais robusto à reciclagem.

Em sua conclusão, reiterou que, embora as mudanças propostas sejam um passo na direção certa, elas ainda são insuficientes para impulsionar a cadeia de reciclagem de forma efetiva. Mencionou que o setor e o instituto têm trabalhado com o deputado Arnaldo Jardim em uma proposta que prevê **não apenas a isenção de IPI e CBS para produtos reciclados, mas também um tratamento tributário diferenciado para esses materiais**, em comparação com os insumos extraídos da natureza, com o objetivo de fortalecer a cadeia de reciclagem no país.

## MANIFESTAÇÃO DOS PARLAMENTARES

O senador **Carlos Portinho** (PL/RJ) fez uma reflexão sobre o esforço realizado no passado para estimular que os clubes sociais, que no sistema tributário atual pagam muito pouco, se **transformassem em modelos empresariais. Destacou que a mudança para o modelo empresarial tem mostrado bons resultados, não apenas em termos esportivos, mas principalmente em relação à governança do mercado do futebol**, que passou a ser visto como um produto e um mercado em si.

Realçou que a mudança trouxe investimentos internacionais para o Brasil, citando como exemplos o Manchester City, que investiu no Bahia, e o grupo Eagle, que está envolvido com o Botafogo. A preocupação do senador é **garantir que esse processo de transformação dos clubes associativos em SAFs não seja interrompido**, alertando que, se a reforma tributária sobrecarregar as SAFs com altos impostos, enquanto os clubes associativos mantiverem tributação baixa, a transição para o modelo empresarial será desestimulada.

Salientou ainda que, quando discutiu a Lei da SAF com o ministro Paulo Guedes e com a Receita Federal, foi possível demonstrar que a **transição para o modelo empresarial não resultaria em perda de receita para o governo**, mas sim em aumento de arrecadação. Assim, defendeu a continuidade desse incentivo à transformação, lembrando que a legislação anterior permitia que os clubes sociais permanecessem com a tributação baixa, e isso não deveria ser um obstáculo para a transição.

Também argumentou que, ao tratar do passivo dos clubes na Lei da SAF, foi concedido um período inicial para que os clubes pudessem se preocupar em regularizar suas dívidas trabalhistas e civis, utilizando os mecanismos criados pela lei. Durante esse período, não se aplicaria tributação sobre a venda de atletas, o que permitiria aos clubes se fortalecerem financeiramente. A **tributação sobre a venda de jogadores, conforme ele explicou, é uma nova fonte de arrecadação para o governo**, que historicamente nunca arrecadou com essas transferências, e muitas vezes as cifras envolvidas são milionárias.

Enfatizando que, embora apoie as demandas de outros setores, como o imobiliário, reforçou seu apoio especialmente à Lei da SAF, considerando-a essencial para o desenvolvimento do futebol no Brasil e para a geração de emprego e crescimento econômico no país.

# FOCO

## Relações Governamentais



+55 (61) 3327-1289



[foco@foco-relgov.com.br](mailto:foco@foco-relgov.com.br)



[foco-relgov.com.br](http://foco-relgov.com.br)



Setor Comercial Norte, Quadra 1, bloco F,  
Ed. America Office Tower, sala 128, Asa Norte, Brasília-DF.