

BOLETIM

DO OBSERVATÓRIO
DA REFORMA TRIBUTÁRIA

JUNHO E JULHO DE 2024

DIRETOR TITULAR DO DEPARTAMENTO JURÍDICO

Flávio Henrique Unes Pereira

COORDENADORES DO OBSERVATÓRIO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

Flávio Henrique Unes Pereira

João Paulo Bachur

SUPERVISORES

Melina de Souza Rocha

Eurico Marcos Diniz Santi

Igor Lopes Rocha

Sávio Salomão de Almeida Nóbrega

COLABORADORES

Isabela Maiolino

Gabriela Santos Argôlo

O Observatório da Reforma Tributária é uma iniciativa desenvolvida pelo Departamento Jurídico da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), com apoio da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e colaboração do Tribunal de Contas da União (TCU), que atua como observador técnico.

A finalidade do Observatório é fomentar debates técnicos para que a reforma tributária brasileira seja regulamentada de forma justa e isonômica, proporcionar um entendimento profundo sobre temas relevantes e atuais que impactam o setor industrial, e colaborar para a melhoria das propostas de regulamentação em tramitação no Congresso Nacional.

O Boletim do Observatório da Reforma Tributária tem como objetivo divulgar as discussões e análises técnicas realizadas pelo Observatório, proporcionando a leitura do resumo expositivo dos encontros semanais, que ocorrem todas às quartas-feiras, das 8h às 9h30. A compilação didática dos pontos discutidos e a organização das atas são feitas com base nas contribuições dos participantes, refletindo os principais temas e preocupações levantados. Nessas reuniões são debatidos temas cruciais relacionados à reforma tributária, especialmente os Projetos de Lei Complementar nº 68/2024 e nº 108/2024.

Uma boa leitura!

FLÁVIO HENRIQUE UNES PEREIRA

Diretor Titular do Departamento Jurídico da Fiesp

SUMÁRIO

<i>1ª ATA DE REUNIÃO – 19/06/2024: Tributação dos bens e serviços de uso e consumo pessoal</i>	5
<i>2ª ATA DE REUNIÃO – 26/06/2024: Debates sobre split payment, carga tributária e SimVAT</i>	14
<i>3ª ATA DE REUNIÃO – 10/07/2024: Modelo do split payment no PLP 68/24</i>	15
<i>4ª ATA DE REUNIÃO – 17/07: Análise das discussões no PLP 68/24 após aprovação na Câmara dos Deputados</i>	29
<i>5ª ATA DE REUNIÃO – 24/07/2024: Split payment do IBS/CBS – visão operacional</i>	40
<i>6ª ATA DE REUNIÃO – 31/07/2024: Desoneração dos investimentos no PLP 68/24</i>	49

1ª ATA DE REUNIÃO DO OBSERVATÓRIO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

TEMA

Tributação dos bens e serviços de uso e consumo pessoal

DATA

19/06/2024, pela plataforma Zoom

EXPEDIENTE

Observatório da Reforma Tributária é um fórum de discussão técnica com o objetivo de fomentar debates para que a Reforma Tributária brasileira seja regulamentada de forma justa e isonômica. Trata-se de parceria entre a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e o Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), com apoio da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e com a colaboração do Tribunal de Contas da União (TCU) como observador técnico.

COORDENAÇÃO

Flávio Unes, Diretor Jurídico da FIESP e João Paulo Bachur, professor do IDP.

SUPERVISÃO

Eurico Santi, professor da FGV, e Melina Rocha, professora da FGV.

CONVIDADO

Francisco Javier Sánchez Gallardo, Economista, Conselheiro Financeiro da Embaixada da Espanha no Brasil

GRAVAÇÃO

A gravação desta reunião está disponível na página eletrônica de *link*

<https://www.youtube.com/watch?v=Aqca5HWAAYg>

1. PARTICIPANTES

- Ângelo de Angelis, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Bento Maia, Centro de Cidadania Fiscal (CCiF)
- Bruna Bezerra, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Cristiane Schmidt, Presidente da Companhia de Gás do Estado de Mato Grosso do Sul (MSGÁS); FGV
- Eurico Santi, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Francisco Javier Sánchez Gallardo, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Isaías Coelho, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- José Tostes Neto, Receita Federal do Brasil (RFB)
- Maria Carolina Gontijo, Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER)
- Melina Rocha, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV

2. PAUTA

Trata-se da primeira reunião do Observatório sobre a Reforma Tributária, focada na discussão do Projeto de Lei 68/2024, como tema principal o fornecimento de bens e serviços para uso e consumo pessoal, conforme descrito no Artigo 38 do PLP 68/2024. Francisco Javier Sánchez Gallardo foi convidado para falar sobre como funciona a tributação do IVA (Imposto sobre o Valor Agregado) na Europa, trazendo o panorama internacional e ponto de partida para discussões mais aprofundadas sobre o Artigo 38 neste grupo.

A reunião foi iniciada por Melina Rocha às 08:00h, na plataforma *Zoom*, com transmissão ao vivo pelo canal do YouTube "Projeto Tributação no Século XXI".

2.1. Breve exposição sobre o Observatório da Reforma Tributária

Melina Rocha inaugura a reunião com uma breve apresentação sobre o Observatório da Reforma Tributária, uma iniciativa conjunta da Fiesp e do IDP, com colaboração do TCU. O objetivo do Observatório é debater semanalmente, todas as quartas-feiras, das 8h às 9h30, temas relevantes da reforma tributária em discussão no Congresso Nacional, especialmente o Projeto de Lei 68 de 2024.

Um dos assuntos tratados pelo PLP 68, especificamente no artigo 38, é a tributação de bens de uso e consumo pessoal em certas situações, mesmo que sejam operações não onerosas. Segundo a Constituição, há restrição ao creditamento desses bens. Francisco Javier Sánchez Gallardo foi convidado para a primeira apresentação devido à sua experiência na administração tributária espanhola e atuação no Conselho do IVA da União Europeia, oferecendo uma perspectiva internacional sobre o IVA ao abordar a tributação e restrição ao crédito de bens de uso e consumo pessoal na Europa.

Eurico Santi destaca que as opiniões expressas na reunião não representam as posições oficiais das instituições parceiras, como a Fundação Getúlio Vargas ou a Fiesp, com seguimento para exposição do tema pelo convidado.

2.2 Imposto sobre o Valor Agregado/Aggregado e Consumo Privado na União Europeia

Numa breve introdução, Javier Sánchez explicita que o IVA (Imposto sobre o Valor Agregado) se aplica tanto a mercadorias quanto a serviços, conforme o princípio da generalidade reconhecido pela jurisprudência da União Europeia. Já de acordo com o princípio da dedução, o IVA pago na aquisição de bens e serviços pode ser deduzido, independentemente de serem despesas correntes ou investimentos. Essa dedução visa promover a neutralidade tributária e simplificar o processo tanto para empresas quanto para as autoridades fiscais, embora também possa facilitar fraudes fiscais.

Na União Europeia, essa tributação não se restringe apenas a pessoas físicas, também inclui outras entidades e/ou pessoas jurídicas que não realizam atividades econômicas. O conceito de atividade econômica europeu é bastante amplo, abrange qualquer atividade que envolva riscos, gestão de recursos e a oferta de bens e serviços ao mercado, o que pode incluir desde administrações públicas até fundações beneficentes.

2.2.1 Direito à Dedução

Javier destaca que a tributação do consumo privado na União Europeia é regulamentada pelo artigo 168¹ da [Diretiva 2006/112/CE](#) - conhecida como Diretiva IVA

¹ O Artigo 168 da [Diretiva IVA](#) estabelece as condições sob as quais um sujeito passivo (normalmente uma empresa ou comerciante) tem o direito de deduzir o IVA pago em suas aquisições, ou seja, de recuperar o IVA que foi pago sobre compras de bens e serviços usados em suas atividades

e/ou Diretiva Comunitária - que serve como referência para todos os países membros. Segundo tal artigo, o direito à dedução do IVA é reconhecido quando os bens e serviços são utilizados para atividades econômicas tributáveis. Se esses bens e serviços forem usados para fins privados, não há direito à dedução, mesmo que o indivíduo seja um profissional autônomo, como advogado ou engenheiro.

Na União Europeia, o conceito de atividade econômica é amplo, não existindo imunidade na aplicação do IVA, nem mesmo para prefeituras. Quando estas não atuam como sujeitos passivos em atividades econômicas, o IVA pago por seus fornecedores não é dedutível. Javier cita exemplos em que tribunais europeus decidiram que prefeituras não podiam recuperar o IVA pago em despesas de infraestrutura pública, classificando essas despesas como consumo privado coletivo.

Javier trata do consumo privado passível de tributação, com foco em **holdings e pessoas físicas**. Na Europa, *holdings* são classificadas em duas categorias: holdings de participação e holdings de direção. As *holdings* de participação, que apenas possuem participação no capital de outras empresas sem fornecer serviços, não são consideradas sujeitos passivos de IVA e, portanto, não têm direito à dedução do IVA pago por serviços recebidos.

Já as *holdings* de direção, que fornecem serviços às suas subsidiárias, são vistas como exercendo uma atividade econômica. Essas devem cobrar IVA pelos serviços prestados e podem deduzir o IVA, desde que os serviços se relacionem com a atividade econômica dela. No entanto, se os serviços beneficiam exclusivamente a subsidiária e não são cobrados adequadamente, a dedução do IVA pode não ser permitida. Isso foi decidido pelo Tribunal Europeu, que desconsiderou a prática de deduções baseadas em cobranças simbólicas por serviços prestados.

Para **pessoas físicas**, o princípio é claro: se não atuam como sujeitos passivos, não têm direito à dedução do IVA. E mesmo quando atuam, se o consumo é privado, a dedução não se aplica. Anteriormente, havia possibilidade de dedução do IVA em casos de uso privado, desde que o uso fosse tributável, mas essa opção foi removida na atual configuração do direito europeu, conforme explicado por Javier.

comerciais sujeitas a imposto. Tem como principais disposições o direito a dedução, as condições para dedução, possibilidades de exclusão de dedução e ajuste do direito à dedução (UNIÃO EUROPEIA, 2006).

Sobre as **exclusões de deduções de IVA**, o artigo 176 da Diretiva IVA ([Diretiva 2006/112/CE](#)) foi criado como uma solução de consenso na União Europeia para lidar com a falta de harmonização do IVA entre os países. Permite que as nações mantenham suas próprias restrições sobre o direito à dedução do IVA até que uma harmonização completa seja alcançada. A ideia central é que despesas privadas não devem gerar crédito tributário. No entanto, a harmonização total do IVA não foi realizada, o que mantém a relevância do artigo atualmente.

Em relação ao **uso misto de bens**, situações envolvendo consumo privado e direito à dedução são frequentes. Como exemplo, quando um advogado usa seu apartamento tanto como residência quanto como escritório. Nesse caso, o direito à dedução é proporcional ao uso econômico do bem. Os países da UE podem impor restrições ao direito à dedução, contanto que essas restrições existissem antes da adesão do país à União ou com autorização específica do Conselho de Ministros da UE.

Especificamente para veículos, alguns países, como a Alemanha, têm autorizações especiais para aplicar regras distintas, como a dedução do IVA para veículos de uso misto. Em muitos países, adota-se um percentual fixo para simplificar essa questão. Contudo, essa prática pode levar a abusos, há casos de profissionais que tentam deduzir despesas de múltiplos veículos.

Imóveis também são uma área sensível, com regras que proíbem o crédito tributário para o uso privado de imóveis desde a introdução do artigo 168a em 2010, corrigindo práticas anteriores que permitiam deduções excessivas.

