

2024

# REFORMA TRIBUTÁRIA

Análise relatório  
substitutivo do  
PLP nº 68/2024





## **CNC ANALISA RELATÓRIO SUBSTITUTIVO DO PLP Nº 68/2024 – PONTOS RELEVANTES**

Este documento resumido contém a análise da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), acerca do Relatório Substitutivo do Projeto de Lei Complementar nº 68/24, que regulamenta a reforma tributária sobre o consumo.

A CNC apontou inicialmente vários pontos de melhoria do PLP nº 68/24, mas ressaltou a existência de 7 (sete) pontos apontados como relevantes para um projeto justo e desenvolvimentista. A seguir apontamos a análise dos 7 (sete) pontos em um comparativo com o novo relatório.

O documento completo pode ser acessado na página da CNC, no seguinte link:

**<https://reformatributaria.portaldocomercio.org.br/>**

# I – PARTE GERAL

## 1) SPLIT PAYMENT

---

### **Medida proposta:**

Utilização do Split Payment apenas para os contribuintes enquadrados no conceito de devedor contumaz.

### **Artigos cuja alteração é sugerida:**

Art. 27, parágrafo único

### **Fundamento:**

O Split Payment é uma ferramenta que não teve sua eficiência demonstrada em outros países do mundo. Entretanto, entendemos que tal medida poderá ser eficientemente aplicada para diminuir a concorrência desleal, decorrente da sonegação e da inadimplência. Assim, sugerimos a aplicação do mecanismo do Split Payment aos casos em que o contribuinte for enquadrado na condição de Devedor Contumaz, segundo critérios e procedimentos da legislação própria.

### **TRATAMENTO DO RELATÓRIO SUBSTITUTIVO PLP Nº 68/24:**

No relatório substitutivo do PLP nº 68/24, o mecanismo do Split Payment foi mantido como uma medida aplicável a todos os contribuintes. Além disso, foram adicionadas obrigações específicas para os prestadores de serviços de pagamento, para os fornecedores e para os adquirentes de produtos e serviços.

Reiteramos aqui as nossas observações sobre o Split Payment no sentido de que (i) O Split Payment é uma ferramenta cuja eficiência não foi demonstrada de forma conclusiva em outros países e (ii) Apesar das dúvidas sobre sua eficiência geral, entende-se que a medida pode ser eficaz para reduzir a concorrência desleal resultante da sonegação e da inadimplência.

Por isso, a sugestão da CNC é no sentido de que o mecanismo do Split Payment seja aplicado especificamente aos casos em que o contribuinte seja enquadrado como Devedor Contumaz, conforme os critérios e procedimentos definidos pela legislação própria.

## 2) CONDICIONAMENTO DO CRÉDITO AO PAGAMENTO:

---

### **Medida proposta:**

Supressão do condicionamento da tomada de créditos pelo contribuinte ao pagamento ocorrido na etapa anterior.

### **Artigos cuja alteração é sugerida:**

Art. 28: Substituição da expressão “quando ocorrer o pagamento” por “incidente sobre as operações”.

### **Fundamento:**

Condicionar a apropriação dos créditos ao pagamento efetivo dos fornecedores limita a neutralidade tributária e afeta o fluxo de caixa das empresas. Além disso, é possível que, na cadeia comercial, sejam considerados corresponsáveis todos os adquirentes em caso de autuações futuras decorrentes de insuficiência de recolhimento.

### **TRATAMENTO DO RELATÓRIO SUBSTITUTIVO PLP Nº 68/24:**

O relatório substitutivo do PLP nº 68/24 mantém a sistemática de apropriação condicionada ao pagamento, o que pode gerar impactos significativos no fluxo de caixa das empresas.

A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) reitera o destaque as seguintes preocupações com o Impacto no Fluxo de Caixa das empresas e a Limitação da Neutralidade Tributária.