As **regras antiabuso** são essenciais para evitar que bens e serviços adquiridos para supostos usos empresariais sejam, na verdade, usados para fins privados. Estas regras garantem que deduções de IVA sejam justas e não aplicadas para vantagens fiscais indevidas. A complexidade dessas regras é necessária para prevenir a exploração do sistema e assegurar que o IVA seja praticado de maneira justa e equilibrada

2.2.2 Tributação das operações de transações gratuitas

Quando bens e serviços adquiridos não são utilizados em atividades que dão direito à dedução do IVA, ajustes são necessários, embora possam ser complicados. As dificuldades incluem a identificação de insumos, o uso empresarial, e questões como a

prescrição ou decadência tributária. Em tais situações, as operações gratuitas podem ser sujeitas a tributação.

O Artigo 16² da Diretiva IVA equipara a utilização de bens do ativo empresarial para necessidades privadas, sua transferência gratuita para terceiros ou seu uso em fins não econômicos às operações onerosas, desde que o IVA pago tenha sido dedutível, total ou parcialmente. O Artigo 26³ aplica a mesma regra para serviços. Essa tributação busca garantir a isonomia, evitando atos de consumo não tributados, como destacado em casos históricos do Tribunal Europeu, como de [Jong \(C-20/91\)](#) e [Fillibeck \(C-258/95\)](#).

Apesar de anômala, a tributação de operações gratuitas é necessária para manter a equidade fiscal. Geralmente, o IVA se aplica a operações onerosas, tornando a tributação de operações gratuitas uma exceção. Requisitos para essa tributação, definidos por decisões do Tribunal Europeu, incluem:

- ativos devem fazer parte do patrimônio da empresa;
- operação deve ser gratuita;
- ativos devem atender a necessidades privadas do sujeito passivo, pessoal ou outros fins não relacionados com a atividade empresarial;
- IVA pago deve ter sido dedutível;
- a capacidade de dedução dos destinatários é irrelevante.

Como exemplos de decisões, casos como o de uma empresa de engenharia que transportava seus empregados sem custo (Fillibeck: C-258/95) demonstram a complexidade da aplicação dessas regras. O Tribunal Europeu determinou que esse transporte não era tributável, pois não tinha finalidade privada. Outros exemplos incluem a questão da permuta e da cobrança de taxas, em que a natureza da transação determina a aplicabilidade do IVA.

² O Artigo 16 da Diretiva 2006/112/CE sobre o sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) se refere às operações que os Estados-Membros podem tratar como uma exportação. Permite que os Estados-Membros autorizem o tratamento de certos fornecimentos de bens e serviços como uma exportação, mesmo que ocorram dentro do território da Comunidade, sob condições específicas (UNIÃO EUROPEIA, 2006).

³ O Artigo 26 da Diretiva 2006/112/CE aborda o tratamento de certas operações como sendo efetuadas para fins não comerciais, trata da situação em que um sujeito passivo de IVA realiza, para fins de sua empresa, transações que, se realizadas por outra pessoa, seriam sujeitas ao IVA, mas para as quais o IVA não seria integralmente dedutível. Essa disposição permite que os Estados-Membros considerem tais transações como fornecimentos de serviços a título oneroso, sujeitos ao IVA, com o objetivo de evitar distorções de concorrência e evasão fiscal (UNIÃO EUROPEIA, 2006).

O emprego do IVA nas operações gratuitas é complexo e cheio de nuances, exige uma análise cuidadosa para evitar abusos e garantir justiça fiscal. A base tributável é o custo total dos bens ou serviços, incluindo todos os custos incorridos, não apenas aqueles em que o IVA foi suportado.

Por fim, a título de curiosidade, Javier menciona que existe um regime especial na Europa para grupos de empresas, que visa simplificar operações ou combater práticas abusivas, como esquemas de pejetização, porém salienta que é um tema complexo, que pode ser abordado em outra ocasião.

2.3 Debates e Questionamentos

Melina Rocha abre a rodada de debates e enfatiza a importância de elucidar as questões em torno do PLP para evitar mal-entendidos no debate público, especialmente sobre a ideia de que o projeto estaria tentando tributar algo sem considerar a capacidade contributiva. Durante a discussão, Javier Sánchez acrescenta que, na Europa, a discussão não gira em torno da legitimidade da tributação, mas sim de como aplicá-la de maneira prática e eficiente.

2.3.1. Tratamento de Créditos de Insumos e Tributação

Isaías Coelho destaca sobre o tratamento de créditos de insumos, especialmente em casos como o de edifícios em que apartamentos são dados gratuitamente ou a preços irrisórios a diretores, apontando a dificuldade de excluir os insumos usados nessas construções e como isso ilustra os desafios do modelo de glosa de créditos.

Ressalta que um dos objetivos da reforma tributária no Brasil é eliminar as disputas sobre o que dá direito a crédito tributário. Como sugestão, acredita que seria melhor aceitar todos os créditos de IVA, mesmo que os bens adquiridos sejam dados gratuitamente, e tributar a saída desses bens, como apartamentos ou presentes, ao invés de focar na entrada dos insumos. Acredita que o Brasil pode ir além do modelo europeu, tributando bens dados a preços significativamente abaixo do mercado e que tal abordagem poderia evitar muitos problemas futuros.

Melina Rocha aproveita para mencionar que o PLP 68/2024 faz justamente um mix das opções propostas por Isaías: uma lista de bens de uso e consumo pessoal que restringe o crédito e outra que tributa a saída da operação.

Ainda nesse tópico, Eurico concorda com a abordagem de Isaías, destacando que a discussão sobre o tema já havia ocorrido no Conselho Federal e que o novo modelo da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) adota uma nova abordagem, que não visa punir ou aplicar multas como solução. Defende a ideia de tributar não todos os insumos adquiridos pela empresa, mas sim os bens ou serviços destinados ao consumo pessoal na saída, propondo que se crie uma regulamentação específica para tributar essas saídas. Ao presumir a legitimidade das aquisições da empresa, deve-se reconhecer que o uso para consumo pessoal, após a compra, constitui fraude e que tal fato deve ser tratado no âmbito penal.

Maria Carolina Gontijo retoma sobre a questão da glosa de créditos e ressalta sua complexidade e a dificuldade em determinar o que gera crédito, especialmente em contextos de *home office*, em que bens como computadores e carros são usados tanto para fins pessoais quanto profissionais. Compartilha sua experiência na iniciativa privada, na qual a questão do crédito de PIS/COFINS era frequentemente debatida sem consenso. Concorde com a abordagem do PLP 68/2024 de definir uma lista taxativa de restrições, mas alerta para a necessidade de atualização conforme surgem novas situações. Devido à cultura de conflito entre o fisco e os contribuintes no Brasil, um modelo tributário simples é essencial para o sucesso da fiscalização e da adesão ao sistema.

Javier assente que tanto a limitação no crédito tributário quanto a tributação na saída são abordagens válidas e que, na União Europeia, ambas são usadas dependendo da situação. Destaca que a fiscalização pode ser mais complexa se o crédito for dado na entrada e for necessário verificar o uso na saída. Além disso, menciona que o impacto sobre o imposto de renda, dependendo de se o IVA é dedutível, pode ter implicações significativas na arrecadação, especialmente no contexto da Espanha, e gostaria de compreender melhor como isso se aplica no Brasil.

2.3.2 Bens de Uso Misto

José Tostes Neto e Bento Maia expressam interesse na questão dos bens de uso misto, utilizados tanto para atividades econômicas quanto para uso pessoal. Diante da afirmação de que o sistema adotado na Europa se utiliza de percentuais fixos, José Tostes pede que Javier explique sobre como esses percentuais são estabelecidos e se essa prática gera controvérsias ou disputas legais.

Javier responde à pergunta de José Tostes explicando que a proporção de uso misto é geralmente baseada em medições reais, como a área utilizada em um apartamento para trabalho e moradia. No caso de veículos, a situação é mais complexa. Na Espanha, por exemplo, utiliza-se um percentual fixo de 50% para uso misto, mas para taxistas, o percentual é 100%, pois não podem usar o táxi para fins privados. Em países como a Alemanha, há tabelas específicas que variam de acordo com a ocupação.

2.3.3 Bens e Consumo no PLP 68/2024

Bento pergunta a Javier sobre sua opinião em relação ao texto do PLP 68/2024, especificamente no que se refere a bens e consumo. Melina, em seguida, sugere que Javier pode optar por não comentar, considerando sua posição diplomática como representante da Embaixada da Espanha. Javier Sánchez agradece e explica que, devido à sua posição, não pode comentar detalhes específicos sobre o PLP 68/2024, embora considere o projeto interessante e que, talvez no futuro, após o período transitório, possa contribuir mais ativamente e discutir o assunto.

4. ENCERRAMENTO

Melina Rocha agradece a participação de todos e enfatiza que o objetivo do projeto é ter um tema para debate, com apresentações de convidados. Eurico Santi complementa, destacando que o grupo pretende fazer observações para contribuir com a melhoria do PLP 68/2024 e analisar propostas públicas de alteração do projeto.

A reunião foi encerrada por Melina Rocha, com agendamento do próximo encontro para quarta-feira seguinte, período da manhã, por videoconferência.

5. REFERÊNCIAS

EUROPEAN COURT OF JUSTICE, 1991. **Case C-20/91**, *De Jong*. Disponível em:
<https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-20/91>. Acesso em: 26 jul.
2024

EUROPEAN COURT OF JUSTICE, 1995. **Case C-258/95**, *Fillibeck*. Disponível em:
<https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-258/95> Acesso em: 26 jul.
2024

UNIÃO EUROPEIA, 2006. **Diretiva 2006/112/CE** do Conselho de 28 de novembro de 2006
relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor Agregado. Disponível em:
<http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>. Acesso em: 26 jul. 2024

2ª ATA DE REUNIÃO DO OBSERVATÓRIO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

TEMA

Debates sobre split payment, Carga Tributária e SimVAT

DATA

26/06/2024, pela plataforma Zoom

EXPEDIENTE

Observatório da Reforma Tributária é um fórum de discussão técnica com o objetivo de fomentar debates para que a Reforma Tributária brasileira seja regulamentada de forma justa e isonômica. Trata-se de parceria entre a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e o Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), com apoio da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e com a colaboração do Tribunal de Contas da União (TCU) como observador técnico.

COORDENAÇÃO

Flávio Unes, Diretor Jurídico da FIESP e João Paulo Bachur, professor do IDP.

SUPERVISÃO

Eurico Santi, professor da FGV, e Melina Rocha, professora da FGV.

GRAVAÇÃO

A gravação desta reunião está disponível na página eletrônica de *link*:

<https://www.youtube.com/watch?v=2lQjWrPI90g>

1. PARTICIPANTES

- Ângelo de Angelis, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Bento Maia, Centro de Cidadania Fiscal (CCiF)
- Bruna Bezerra, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Cristiane Schmidt, Presidente da Companhia de Gás do Estado de Mato Grosso do Sul (MSGÁS); FGV
- Eurico Santi, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Isabela Maiolino, Departamento Jurídico (DEJUR)/FIESP
- Isaías Coelho, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Melina Rocha, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV

2. PAUTA

Trata-se da segunda Reunião do Observatório com continuação da discussão sobre a Reforma Tributária e sobre os pontos de modificação do Projeto de Lei Complementar 68/2024 (PLP 68/2024). A reunião foi dividida em dois momentos: primeiro encontro abordando os seguintes temas: Debates sobre o *split payment*; momento do fato gerador de tributos; possibilidade de aumento de carga tributária no setor imobiliário; e o *status* da matéria no GT, na Câmara e no Senado Federal; segundo encontro, em outro link de acesso, com apresentação de **Gabriel Lara Ibarra**, Economista Sênior do Banco Mundial, a respeito do [Simulador do Banco Mundial](#), que avalia o impacto, em termos distributivos, do aumento ou diminuição da carga tributária sobre as famílias, incluindo ou excluindo produtos dentro de alíquotas diferenciadas e reduzidas.

O primeiro encontro foi iniciado por Eurico Santi, às 08:00h na plataforma *Zoom*, com transmissão pelo *Youtube* no canal “Projeto Tributação no Século XXI”. Informou a composição da mesa, com abertura dos debates.

2.1. Primeiro Encontro - Debates e Questionamentos sobre o *split payment*

Eurico Santi inicia os debates mencionando que o tema do *split payment* tem sido amplamente discutido em lives e notícias. Uma das principais questões em discussão é a

falta de experiência assertiva internacional com esse modelo e a possibilidade de torná-lo opcional, sugerindo que o grupo explore mais a fundo esse assunto.

Melina Rocha segue no tema trazendo a Emenda Constitucional 132 e o PLP 68/2024, que introduzem o conceito de *split payment* no Brasil. Esse sistema permite que o imposto seja recolhido diretamente pelo adquirente no momento do pagamento de uma transação, separando a parte do imposto do valor pago ao fornecedor. Isso é feito para vincular o crédito ao pagamento do imposto, garantindo que o crédito seja concedido imediatamente após o pagamento.

Explica que há três formas de pagamento do imposto: creditamento, pelo *split payment* na liquidação financeira, ou pelo pagamento direto pelo adquirente. O creditamento permite que o imposto seja pago utilizando créditos já disponíveis, enquanto o *split payment* é realizado na hora do pagamento da operação, como a compra de bens ou serviços. Melina enfatiza que esse modelo aumenta a segurança jurídica, pois o crédito é concedido assim que o tributo é pago.

Em relação às críticas baseadas na experiência europeia, é importante compreender que o *split payment* enfrentou dificuldades devido à falta de um sistema de nota fiscal eletrônica e uma infraestrutura bancária adequada. Essa situação é diversa do que ocorre no Brasil, que está mais preparado para implementar o sistema graças ao seu sistema de nota fiscal eletrônica e infraestrutura financeira avançada. Além disso, na modalidade brasileira, o *split payment* não será realizado se o fornecedor tiver crédito suficiente para abater o débito da operação, o que ajuda a evitar problemas de acúmulo de crédito e impactos no fluxo de caixa das empresas.

Dessa forma, segundo Melina, o *split payment* não criará complexidade adicional ou insegurança jurídica, mas, sim, simplifica o processo e permite que o pagamento seja feito por meios aceitos, como cartão de crédito, transferência bancária e Pix, assegurando o crédito imediato para o adquirente. O sistema no Brasil é desenhado para evitar problemas enfrentados na Europa, em que a falta de uma infraestrutura adequada resultou em acúmulo de créditos e dificuldades de fluxo de caixa para as empresas.

Por fim, Melina ressalta que o modelo brasileiro de *split payment* inclui um mecanismo de checagem para verificar se o fornecedor possui crédito suficiente antes de realizar o pagamento do imposto. Esse sistema, chamado de *smart split*, garante que o crédito seja utilizado para o pagamento, evitando a necessidade de um pagamento

adicional e mitigando problemas de fluxo de caixa. O modelo proposto no Brasil é um avanço em relação aos modelos anteriores, adaptando-se melhor às realidades e necessidades do país.

Bento Maia reforça o que foi dito pela exposição de Melina, destacando que a reforma tributária se propôs a trazer experiências internacionais. Mas em relação ao *split payment* há um diferencial nacional, que são os ativos destacados por Melina, tais como um fisco moderno e nota fiscal eletrônica. Esses ativos permitem ao país desenvolver um sistema tributário mais avançado e adaptado às suas necessidades, servindo inclusive de referência internacional em certos aspectos. Continua explicando que a crítica ao modelo do *split payment* não deve ser feita com base em comparações diretas com outros países, pois o Brasil está aprimorando e adaptando os modelos internacionais, e não simplesmente os copiando.

Cristiane Schmidt levanta uma questão importante baseada nas observações de Melina e Bento sobre a nota fiscal eletrônica. Reconhece que, embora o fisco em geral seja bem evoluído, há municípios onde a implementação de sistemas de nota fiscal eletrônica ainda é insuficiente. Questiona se, nesses casos, os estados assumiriam esse papel ou se o Comitê Gestor será responsável por melhorar a implementação nesses locais, garantindo uniformidade. Ao final, reforça que é necessário um período de transição para que todos os municípios possam desenvolver ou melhorar seus sistemas de nota fiscal eletrônica e que essa transição é crucial para o sucesso do modelo de *split payment*, pois evitará problemas como o acúmulo de crédito e garantirá uma adaptação eficaz em todo o país.

Complementando o tema levantado por Cristiane, Eurico destaca que atualmente cada ente tributante no Brasil tem seu próprio sistema de nota fiscal eletrônica, com alguns estados já operando de forma mais integrada. A reforma proposta visa unificar esses sistemas em uma plataforma centralizada, para que todos os municípios utilizem o mesmo sistema para emitir notas fiscais – um sistema integrado, permitindo um controle mais preciso da movimentação econômica do país.

Ângelo de Angelis reforça que, ao vincular o crédito ao pagamento, o sistema garante o crédito ao adquirente no momento do pagamento, mantendo a liquidez do fluxo de caixa. O sistema financeiro tem a capacidade tecnológica para realizar as checagens necessárias e que o *split payment* assegura o pagamento dos tributos sem alterar o fluxo de caixa das empresas. Além disso, Ângelo destaca que o dinheiro de tributos não pertence

às empresas, como decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), e que a centralização dos recolhimentos e a devolução de créditos ajudam a eliminar a cumulatividade do ICMS, promovendo uma maior liquidez no sistema.

Eurico complementa a fala de Ângelo, afirmando que o sistema de *split payment* deve ser obrigatório e ter regras claras. Explica que, quando ocorre a liquidação financeira, o *split payment* é realizado, garantindo o crédito para o adquirente. Se o sistema falhar ou o pagamento for em dinheiro, o adquirente pode usar uma guia para pagar o tributo e assegurar o crédito. Mesmo se essas situações não ocorrerem, o adquirente pode recolher o tributo diretamente ao Comitê Gestor para obter o crédito. Finaliza enfatizando que, em qualquer caso, o tributo deve ser pago, garantindo que o sistema funcione de maneira ordenada e evitando a inadimplência.

2.1.1 Debates sobre o momento do fato gerador de tributos

Eurico mencionou algumas pesquisas e propõe um debate sobre o fato gerador dos tributos, especialmente considerando a lógica de que a obrigação tributária nasce e se extingue simultaneamente. Destaca que, nos últimos anos, esse tema foi até discutido dentro do Grupo de Trabalho Operacional do CCIF. Acredita, no entanto, que há um problema lógico intransponível, pois a obrigação tributária nasce quando ela é extinta, ou seja, o fato gerador da obrigação tributária é a extinção da obrigação tributária. Assim, considera essa lógica complicada e abre espaço para debates sobre o tema.

Melina Rocha argumenta que, embora muitos setores demandem que o fato gerador ocorra no momento do pagamento, seguindo a lógica do IVA (Imposto sobre Valor Agregado), o fato gerador deve ocorrer na entrega da mercadoria ou prestação do serviço, como estabelecido em modelos internacionais. No PLP 68/2024, que segue modelos de países como Canadá, Índia e Nova Zelândia, o momento do fato gerador está associado à ocorrência da operação, geralmente a entrega da mercadoria, ou no momento do pagamento - o que ocorrer primeiro. Colocar o fato gerador no momento do pagamento poderia levar a atrasos no recolhimento do tributo ou à sonegação fiscal.

Eurico complementa que no PLP 68/2024 foi muito bem desenhado o fato gerador, no sentido de estar contemplando todas as possibilidades indicadoras de que houve um negócio jurídico. Melina acrescenta que no PLP 68/2024 há informação de que o fato gerador não é um negócio jurídico em si, os fatos geradores são definidos como operações,

e operações são definidas como fornecimento. Destaca que precisa ficar claro na modelagem jurídica do tributo que o fato jurídico é o fornecimento, conforme definido, e há uma lista exemplificativa de negócios jurídicos que geralmente têm por objeto o fornecimento.

Muitas pessoas veem essa lista como fatos geradores, mas isso não é verdade. O fato gerador é o fornecimento; a lista de negócios jurídicos são negócios jurídicos que tipicamente têm por objeto o fornecimento - essa teria sido a interpretação que se quis dar no PLP 68/2024 segundo Melina.

2.1.2 Debates sobre a possibilidade de aumento de carga tributária no setor imobiliário e outros setores

Melina explica que o setor imobiliário possui um tratamento especial no regime de IVA devido à sua peculiaridade. O PLP 68/2024 prevê redutores de base de cálculo para imóveis novos residenciais e ajustes para o estoque de imóveis, visando evitar aumento abrupto na carga tributária. Atualmente, o setor não é tributado pelo ICMS e pelo ISS em certas operações conforme decisões do STF, sendo submetido apenas ao PIS/COFINS e, para incorporadoras, ao RET (Regime Especial de Tributação) com alíquotas reduzidas. A questão da carga tributária envolve ajustes para evitar aumentos bruscos, sendo uma questão de cálculo e decisão política.

Eurico menciona que a mudança de preços relativos pode ocorrer, mas não de forma abrupta, destacando a importância de se considerar o equilíbrio geral dos benefícios para a sociedade. Traz considerações aos economistas Ângelo de Angelis, Bento Maia e Cristiane Schmidt sobre as implicações da não cumulatividade plena do IBS (Imposto sobre Bens e Serviços), que visa simplificar o sistema tributário, eliminando a acumulação de créditos, já que em um sistema não cumulativo, as alíquotas de imposto não afetam diretamente a carga tributária dos setores, pois as obrigações são compensadas com créditos equivalentes.

Eurico questiona como a mudança nas alíquotas pode influenciar os preços relativos e a competitividade entre diferentes setores, dado que a tributação não é mais setorial, mas transversal, afetando igualmente todos os produtos e serviços, solicitando a opinião dos economistas sobre essas possíveis mudanças no mercado.

Cristiane responde à questão levantada, destacando que a reforma desonera a cadeia produtiva, mas pode alterar os preços relativos dos bens. Embora alguns produtos possam ficar mais caros e outros mais baratos, é crucial considerar as elasticidades dos bens e o impacto em equilíbrio geral. Mesmo com aumento de preços em alguns setores, a redução em outros pode resultar em mais renda disponível para os consumidores. Há estudos que indicam um ganho para a sociedade em equilíbrio geral, inclusive menciona artigo publicado que escreveu sobre o tema [“A PEC 45 e o funcionamento do IVA”](#), que aborda essas nuances e elucida que muitos olham apenas para efeitos em equilíbrio parcial.

Ângelo de Angelis reforça que, em equilíbrio geral, as mudanças propostas no PLP 68/2024 aumentarão o capital de giro das empresas e dinamizarão a economia.

2.1.3 Debates sobre o status da matéria no GT, na Câmara e no Senado

Ao fim da primeira etapa da reunião, Isaías Coelho questiona sobre o status da matéria no Grupo de Trabalho (GT) na Câmara e no Senado. Eurico Santi e Cristiane Schmidt discutiram o andamento e os possíveis prazos para aprovação.

Eurico afirma que há uma massa crítica formada e uma presença intensa dos membros do GT nas audiências públicas. O interesse dos empresários está centrado no PLP 68/2024, que deve ser votado no GT até 11 de julho. Contudo, devido ao recesso, não é provável que seja aprovado no Senado ainda este ano.

2.2 Segundo Encontro - Exposição do Simulador do Banco Mundial

O segundo encontro foi iniciado por Eurico Santi, às 09:30 na plataforma *Zoom*, com transmissão pelo *Youtube* no canal “Projeto Tributação no Século XXI”. Informou a composição da mesa, com abertura da apresentação do [Simulador do Banco Mundial](#)⁴, realizada por Gabriel Lara Ibarra, Economista Sênior do Banco Mundial.

⁴ O Simulador de Imposto sobre Valor Agregado (SimVAT) é uma ferramenta desenvolvida pelo Banco Mundial para avaliar os impactos da reforma tributária no Brasil. Através de simulações, o SimVAT permite aos usuários explorarem como diferentes regimes fiscais, como alíquotas padrão, reduzidas e cashback, afetam a distribuição de impostos sobre o consumo. A ferramenta é ajustada para garantir a neutralidade fiscal, mantendo constante a receita total enquanto ajusta as alíquotas. Com base nos dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), o SimVAT oferece uma análise

3. ENCERRAMENTO

A primeira parte da reunião foi encerrada, com retorno às 09:30, por videoconferência, na plataforma Zoom. A transmissão foi realizada através do *link*: https://www.youtube.com/watch?v=y_iKHzNca5l

A segunda parte da reunião foi finalizada às 10:25, por videoconferência, na plataforma Zoom, realizada e acessada através do *link*: https://www.youtube.com/watch?v=y_iKHzNca5l&t=586s

4. REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL, 2024. **Simulador do Imposto sobre Valor Agregado (SimVAT) Versão 3.2**. Grupo Banco Mundial. <https://datanalytics.worldbank.org/simvat>. Acesso em 31 jul. 2024.

SCHMIDT, Cristiane Alkmin Junqueira, 2023. **A PEC 45 e o funcionamento do IVA:** Jabuticaba é como funciona atualmente o regime brasileiro, falido em diversos sentidos. JOTA, 12 set. 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/columnas/mulheres-na-regulacao/a-pec-45-e-o-funcionamento-do-iva-12092023?non-beta=1>. Acesso em 30 jul. 2024.

detalhada dos padrões de consumo das famílias e a incidência de impostos indiretos. Destinado a formuladores de políticas, pesquisadores e o público em geral, o SimVAT apoia o debate sobre a reforma tributária ao fornecer insights sobre as consequências econômicas e sociais das mudanças propostas, promovendo um desenho mais inclusivo e equitativo da política fiscal (BANCO MUNDIAL, 2024).

3ª ATA DE REUNIÃO DO OBSERVATÓRIO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

TEMA

Modelo de split payment no PLP 68/2024

DATA

10/07/2024, pela plataforma Zoom

EXPEDIENTE

Observatório da Reforma Tributária é um fórum de discussão técnica com o objetivo de fomentar debates para que a Reforma Tributária brasileira seja regulamentada de forma justa e isonômica. Trata-se de parceria entre a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e o Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), com apoio da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e com a colaboração do Tribunal de Contas da União (TCU) como observador técnico.

COORDENAÇÃO

Flávio Unes, Diretor Jurídico da FIESP e João Paulo Bachur, professor do IDP.

SUPERVISÃO

Eurico Santi, professor da FGV, e Melina Rocha, professora da FGV.

CONVIDADO

Nelson Machado, ex-Ministro de Estado da Previdência Social, professor na Escola de Economia de São Paulo da FGV e Diretor do Centro de Cidadania Fiscal (CCiF).

GRAVAÇÃO

A gravação desta reunião está disponível na página eletrônica de *link*:

<https://www.youtube.com/watch?v=r9h9g62124w> .

1. PARTICIPANTES

- Ângelo de Angelis, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Bento Maia, Centro de Cidadania Fiscal (CCiF)
- Bruna Bezerra, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Maria Carolina Gontijo, Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER)
- Melina Rocha, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- José Tostes Neto, Receita Federal do Brasil (RFB)

2. PAUTA

Trata-se da terceira Reunião do Observatório com continuação da discussão sobre pontos da Reforma Tributária. O professor Nelson Machado foi convidado para falar sobre o modelo de *split payment*, que consta no Projeto de Lei Complementar 68/2024, apresentando vantagens, críticas levantadas e outras modalidades de pagamento dos tributos constantes no projeto.

A reunião foi iniciada por Melina Rocha, às 08:00h, na plataforma *Zoom* com transmissão no *Youtube* pelo canal “Projeto Tributação no Século XXI”. Eurico Santi informa a composição da mesa e dá seguimento para a apresentação do professor Nelson Machado.

2.1 Exposição sobre o modelo *split payment* e outras modalidades de pagamento

O professor Nelson inicia sua fala destacando que, antes de abordar o *split payment*, é essencial entender a evolução contínua na construção de um modelo de pagamento de tributos que rompe com os paradigmas do IVA (Imposto sobre Valor Agregado).

2.1.1 Histórico do *split payment*

Tradicionalmente, o IVA opera com a ideia de que a exigência da nota fiscal entre os elos da cadeia seria suficiente para garantir o cumprimento das obrigações tributárias. No entanto, segundo o professor, esse processo se transformou num ciclo vicioso, em que

créditos fraudulentos eram legitimados ao longo da cadeia, causando prejuízos à administração tributária.

No caminho da construção de um novo modelo de pagamento, a proposta da PEC 45 estabelecia que o crédito deveria estar vinculado ao pagamento efetivo no elo anterior, o que – além de desafiador – poderia causar problemas com o acúmulo de créditos. Dentre as propostas para minorar a situação, tanto a realização de apurações mais frequentes como o pagamento do tributo no momento da liquidação da operação comercial (*split payment*) foram sugeridos.

Posteriormente, um artigo da FEBRAFITE (Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais) apresentado durante discussões de grupo técnico, propôs o modelo *split payment* com uma novidade: no momento da operação comercial e do pagamento do tributo, a plataforma de pagamento consultaria o sistema para verificar se o imposto foi recolhido total ou parcialmente, retendo apenas o valor faltante para a Receita Federal e Comitê Gestor enquanto o pagamento é feito para o fornecedor.

A FEBRAFITE sugeriu esse modelo com consulta opcional, já o Projeto de Lei 68/2024 define que a consulta deve ser obrigatória. Tal modelo exige uma tecnologia de informação avançada, mas possível de ser implementada dentro do prazo estipulado. O professor Nelson considera o modelo de pagamento proposto na PLP 68/2024 como o auge de toda a discussão tributária desta temática, com a continua superação de cada dificuldade imposta.

2.1.2 Outras modalidades de pagamento

A partir da noção de que o crédito está vinculado ao pagamento, todo o modelo do PLP 68/2024 começa com o direito ao crédito, posteriormente tratando das exceções. A regra principal garante o direito ao crédito, sendo clara a vinculação ao valor efetivamente pago. O artigo 27 do PLP 68/2024 destaca de forma clara os instrumentos e métodos para o pagamento dos tributos IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) e CBS (Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços), quais sejam:

- Compensação do crédito: o crédito, uma vez constituído, está disponível para ser utilizado, tanto para satisfazer débitos de meses anteriores, quanto do mês corrente e do mês futuro, visando melhorar da fluidez dos créditos

e do fluxo de caixa. A compensação dos créditos é realizada na ordem cronológica dos débitos.

- Pagamento por *split payment*: quando o pagamento for efetuado por meio eletrônico, a plataforma de pagamento irá realizar a consulta ao sistema tecnológico do Comitê Gestor e da Receita Federal, podendo proceder com o pagamento simultâneo para o comitê e fornecedor.
- Pagamento realizado pelo adquirente: caso o pagamento não seja realizado por meio eletrônico (para que seja utilizado o *split payment*), o adquirente poderá fazer o recolhimento do imposto. A novidade do substitutivo é que, para ser possível essa operação, o adquirente deve ser contribuinte regular.
- Pagamento pelo responsável: definido pela legislação.
- Pagamento pelo contribuinte: uma vez apurado o saldo, é possível, no período entre a apuração do saldo devedor e o dia anterior à data do recolhimento, que ele seja quitado pela compensação de crédito, se houver liquidações comerciais de operações que estão inclusas no saldo devedor - novidade que também prestigia a liquidez e a fluidez dos créditos.

Importante observar, ainda sobre os modelos de pagamento, que ao contrário da compensação de crédito que se faz na ordem cronológica do débito, no *split payment* e no pagamento realizado pelo adquirente a relação é biunívoca – entre a relação e o pagamento atual, referente apenas àquele débito que está sendo pago e não sobre débitos remanescentes. As modificações feitas pelo substitutivo em todo modelo é para dar fluidez nessas situações, uma solução viável para a preocupação constante com o acúmulo de crédito e que prima a compensação hábil de crédito.

2.2 Debates e Questionamentos

Melina Rocha inicia o debate e destaca que há comentários utilizando o exemplo da aplicação sem sucesso do modelo *split payment* na União Europeia para criticar a utilização do modelo no Brasil. Ainda que sejam propostas parecidas, o modelo brasileiro tem maior robustez tecnológica em razão da arrecadação eletrônica e de um sistema bancário com avanço digital que assegura e facilita em tempo hábil tais inovações. O *split payment* no Brasil utiliza a consulta (instantânea) para verificar se o indivíduo tem crédito

ou não. A arrecadação centralizada realizada nacionalmente, diferente do que ocorre na União Europeia, altera todo o cenário da implementação de novas modalidades de pagamentos.

2.2.1 Acumulação e utilização de crédito

Isaías Coelho pergunta sobre a acumulação de crédito na fase pré-operacional e a geração consistente de créditos superiores aos débitos, além de questionar sobre o recolhimento presumido. O Professor Nelson responde que o modelo prioriza a compensação de crédito pela ordem cronológica, proporcionando fluidez no uso dos créditos tributários e informou que a compensação de crédito não é adequada para exportadores e investidores pré-operacionais, que terão crédito acumulado sem uso imediato.

José Tostes Neto questiona sobre a utilização de créditos de ICMS para compensar débitos de IBS, manifestando preocupação sobre a mistura entre os impostos antigos e novos. O Professor Nelson concordou que ICMS e IBS devem ser mantidos separados. Explicou que os créditos de ICMS precisarão ser aceitos pelas administrações estaduais e mencionou uma solução para a devolução do ICMS e a utilização de créditos de IBS.

2.2.3 Terminologia do split payment

Finalizando sua participação, o professor Nelson aponta uma questão terminológica sobre o modelo de split payment. Ele argumenta que toda vez que ocorre um pagamento por meio eletrônico, há um split, pois esse é o modelo de pagamento utilizado. A diferença está em como o valor é distribuído: o tributo pode ser enviado integralmente ao comitê gestor e o valor do bem ao fornecedor, ou pode ser dividido entre os dois, ou ainda, todo o valor pode ser enviado ao fornecedor.

Segundo o professor, do ponto de vista do modelo de pagamento, sempre que há um pagamento eletrônico, há um *split*. A distinção está apenas nos valores distribuídos para o comitê gestor e para o fornecedor. Assim, apesar de reconhecer que essa terminologia não é comumente utilizada, acredita que adotar essa perspectiva é interessante.

3. ENCERRAMENTO

A reunião foi encerrada por Melina Rocha, com agendamento do próximo para quarta-feira seguinte, período da manhã, por videoconferência.

4ª ATA DE REUNIÃO DO OBSERVATÓRIO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

TEMA

Análise das discussões no PLP 68/24 após aprovação na Câmara dos Deputados

DATA

17/07/2024, pela plataforma Zoom

EXPEDIENTE

Observatório da Reforma Tributária é um fórum de discussão técnica com o objetivo de fomentar debates para que a Reforma Tributária brasileira seja regulamentada de forma justa e isonômica. Trata-se de parceria entre a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e o Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), com apoio da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e com a colaboração do Tribunal de Contas da União (TCU) como observador técnico.

COORDENAÇÃO

Flávio Unes, Diretor Jurídico da FIESP e João Paulo Bachur, professor do IDP.

SUPERVISÃO

Eurico Santi, professor da FGV, e Melina Rocha, professora da FGV.

GRAVAÇÃO

A gravação desta reunião está disponível na página eletrônica de *link*
https://www.youtube.com/live/jsZFkF0a_aM?si=ChQXqt4SB8htRda6

1. PARTICIPANTES

- Ângelo de Angelis, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Bento Maia, Centro de Cidadania Fiscal (CCiF)
- Bruna Bezerra, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Caio Tornincasa, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Cristiane Schmidt, Presidente da Companhia de Gás do Estado de Mato Grosso do Sul (MSGÁS); FGV
- Eurico Santi, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Isabela Maiolino, Departamento Jurídico (DEJUR)/FIESP
- Isaías Coelho, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- José Tostes Neto, Receita Federal do Brasil (RFB)
- Melina Rocha, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Rodrigo Frota, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV

2. PAUTA

Trata-se da quarta reunião do Observatório, com continuação da discussão sobre a Reforma Tributária e foco na regulamentação do Projeto de Lei 68/2024. Destaque para a questão dos créditos presumidos, próximos passos no Senado Federal e a posterior aprovação do texto de lei.

O encontro incluiu questões derivadas da temática principal, como o princípio da legalidade na construção do projeto de lei, os desafios da avaliação quinquenal, sigilo fiscal e carga tributária. Exposições adicionais abordaram a tributação no setor imobiliário e o histórico da relação entre Fisco e contribuinte, para complementar as múltiplas discussões que a temática possibilita.

A reunião foi iniciada por Eurico Santi, às 08:00h, na Plataforma *Zoom* com transmissão na plataforma *Youtube* pelo canal Projeto Tributação no Século XXI.

2.1 Exposição sobre a regulamentação no contexto do PLP 68/2024

2.1.1 O papel da regulamentação tributária no Brasil

Eurico Santi inicia a discussão ressaltando a importância de compreender o que significa regulamentar uma lei. No contexto brasileiro, a regulamentação é um tema sensível, especialmente devido às percepções de que o Fisco pode utilizar o regulamento como uma ferramenta para aumentar a arrecadação, favorecendo interpretações que ampliam a base tributária. Isso é frequentemente justificado sob a ótica de políticas públicas, mas levanta debates sobre o equilíbrio entre a arrecadação estatal e os direitos dos contribuintes.

Propõe que a função da regulamentação na nova legislação seja desenvolvida em consonância com os princípios do Imposto Sobre Bens e Serviços (IBS). O regulamento deve interpretar a lei de acordo com os princípios da não-cumulatividade, garantindo a neutralidade e a transparência para o contribuinte, além de simplicidade na arrecadação de tributos.

Considera que o compromisso do sistema é manter a arrecadação atual, de aproximadamente 1,2 trilhões de reais, rejeitando a ideia de usar o regulamento para aumentar a arrecadação ao afirmar que o objetivo é definir alíquotas que mantenham a arrecadação no mesmo nível. Quem definirá efetivamente a carga tributária serão os testes que começarão em 2026 com a alíquota de 1%, seguidos pela introdução da CBS e do IBS. Para abertura das discussões, Eurico dá início a uma rodada de perguntas focada nos próximos passos da Lei, com destaque para o papel do Senado Federal na regulamentação do projeto em 2025 e passa a palavra para Javier Sánchez perguntando sobre o que seria uma boa regulamentação, numa perspectiva complementar para a discussão.

2.1.2 Experiência da União Europeia e Espanha na regulamentação do IVA⁵ (*Impuesto sobre el Valor Añadido*)

Javier Sánchez explica a evolução da regulação do IVA na União Europeia e na Espanha. Inicialmente, as diretivas comunitárias (leis da União Europeia que estabelecem metas para os países membros implementarem em suas legislações nacionais) eram

⁵ O IVA (*Impuesto sobre el Valor Añadido*) na Espanha é um imposto indireto que incide sobre o consumo de bens e serviços. Ele é equivalente ao VAT (*Value-Added Tax*) em outros países e é regulamentado de acordo com as diretrizes da União Europeia, que estabelece princípios básicos para sua aplicação em todos os Estados-Membros. No Brasil, é o equivalente ao que se pretende implementar com os impostos IBS (impostos sobre Bens e Serviços) e CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços).

vagas, o que levou a regulamentações nacionais que muitas vezes entravam em conflito com essas diretrizes. Na Espanha, a primeira lei do IVA (Imposto sobre o Valor Adicionado – em tradução livre) aprovada em 1985, era simples, mas as regulamentações complementares geraram problemas. O Tribunal Espanhol (equivalente ao STJ brasileiro) frequentemente considerava que elas contrariavam a lei. Para resolver essas questões, uma nova e mais detalhada lei foi implementada em 1992.

Hoje, as diretivas comunitárias são mais minuciosas para garantir uma implementação adequada pelos países membros. Na Espanha, a legislação do IVA é clara e formal, com os regulamentos se limitando a aspectos procedimentais, como obrigações acessórias e o modo de aplicação da lei. Isso evita entrar em questões materiais como base tributável, direito à dedução e territorialidade, deixando esses aspectos cobertos pela lei principal.

2.1.3 Arrecadação Tributária e Regime de Falências de Créditos

José Tostes Neto discorda da possibilidade levantada por Eurico de que as administrações tributárias utilizam regulamentos para aumentar a arrecadação. Acredita que regulamentos devem detalhar interpretações e questões administrativas, sem aumentar obrigações fiscais. Para fortalecer o seu posicionamento, mencionou a implementação de um programa de conformidade tributária, que visa uma relação de confiança e transparência com os contribuintes.

Sobre o tema, Rodrigo Frota concorda com José Tostes que o uso de regulamentação para aumentar a tributação é raro, destacando as experiências dos Estados na arrecadação. Em muitos casos, regulamentos são usados para reduzir tributos, especialmente no contexto da guerra fiscal do ICMS – que dura décadas. A regulamentação, segundo Rodrigo Frota, tem três funções principais: interpretar a lei, detalhar aspectos específicos que a lei deixa em aberto e gerir a administração tributária. Essa flexibilidade é crucial para adaptar a legislação às mudanças sociais e econômicas.

Em relação ao regime de falência de créditos, Rodrigo explica que a última versão do texto aprovada na Câmara trouxe uma inovação muito específica: permite que uma empresa recupere o crédito de imposto pago em transações com uma empresa que posteriormente declarou falência e não efetuou o pagamento dos produtos adquiridos.

Essa medida é relevante para empresas que enfrentam perdas financeiras significativas devido à inadimplência dos clientes.

O procedimento ocorre após o término do processo de falência, permitindo que a empresa credora recupere o valor do imposto pago em operações não recebidas, por meio de um crédito no IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) ou CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços). No entanto, Rodrigo destaca que o texto não explicita completamente se essa recuperação de crédito se aplica quando a empresa falida já se creditou do imposto, o que pode gerar ambiguidades e complicações legais futuras.

Além disso, alerta para o impacto dessa medida na alíquota efetiva dos impostos: caso essa recuperação de crédito se torne comum, a alíquota do IBS e CBS pode facilmente ultrapassar 30%, o que exigiria monitoramento cuidadoso para evitar distorções na arrecadação e no mercado.

Melina Rocha pondera que, embora seja comum em outros países, a aplicação de tal regime no Brasil pode ser problemática devido ao vínculo do crédito presumido com o pagamento efetivo.

Para uma análise comparada, Javier Sánchez menciona algumas diferenças sobre o Regime de Falência de Créditos na Espanha e em outros países da União Europeia. Nesses casos, o fornecedor tem o direito de recuperar o IVA não cobrado de um cliente falido, de forma automática e regulamentada. O fornecedor deve informar ao Fisco sobre a recuperação desse IVA, e o Fisco, por sua vez, busca a empresa em falência para cobrar o valor devido. Na Espanha, essa responsabilidade de arrecadação executiva é do Fisco, que age como credor no processo de falência para tentar recuperar o máximo possível antes do encerramento do procedimento. A abordagem europeia antecipa o processo, permitindo que tanto o credor quanto o Fisco atuem de forma proativa para recuperar os valores devidos.

2.1.4 Guerra Fiscal, Créditos Presumidos e Carga Tributária

Ângelo de Angelis destacou a complexidade da Guerra Fiscal - prática em que estados oferecem incentivos fiscais, como isenções ou reduções de impostos, para atrair empresas e investimentos - especialmente no que diz respeito aos regimes especiais definidos por decretos. Apesar de serem publicados oficialmente, os detalhes

operacionais desses regimes não são transparentes, dificultando o entendimento e a fiscalização.

Sobre os créditos presumidos, mencionou que a lei parece aumentar suas possibilidades, mas sugere a necessidade de analisar melhor quais dispositivos da lei remetem ao regulamento para definição desses créditos. Os presumidos, assim como os créditos outorgados, são definidos legalmente e não dependem de pagamento de imposto, funcionando como uma forma de benefício fiscal.

Tratando da carga tributária, o regulamento pode ser usado para aumentar a arrecadação de impostos. Um exemplo dado por Ângelo é a Substituição Tributária (ST), em que os anexos do regulamento definem as Margens de Valor Agregado (MVAs), que são aplicadas aos preços finais dos produtos para estabelecer a base de cálculo do imposto. Essa prática pode levantar preocupações sobre a nova forma de criação dessas margens e seu impacto na carga tributária.

Entretanto, é importante entender que a principal função do regulamento não deve ser aumentar a arrecadação, mas, sim, regulamentar procedimentos administrativos, para detalhar e esclarecer como as leis devem ser aplicadas na prática, garantindo que os procedimentos sejam seguidos de forma correta e consistente.

Cristiane Schmidt acrescenta que a interpretação de que as regulamentações até hoje têm sido usadas para aumentar tributos por parte do Fisco pode estar relacionada ao federalismo. Enquanto a União não compete diretamente com outro ente federado, podendo ajustar tributos sem concorrência, os Estados, envolvidos em uma guerra fiscal, geralmente evitam aumentar tributos para competir entre si. Isso cria uma dinâmica diferente em termos de políticas tributárias e regulamentações.

Sob a ótica de Cristiane, as leis são contratos incompletos e os regulamentos são necessários para detalhar e complementar esses contratos, muitas vezes deliberadamente deixando certos detalhes para o regulamento, a fim de evitar a rigidez de mudanças em normas superiores, como emendas constitucionais. Com a reforma tributária e a introdução de uma trava na carga tributária de 26,5%, os regulamentos terão um papel crucial, pressionando o Congresso a fazer escolhas claras, seja mantendo a carga e ajustando exceções, ou diminuindo alíquotas.

Retornando ao tema dos créditos presumidos, Bento Maia menciona que, de acordo com pesquisas feitas, o regulamento também deverá definir o cálculo de tais

créditos para produtores rurais não contribuintes e para cooperativas ligadas a produtores rurais, bem como para aquisições de transportadores autônomos. Destaca que, no caso específico da Zona Franca de Manaus, o regulamento determinará o prazo, mas não a fórmula de cálculo dos créditos presumidos.

Também sobre a Zona Franca de Manaus, José Tostes informa que há duas questões antecipadas para a tramitação no Senado: discussões sobre os percentuais de presunção do crédito presumido, com questionamentos de que esses percentuais não seriam suficientes para compensar a perda do benefício existente referente ao ICMS; bem como o texto original limita a proteção do IPI apenas aos produtos atualmente produzidos na Zona Franca. Há reivindicações para incluir, pelo menos, os produtos com projetos já aprovados, mas que ainda não iniciaram a produção.

2.2 Debate e Questionamentos de temas conexos e atualidades sobre a Reforma Tributária

2.2.1 Inovações do PLP 68/2024 e Trava de Alíquotas

Melina Rocha enfatiza que o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), propostos no PLP 68/2024, representam uma mudança significativa ao serem estabelecidos por uma lei complementar, sem a necessidade de uma lei ordinária para regulamentação.

Tal mudança simplifica o sistema tributário, elimina a repetição de normas, como também se afasta de um modelo de hiperconstitucionalização no Brasil, que leva a um sistema jurídico complexo e propenso a litígios. A Reforma Tributária está gerando discussões jurídicas significativas, com setores da advocacia explorando várias interpretações e possíveis implicações legais, o que pode resultar em disputas judiciais.

No debate sobre a trava de alíquota de 26,5% presente no PLP 68/2024, Melina pontua que essa medida foi implementada para garantir a estabilidade da arrecadação tributária, não necessariamente para reduzir a carga tributária total. Sustenta que, para manter a arrecadação no nível atual, os benefícios fiscais concedidos a determinados setores poderiam precisar ser revisados, o que implica em potencial reavaliação das exceções fiscais vigentes.

Cristiane apresenta uma perspectiva diferente, argumentando que a trava de alíquota foi instituída principalmente para evitar aumentos na carga tributária global, embora permita reduções quando necessário. Como exemplos, inclusão de novos itens na cesta básica poderia, teoricamente, elevar a alíquota efetiva, mas a trava foi utilizada para evitar esse cenário. Mas expressa preocupações sobre a clareza e a abrangência da regulamentação, especialmente nas revisões quinquenais, que poderiam suscitar disputas judiciais se não forem bem definidas.

Seguindo na argumentação, salienta que a trava de alíquota de 26,5% atua como um limite superior para a alíquota tributária, impedindo que esta ultrapasse esse patamar, o que ajuda a estabilizar a arrecadação e a evitar aumentos inesperados nos tributos. No entanto, essa trava não impede a redução das alíquotas, se necessário.

Ambas concordaram que a discussão sublinhou a importância de uma regulamentação clara e detalhada para evitar ambiguidades e garantir a estabilidade do sistema tributário.

2.2.2 Especulação da alíquota do setor imobiliário

Melina Rocha citou controvérsia recente relacionada à tributação no setor imobiliário. Notícias de mídia sugeriram erroneamente que imóveis seriam tributados a uma alíquota de 25%, causando preocupações entre proprietários de imóveis usados. No entanto, o Ministério da Fazenda elucidou em [nota](#) que a alíquota real para vendas de imóveis por pessoas físicas que não exercem atividade imobiliária será muito menor e que esses indivíduos não serão afetados pela nova tributação.

A alíquota efetiva para o setor imobiliário não será de 25%. Na verdade, haverá uma redução de 40% na alíquota, resultando em uma alíquota nominal de 15,9%. No entanto, essa alíquota é aplicada sobre uma base de cálculo reduzida por diversos fatores. Por exemplo, para imóveis usados, a base de cálculo será ajustada pelo valor do imóvel em 31 de dezembro de 2026. Além disso, imóveis novos terão um redutor social de R\$ R\$ 100.000,00 na base de cálculo, o que diminuirá ainda mais a carga tributária.

Foi enfatizado que esses redutores de ajuste garantem que a carga tributária real seja significativamente menor que 15,9%, e que pessoas físicas que não atuam profissionalmente na compra e venda de imóveis não serão tributadas sob esse regime.

2.2.3 Evolução da relação Fisco-Contribuinte na Reforma Tributária

Sobre a evolução do direito tributário no Brasil, Eurico chama atenção para a tradicional oposição entre Fisco e contribuinte. Historicamente, essa oposição se originou durante a ditadura, com um sistema tributário que utilizava decretos e portarias para instituir tributos e oferecer isenções, práticas consideradas inconstitucionais por muitos juristas.

Com a Reforma Tributária, há uma mudança de paradigma, passando de uma visão de "tributação como crime" para um modelo de prestação de serviços. Salienta que, pela primeira vez, o país está experienciando uma reforma tributária com participação ativa de agentes fiscais, promovendo legalidade e não-cumulatividade. O novo sistema busca uniformidade nas legislações federal, estadual e municipal, com os agentes fiscais atuando como guardiões da Constituição e da legalidade. Nesse novo cenário, o papel dos fiscais é fundamental para interpretar e aplicar a legislação de forma coerente e sistemática, garantindo a não-cumulatividade e a sustentabilidade dos créditos presumidos.

Assim, a responsabilidade de construir uma interpretação sistemática e coerente do sistema tributário recairá sobre tais agentes, que deverão alinhar suas ações com os valores constitucionais e legais estabelecidos pela reforma. A regulamentação é fundamental como ferramenta para garantir a legalidade e a equidade na administração tributária.

2.2.4 Sigilo Fiscal e Carga Tributária

Em debate sobre sigilo fiscal e o artigo 198 do Código Tributário Nacional (CTN), Isaías Coelho comenta que o sigilo fiscal absoluto, especialmente no caso de impostos sobre o consumo, pode ser reavaliado. Sugere que, enquanto o sigilo é necessário para proteger informações financeiras no caso do Imposto de Renda, no contexto do consumo, em que as empresas são meras repassadoras do tributo, a necessidade de sigilo absoluto é menos clara. Defende uma abordagem mais prática e balanceada, considerando questões de concorrência e isonomia.

Além disso, Isaías critica a prática de delegar demasiados detalhes ao regulamento, sustentando que a lei deve ser clara e completa, sem deixar aspectos fundamentais para serem definidos posteriormente. Os regulamentos deveriam apenas explicar e

operacionalizar a lei, sem definir conteúdos materiais do direito tributário, além de preconizar o uso de linguagem clara e acessível para facilitar a compreensão por todos os contribuintes, não apenas especialistas.

Eurico Santi consulta José Tostes sobre a necessidade de manter o sigilo fiscal em autos de infração relacionados ao CBS e IBS, considerando se deveria haver mais transparência ou uma solução intermediária. José Tostes enfatiza a importância da transparência, especialmente com a transmissão pública de sessões de julgamento, que beneficia estudantes e profissionais. No entanto, sugere cautela na divulgação de autos de infração e decisões de primeira instância, que são preliminares e podem impactar negativamente as empresas.

Eurico Santi retoma a discussão sobre a relevância do debate sobre carga tributária e alíquotas, argumentando que o foco deve ser a arrecadação total, não apenas as alíquotas específicas. Aduz que mudanças nas alíquotas podem influenciar o comportamento de consumo e, conseqüentemente, a arrecadação. Rodrigo Frota afirma que, do ponto de vista macroeconômico, a carga tributária geral não é tão importante quanto as alíquotas específicas e a base de cálculo para contribuintes individuais, alíquotas uniformes podem não refletir a realidade de todos os setores, causando desigualdade.

Cristiane apresenta outra abordagem ao enfatizar que a carga tributária é crucial para a arrecadação do governo e o planejamento financeiro das empresas. Explana que, com a trava na carga tributária e nas alíquotas, as mudanças necessárias para manter a arrecadação equilibrada precisariam ocorrer nas exceções tributárias, o que pode ser complexo e controverso.

José Tostes expressa preocupação com a fixação de cargas e alíquotas na legislação, destacando que essas são estimativas dinâmicas e que podem precisar de ajustes devido a mudanças econômicas, como visto durante a pandemia.

O debate destacou diferentes perspectivas sobre a importância de alíquotas *versus* carga tributária, a necessidade de transparência e a flexibilidade necessária no sistema tributário para se adaptar a mudanças econômicas e sociais.

3. ENCERRAMENTO

A reunião foi encerrada por Eurico Santi, com agendamento do próximo encontro para quarta-feira seguinte, período da manhã, por videoconferência.

5ª ATA DE REUNIÃO DO OBSERVATÓRIO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

TEMA

Split payment do IBS/CBS: visão operacional

DATA

24/07/2024, pela plataforma Zoom

EXPEDIENTE

Observatório da Reforma Tributária é um fórum de discussão técnica com o objetivo de fomentar debates para que a Reforma Tributária brasileira seja regulamentada de forma justa e isonômica. Trata-se de parceria entre a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e o Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), com apoio da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e com a colaboração do Tribunal de Contas da União (TCU) como observador técnico.

COORDENAÇÃO

Flávio Unes, Diretor Jurídico da FIESP e João Paulo Bachur, professor do IDP.

SUPERVISÃO

Eurico Santi, professor da FGV, e Melina Rocha, professora da FGV.

CONVIDADO

Roni Peterson Bernardino de Brito, Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e Membro da Comissão de Sistematização e de vários Grupos de Trabalho do PAT RTC PLP 68/2024.

GRAVAÇÃO

A gravação desta reunião está disponível na página eletrônica de *link*:

<https://www.youtube.com/watch?v=sXrF5iO1GDw>.

1. PARTICIPANTES

- Ângelo de Angelis, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Bento Maia, Centro de Cidadania Fiscal (CCiF)
- Cristiane Schmidt, Presidente da Companhia de Gás do Estado de Mato Grosso do Sul (MSGÁS); FGV
- Isabela Maiolino, Departamento Jurídico (DEJUR)/FIESP
- Isaías Coelho, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Francisco Javier Sánchez Gallardo, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Maria Carolina Gontijo, Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER)
- Melina Rocha, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Rodrigo Frota, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Thiago Marques, Tribunal de Contas da União (TCU)

2. PAUTA

Trata-se da quinta Reunião do Observatório, com continuação da discussão sobre pontos da Reforma Tributária. O Auditor Fiscal Roni Peterson Bernardino de Brito foi convidado para falar sobre o modelo de *split payment*, que consta no Projeto de Lei Complementar 68/2024 (PLP 68/2024), apresentando sua operacionalização, críticas levantadas e outras modalidades de pagamento dos tributos constantes no projeto.

A reunião foi iniciada por Melina Rocha, às 08:00h, na plataforma *Zoom* com transmissão no *Youtube* pelo canal “Projeto Tributação no Século XXI”.

2.1 Formas de pagamento de IBS e CBS no PLP 68/2024

O convidado Roni Peterson inicia sua fala explicando que evitará detalhar os aspectos normativos da forma de pagamento *split payment*. Destaca a importância de compreender o *split payment* no contexto das operações tributárias diárias, além de vê-lo como uma inovação tecnológica.

Entender a operacionalização do *split payment* dentro do sistema tributário é crucial para avaliar sua eficácia e adequação às realidades das empresas e das administrações tributárias. Portanto, irá focar em como o *split payment* se encaixa nas

diversas formas de pagamento que precisam ser gerenciadas pelos contribuintes e autoridades fiscais.

2.1.1 Artigo 27 do PLP 68/2024

Roni Peterson traz algumas diferentes formas de pagamento dos tributos IBS e CBS, conforme o artigo 27 do PLP 68/2024, destacando a evolução tecnológica nas formas de arrecadação. Menciona tanto métodos tradicionais, como compensação com créditos e pagamentos realizados pelo próprio sujeito passivo, bem como novas modalidades introduzidas pela proposta, como o *split payment*, que automatiza o recolhimento na liquidação financeira, e o recolhimento pelo adquirente.

Essas novas formas buscam facilitar o processo de pagamento e garantir a eficácia na arrecadação tributária, expressam a capacidade tecnológica atual e devem ser analisadas no contexto de sua aplicabilidade no sistema tributário.

2.1.2 Conceitos introdutórios para operacionalização do *split payment*

Aponta a importância de três conceitos para entender a operacionalização do *split payment*. Entender esses conceitos é crucial para garantir uma correta apuração e evitar problemas relacionados a atrasos no pagamento dos tributos.

- **Período de apuração:** referente ao intervalo em que são contabilizados os débitos ocorridos e os créditos apropriados, tratados conjuntamente para todos os fins, como apuração e cobrança.
- **Apuração:** trata do confronto entre débitos e créditos dentro do mesmo período de apuração. Roni menciona dois tipos de apuração: o "saldo do período" e o "saldo a pagar". O saldo do período pode ser positivo, indicando créditos a ressarcir, ou negativo, indicando um valor devedor. A segunda apuração, o saldo a pagar, ajusta o saldo do período considerando pagamentos realizados após o período de apuração e antes da data de vencimento, determinando assim o valor final devido.
- **Vencimento:** é a data em que o tributo deve ser pago, após a qual se inicia a mora do devedor.

2.1.3 *Split payment* – modelo de tecnologia em operação

No contexto do PLP 68/2024, essa tecnologia se integra às operações tributárias, ocorre no momento da liquidação financeira da operação, que pode ser diferente do momento da realização da venda. Isso é comum, por exemplo, em compras parceladas com cartão de crédito, onde a compra é feita em uma data, mas os pagamentos são realizados em parcelas. Para melhor compreensão, condensa o passo a passo da operacionalização do *split payment* trazendo exemplos práticos, quais sejam:

- **Emissão da Nota Fiscal:** quando o fornecedor (A) realiza uma venda para o adquirente (B), ele emite uma nota fiscal eletrônica. O adquirente utiliza um meio de pagamento, preferencialmente digital, pois o *split payment* se aplica em transações eletrônicas, excluindo métodos como dinheiro ou cheque.
- **Vinculação do Pagamento:** o sistema de *split payment* cria um vínculo entre o documento fiscal e o meio de pagamento utilizado, identificado por um código específico. Esse código é compartilhado com todas as instituições envolvidas no processo, incluindo instituições financeiras e de pagamento.
- **Liquidação Financeira:** em um momento posterior, ocorre a liquidação financeira, onde o adquirente (B) paga o valor da transação. A instituição de pagamento recebe o dinheiro e processa o depósito na conta do fornecedor (A).
- **Consulta Tributária:** a instituição de pagamento, utilizando sistemas digitais, comunica-se com a administração tributária - o Comitê Gestor e a Receita Federal - para verificar quanto do débito tributário já foi pago. Essa etapa é crucial para o que é chamado de ***split inteligente*** (segundo Roni, termo convencionado pela FEBRAFITE), em que o sistema ajusta o valor do tributo a ser retido com base nos pagamentos já realizados.
- **Ajuste e Distribuição:** dependendo do montante já pago, a instituição de pagamento ajusta o valor a ser retido e repassado para o fisco, depositando o restante na conta do fornecedor. Em casos de excesso de retenção, hipóteses em que mais do que o necessário é retido, o valor excedente é reembolsado ao contribuinte.

Essa abordagem visa modernizar o processo de arrecadação tributária, ao assegurar que os tributos sejam recolhidos de forma eficiente e precisa, com ajustes automáticos para evitar excesso ou falta de pagamento.

Para o contribuinte, é importante entender que o uso de meios de pagamento digitais assegura o crédito fiscal, mesmo que o fornecedor não pague o tributo devido. Se houver falhas no processo, como créditos que não aparecem, o problema deve ser resolvido diretamente com a Receita Federal e com o Comitê Gestor, e não com o fornecedor.

2.1.4 *Split Simplificado*

O *split* simplificado é uma abordagem opcional para empresas do grande varejo que realizam um alto volume de vendas diretamente para consumidores finais. Foi concebido para simplificar o processo tributário, especialmente para negócios que lidam com transações frequentes e de grande escala. Têm como mecanismos:

- **Aplicação de Percentual Fixo:** em vez de calcular o tributo com base em alíquotas variáveis para cada produto, o *split* simplificado utiliza um percentual fixo, como 4% (quatro por cento), sobre o valor da liquidação financeira. Este percentual é estabelecido pela Receita Federal e pelo Comitê Gestor, refletindo uma média de débito do setor econômico ao qual a empresa pertence.
- **Operações Elegíveis:** método aplicado exclusivamente em vendas para consumidores finais, sendo particularmente útil para setores que realizam milhares de vendas diariamente, como supermercados e lojas de grande varejo.
- **Flexibilidade no Pagamento:** o sistema permite que o *split* ocorra no momento da liquidação financeira, o que pode não coincidir com o momento da venda, especialmente em casos de pagamento parcelado. Isso significa que o tributo é pago proporcionalmente ao fluxo de caixa da empresa, aliviando a carga de capital de giro.
- **Benefícios do Sistema:** a principal vantagem do *split* simplificado é a facilitação do processo tributário, evitando a necessidade de apuração detalhada para cada transação. Isso reduz a complexidade administrativa e descomplica a conformidade tributária para empresas de grande porte.

Como exemplo prático, em um cenário de venda à vista com alíquota variável, se uma empresa vende um produto por R\$ 100 com uma alíquota de 10%, o débito seria de R\$ 10 no *split payment* tradicional. Já no *split* simplificado, aplica-se um percentual fixo de

4% sobre o valor da venda, resultando em um *split* de R\$ 4. Mesmo em vendas onde a alíquota específica para um item é zero, como no caso de itens da cesta básica, o *split* de 4% ainda é aplicado, simplificando o processo.

Para pagamentos parcelados, o *split* é aplicado proporcionalmente a cada parcela conforme são liquidadas, ajustando o fluxo de caixa e o pagamento de tributos de acordo com as entradas financeiras efetivas.

O *split* simplificado é uma ferramenta projetada para tornar o sistema tributário mais eficiente e menos oneroso para grandes varejistas, alinhando a arrecadação de tributos com a realidade operacional das empresas.

2.2 Debates e Questionamentos

2.2.1 Pagamentos de Débito no contexto do PLP 68/2024

Melina Rocha destaca a importância de entender as formas de pagamento de débitos no contexto do PLP 68/2024, especialmente em relação ao conceito de *split payment*. Diferentemente do ICMS e PIS/COFINS, em que se considera o período de apuração inteiro, o novo modelo exige uma visão detalhada operação por operação.

Inicialmente, utiliza-se créditos para abater o débito; se insuficiente, aplica-se o *split payment* para cobrir o restante. Melina enfatiza que essa sequência deve ser visualizada claramente para evitar confusões na interpretação da lei, destacando a importância de seguir a lista de formas de pagamento mencionadas no artigo 27 do PLP.

2.2.3 Responsabilidade e risco na apuração do *split payment*

Cristiane Schmidt questiona ao convidado Roni o que deve ser feito caso o crédito esperado não apareça ou seja inferior ao previsto após um pagamento realizado via Pix, quem é responsável e com quem deve ser feito o contato para resolver o problema.

Roni explica que, em casos de obrigações tributárias, o fornecedor (contribuinte A) é sempre o responsável pelo débito, uma escolha feita por diversos motivos. Se o pagamento foi feito via Pix, o crédito deveria ser garantido devido ao *split payment*. Contudo, se houver uma falha e o crédito não aparecer na conta do contribuinte B, este deve resolver o problema com a Receita Federal e o Comitê Gestor, não com o fornecedor.

Detalha que no sistema, quando ocorre uma operação entre A e B, o crédito correspondente deve aparecer imediatamente, inicialmente em "cinza", indicando que o pagamento ainda não foi concluído. Se o pagamento for feito via Pix, o crédito se torna "verde" apontando que está disponível para uso. Caso o crédito não apareça em "verde" após um pagamento digital, o problema deve ser tratado com a Receita Federal e o Comitê Gestor, pois o contribuinte B está protegido ao usar métodos de pagamento digitais.

Rodrigo Frota também elucida que, quando o contribuinte adquirente paga para uma instituição credenciada, o problema se encerra para o adquirente. Se ocorrer um problema entre a instituição financeira e a Receita Federal, não é responsabilidade do adquirente resolver isso. A responsabilidade do adquirente termina ao realizar o pagamento à instituição financeira credenciada.

Roni concorda e acrescenta que, se a instituição financeira realizou corretamente o *split* e enviou o valor devido para a Receita e o Comitê Gestor, qualquer problema subsequente será entre a Receita Federal, o Comitê Gestor, e o fornecedor, e não afetará o adquirente.

Qualquer problema relacionado ao *split payment* que surja após a realização do pagamento, como créditos que não aparecem corretamente, é considerado um problema operacional e não tributário e finaliza com a sugestão de um canal de comunicação eficiente e fluido entre a Receita Federal, o Comitê Gestor e o contribuinte para resolver essas questões, similar ao sistema de contestação de transações em cartões de crédito.

Cristiane questiona o sistema de *split payment*, enfatizando o risco de o adquirente (B) não receber o crédito se o fornecedor (A) não efetuar o pagamento correto. Sugere que o *split payment* parece mais adequado para operações entre partes com confiança mútua. Se essa confiança não existir, outras formas de pagamento, previstas nas modalidades do sistema, poderiam ser mais apropriadas. Roni responde o questionamento mencionando que o *split payment* serve justamente como uma garantia para o adquirente (B), mesmo que o fornecedor (A) não efetue o pagamento. O sistema é desenhado para assegurar que, caso o pagamento seja feito via meios digitais, o crédito será garantido ao adquirente B, o que pode variar é o momento do crédito, especialmente se o pagamento for parcelado. O *split payment*, segundo Roni, simplifica e automatiza a garantia do crédito, independentemente da adimplência do fornecedor (A), desde que os procedimentos digitais sejam seguidos corretamente.

2.2.4 Garantia e recolhimento de crédito no *split payment*

Rodrigo Frota levanta questões sobre a segurança do crédito para o adquirente (B) no sistema de *split payment*. Ele perguntou se sempre haverá garantia de crédito para B na mesma data ou antes do pagamento a “A”, e se há situações em que “B” poderia pagar “A” e não receber o crédito devido. Roni elucida que o débito sempre permanece com o fornecedor (A), e que B, ao pagar digitalmente, está garantido a receber o crédito, com o momento da disponibilização dependendo do pagamento por A. O único risco para B de não receber o crédito ocorre se B optar por pagar A integralmente em dinheiro, sem utilizar meios digitais ou sem recolher diretamente o tributo. Nesse caso, se A não pagar o débito, B não receberia o crédito.

Sobre a situação, Melina acrescenta que mesmo quando o pagamento é feito em dinheiro, o adquirente (B) ainda tem a opção de recolher o tributo diretamente, garantindo o crédito imediato. Essa abordagem visa mitigar os riscos associados ao pagamento em dinheiro, proporcionando uma alternativa para assegurar o crédito ao adquirente.

Thiago Marques resume que o montante referente aos tributos, no caso do *split payment*, vai diretamente para a Receita Federal ou o comitê gestor, sem passar pela conta do fornecedor, exceto em casos excepcionais de pagamento em dinheiro. Reforça que o *split payment* funciona como um *bypass*⁶ para o pagamento de tributos, garantindo que o montante destinado aos impostos não transite pelas contas dos fornecedores, o que aumenta a segurança e reduz a possibilidade de sonegação.

2.2.5 Implementação tecnológica do sistema de *split payment* nas instituições financeiras

Maria Carolina Gontijo levanta a questão sobre a complexidade do sistema de *split payment* para as instituições financeiras, dado o grande volume de operações diárias. Menciona que o conceito de *split payment* não é novo para estas instituições, comparando-o com transações de cartão de crédito, em que pagamentos são divididos automaticamente entre diferentes fornecedores, como ocorre em pacotes turísticos.

⁶ O *bypass* é um conceito mais amplo que inclui qualquer método em que os pagamentos de impostos são direcionados diretamente para as autoridades sem a necessidade de manuseio por intermediários.

Rodrigo Frota complementa, afirmando que o *split payment* já é usado para a arrecadação do IPVA em alguns estados, como São Paulo. O pagamento é automaticamente dividido entre o estado e o município e explica que o sistema atual evita erros como pagamentos duplicados, aumentando a segurança e a eficiência na arrecadação de tributos.

Roni confirma que a tecnologia para *split payment* já existe e é utilizada, não representando uma novidade para o sistema financeiro. Ele reforça que o desafio está em ajustar detalhes técnicos e regulamentares para integração com administrações tributárias.

2.2.6. Considerações Finais

Melina Rocha finaliza os debates informando que o *split* não é novidade para instituições financeiras. O que será novo será a consulta ao crédito, que deverá ter a integração com as administrações tributárias (a Receita e o Comitê Gestor). Acredita que esse sistema é revolucionário, foi aprimorado muitíssimo em relação às tentativas que foram feitas na Europa, é um aprimoramento justamente pelas críticas e problemas que lá teve. Crê que será modelo internacional e sua implementação é um grande ganho para a sociedade em geral, de ter a garantia da manutenção de uma alíquota que pode ser menor por causa desse sistema.

Assim, a implementação do *split payment* é uma solução eficaz para evitar problemas com fornecedores que possam não pagar os tributos e, de modo geral, um grande ganho para a sociedade de ter a garantia da manutenção de uma alíquota que pode ser menor por causa desse sistema.

Roni encerra agradecendo a todos e menciona que ajustes e aprimoramentos no sistema de *split payment* ainda serão necessários, principalmente nas conversas com o setor financeiro e estudiosos. Ele ressalta que essa inovação é bem-vinda, considerando o desenvolvimento tecnológico e a evolução do sistema tributário brasileiro.

3. ENCERRAMENTO

A reunião foi encerrada por Melina Rocha, com agendamento do próximo para quarta-feira seguinte, período da manhã, por videoconferência.

6ª ATA DE REUNIÃO DO OBSERVATÓRIO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

TEMA

Desoneração dos investimentos no PLP 68/24

TEMA

31/07/2004, pela plataforma *Zoom*

EXPEDIENTE

O Observatório da Reforma Tributária é um fórum de discussão técnica com o objetivo de fomentar debates para que a Reforma Tributária brasileira seja regulamentada de forma justa e isonômica. Trata-se de parceria entre a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e o Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), com apoio da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e com a colaboração do Tribunal de Contas da União (TCU) como observador técnico.

COORDENAÇÃO

Flávio Unes, Diretor Jurídico da FIESP e João Paulo Bachur, professor do IDP.

SUPERVISÃO

Eurico Santi, professor da FGV, e Melina Rocha, professora da FGV.

TEMA

Desoneração dos investimentos no PLP 68/24

GRAVAÇÃO

A gravação desta reunião está disponível na página eletrônica de link

<https://www.youtube.com/watch?v=vbnS2oetPnY>

1. PARTICIPANTES

- Ângelo de Angelis, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Bento Maia, Centro de Cidadania Fiscal (CCiF)
- Cristiane Schmidt, Presidente da Companhia de Gás do Estado de Mato Grosso do Sul (MSGÁS); FGV
- Eurico Santi, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Isabela Maiolino, Departamento Jurídico (DEJUR)/FIESP
- Isaías Coelho, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Melina Rocha, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV
- Rodrigo Frota, Núcleo de Estudos Fiscais (NEF)/FGV

2. PAUTA

Trata-se da sexta reunião do Observatório, com continuação da discussão sobre a Reforma Tributária e foco na desoneração do investimento no IVA (Imposto sobre Valor Agregado), no Imposto Sobre Bens e Serviços (IBS) e na Contribuição Sobre Bens e Serviços (CBS), com apresentação do tema pelo convidado Ângelo de Angelis, Auditor Fiscal da Secretaria da Receita Estadual de São Paulo e Diretor da Federação das Empresas de Transportes de Passageiros por Fretamento do Estado de São Paulo (FRESP).

A reunião foi iniciada por Melina Rocha, às 08:00h, na Plataforma *Zoom* com transmissão na plataforma *Youtube* pelo canal Projeto “Tributação no Século XXI”.

2.1 Apresentação sobre desoneração do investimento no IBS/CBS

Durante a apresentação sobre a desoneração do investimento no contexto da Reforma Tributária, Ângelo de Angelis aborda como as regras atuais se comparam às propostas na Emenda Constitucional 132/2023 e no PLP 68/2024. De modo geral, explica o funcionamento atual dos impostos e levanta dúvidas sobre as novas propostas, destacando pontos críticos e curiosidades.

2.1.1. Situação Atual

Atualmente, os sistemas de crédito para impostos sobre bens de capital são fragmentados e complexos. O IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) não concede créditos para ativos permanentes, com poucas exceções de créditos presumidos. Nos casos de PIS e COFINS, as regras são dispersas, com diferentes prazos e condições para o aproveitamento de créditos. Por exemplo, máquinas e equipamentos têm crédito imediato, enquanto benfeitorias em imóveis de terceiros seguem o prazo do contrato. O ICMS, regido pela Lei Kandir, permite a apropriação de créditos em 1/48 avos mensais.

2.1.2. Emenda Constitucional 132/2023

Ângelo menciona que a Emenda Constitucional 132/2023 introduziu o art. 156, §5º, que prevê três formas de desoneração para a aquisição de bens de capital: crédito integral e imediato, diferimento, ou redução de 100% das alíquotas. Essas medidas se aplicam também a regimes aduaneiros especiais e ao tratamento de exportação. Destaca que o crédito integral e imediato seria o ideal, mas levanta dúvidas sobre a aplicação prática do diferimento e da redução das alíquotas.

2.1.3. Aplicação no PLP 68/2024

O PLP 68/2024 detalha os regimes aduaneiros especiais, zonas de processamento de exportação e regimes de bens de capital. No artigo 105, estabelece que importações e aquisições internas de bens de capital podem ser realizadas com suspensão do pagamento do IBS e da CBS. Essa suspensão se converte em alíquota zero após a incorporação do bem ao ativo imobilizado. Ângelo aponta uma curiosidade: a distinção entre suspensão e diferimento não é clara no texto, gerando possíveis ambiguidades.

Sobre a desoneração de aquisição de bens de capital, entende que o art. 105 do PLP 68/2024 considera a suspensão do pagamento de IBS e CBS, que se converte em alíquota zero após a incorporação ao ativo imobilizado do adquirente. Caso a incorporação não ocorra, o imposto deve ser pago com multa e juros. Ângelo traz mais uma curiosidade: a suspensão do pagamento é vista como um benefício, mas a conversão para alíquota zero é condicionada à incorporação do bem.

Em relação aos regimes especiais, o Repetro, regime aduaneiro especial para o setor de petróleo e gás, prevê suspensão do IBS e CBS para importações e aquisições internas, convertendo-se em alíquota zero após cinco anos. Se os bens não forem

utilizados conforme especificado, o imposto é devido com multa e juros. As Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) seguem um mecanismo similar, com suspensão convertendo-se em alíquota zero após dois anos.

O Reporto, regime para modernização e ampliação do setor portuário, também segue essa lógica: suspensão do IBS e CBS, convertendo-se em alíquota zero após cinco anos. A transferência de bens para outro beneficiário requer autorização e pode gerar a necessidade de recolhimento do imposto com multa e juros.

Com a extinção do ICMS, os créditos remanescentes sobre ativo permanente serão compensados contra o IBS, conforme o PLP 108/2024. Esses créditos serão homologados antes da compensação, garantindo a transição adequada para o novo sistema tributário.

2.1.4. Questionamentos e reflexões sobre o PLP 68/2024

Ângelo levanta algumas reflexões para o grupo sobre o projeto de lei. Questiona a clareza na distinção entre diferimento e suspensão no PLP 68/2024 e destaca a necessidade de uma lista clara de bens abrangidos pela suspensão. Também expressa preocupações sobre a complexidade da nova legislação e a necessidade de maior clareza nos detalhes operacionais.

2.2 Debates e Questionamentos

2.2.1. Desoneração de Investimento e Bens de Investimento

Isaías Coelho inicia o debate solicitando esclarecimentos a Ângelo sobre a lógica da transformação de alíquota zero e suas consequências em relação ao período anterior. Questiona por que é necessário esperar de 3 a 5 anos para decidir se o bem importado será incorporado ao ativo.

Ângelo responde que também tem essa dúvida e traz à discussão os mecanismos de desoneração previstos na Emenda Constitucional 132/2023, que incluem crédito imediato, diferimento e redução de 100% da alíquota na aquisição de bens de capital. Explica que, no crédito imediato, a empresa adquire o bem de capital, toma o crédito e faz a apuração. No diferimento, o imposto é pago pelo elo seguinte da cadeia. Na redução de 100%, a alíquota é zero, sem gerar crédito. Contudo, na lei complementar, foram criadas

regras de suspensão e conversão em alíquota zero, o que pode levar a indústria de bens de capital a acumular crédito.

Melina Rocha complementa e destaca que o PLP 68/2024 não incluía originalmente a desoneração com suspensão e alíquota zero para bens de capital e que esta foi uma inclusão da Câmara para garantir que os bens fossem incorporados ao ativo não circulante antes de conceder a alíquota zero. Explica que os regimes existentes, como Repetro (art. 96), Reidi (art. 104) e Reporto (art. 103), foram adaptados para o IBS e CBS, mantendo o tratamento tributário existente sem novas regras.

Eurico Santi relembra que, na formulação original proposta pelo Centro de Cidadania Fiscal (CCiF), a ideia era acumular e devolver créditos, sem classificar investimentos. Ressalta que a principal regra de desoneração é a não-cumulatividade plena, seja através do crédito amplo ou da devolução imediata dos créditos acumulados.

Javier Sánchez adiciona que, na União Europeia, os bens de investimento geram crédito tributário imediato, sem regimes especiais. Contudo, contribuintes com dedução parcial enfrentam desafios. Ele menciona os artigos 174, 187 e 190 da Diretiva da UE, que permitem ajustes ao longo do tempo e estabelecem que a responsabilidade pela definição de bens de investimento cabe aos Estados, garantindo que a venda desses bens não afete o cálculo da dedução parcial e permitindo ajustes caso o percentual de dedução mude.

2.2.2 Desoneração e Bens de Investimento

Bento Maia questiona sobre a transição aplicada aos bens de capital, conforme consta na PLP 108/2024, e levanta preocupações sobre a prorrogação de investimentos devido às novas regras tributárias. Ele menciona que as empresas podem adiar investimentos para aproveitar os novos benefícios fiscais do IBS e CBS, e sugere que o governo pode precisar implementar políticas para mitigar esse efeito.

Ângelo responde explicando o artigo que se refere a transição dos bens de capital no PLP está deslocado, pois deveria estar em um capítulo específico sobre o tema. Explica que o artigo aborda a venda de máquinas, veículos e equipamentos usados, criando regras detalhadas para a venda com ganho ou prejuízo de capital. Sobre a prorrogação de investimentos, Ângelo confirma que as empresas estão aguardando os novos benefícios para realizar investimentos. Ressalta que a regra geral para desoneração de bens de capital

deveria ser o crédito integral na aquisição, sem necessidade de suspensão ou alíquota zero após ativação, como está no artigo 105 do PLP.

Finalizando os debates, Isaías critica a ideia de listas de bens de capital e a influência do pensamento do ICMS no IBS. Argumenta que a tributação de bens de capital onera a produção e que o imposto deveria ser sobre consumo, sem listas dinâmicas ou sistemas complexos e sugere que os estados resolvam os créditos acumulados do ICMS de forma independente, sem transferir esses créditos para o IBS. Melina concorda com Isaías e ressalta que as regras desnecessárias foram incluídas por receio de que o crédito não seja devolvido rapidamente. Mas acredita que, uma vez implementado o sistema, essas regras poderão ser reconsideradas.

3. ENCERRAMENTO

A reunião foi encerrada por Melina Rocha, com agendamento do próximo encontro para quarta-feira seguinte, período da manhã, por videoconferência.



DEPARTAMENTO
JURÍDICO