Entretanto, o ponto de maior preocupação está na possibilidade de Corresponsabilidade dos Adquirentes. Isso porque é possível que, na cadeia comercial, sejam considerados corresponsáveis todos os adquirentes em caso de autuações futuras decorrentes de insuficiência de recolhimento de uma das empresas com quem realizou operações. Ressalte-se que essas alterações são essenciais para garantir que o sistema tributário não imponha obstáculos adicionais às operações empresariais, permitindo um fluxo de caixa mais estável e previsível para as empresas.

## 3) SIMPLES NACIONAL

---

### **Medida proposta:**

Proteção às empresas do Simples Nacional como fomento ao empreendedorismo.

### **Artigos cuja alteração é sugerida:**

Art. 28, § 11: Nas aquisições de empresas optantes pelo Simples Nacional será garantido crédito da CBS em montante equivalente ao valor desse tributo devido na aquisição de bens e serviços por adquirente não optante pelo Simples Nacional.

### **Fundamento:**

A Constituição exige tratamento favorecido para pequenas empresas (art. 170, IX). As mulheres são maioria nos setores com maior participação no Simples Nacional, representando 53% dos negócios no setor de serviços. Preservar o Simples Nacional promove o empreendedorismo feminino.

### **TRATAMENTO DO RELATÓRIO SUBSTITUTIVO PLP Nº 68/24:**

O Relatório Substitutivo do PLP nº 68/24 não abordou um ponto crucial para o empreen-

dedorismo: a concessão de crédito de CBS pelas empresas do Simples Nacional. É importante destacar as razões pelas quais o Simples Nacional deveria ser objeto desse fomento.

a) Tratamento Favorecido para Pequenas Empresas: A Constituição Federal, em seu artigo 170, inciso IX, exige um tratamento favorecido para as pequenas empresas. A concessão de crédito de CBS em montante equivalente ao valor desse tributo devido na aquisição de bens e serviços por adquirente não optante pelo Simples Nacional está alinhada com esse preceito constitucional, promovendo um ambiente de negócios mais justo e equitativo.

b) Promoção do Empreendedorismo Feminino: As mulheres são a maioria nos setores com maior participação no Simples Nacional, especialmente no setor de serviços, onde representam 53% dos negócios. Ao preservar e fortalecer o Simples Nacional, promove-se não apenas o empreendedorismo de uma forma geral, mas diretamente o empreendedorismo feminino, proporcionando a essas empreendedoras melhores condições para competir e crescer no mercado.

Sendo assim, a omissão desse ponto no Relatório Substitutivo deve ser revisada com o objetivo de se incorporar concessão de crédito de CBS em montante equivalente ao valor desse tributo devido na aquisição de bens e serviços por adquirente não optante pelo Simples Nacional.

## 4) LIMITAÇÕES GERADAS PELO CONCEITO DE USO E CONSUMO

### **Medida proposta:**

Melhor delimitação dos conceitos de uso e consumo pessoal, a fim de garantir a não cumulatividade ampla (princípio da neutralidade).

### **Artigos cuja alteração é sugerida:**

Art. 38 e parágrafos: Estabelecimento de um rol taxativo para itens considerados de uso e consumo pessoal, com a exclusão dos planos de saúde e educação desse rol.

### **Fundamento:**

O conceito de uso e consumo pessoal deve ser restritivo, limitando a não cumulatividade a bens usados por sócios e administradores fora do objeto social da empresa. O PLP impõe limitações que podem prejudicar os direitos sociais dos trabalhadores e aumentar os custos para empresários, especialmente no setor de serviços, com despesas de saúde, deslocamento, alimentação e transporte dos funcionários que não permitirão credi-tamento.

### **TRATAMENTO DO RELATÓRIO SUBSTITUTIVO PLP Nº 68/24:**

As alterações realizadas no Relatório Substitutivo do PLP nº 68/24 excepcionaram da li-mitação da tomada de crédito, por se tratarem de bens de uso e consumo pessoal, ape-nas três itens: uniformes, Equipamentos de Proteção Individual (EPI) e serviços de saúde, quando disponibilizados na própria empresa.

A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) reitera a sua posição de que o conceito de "uso e consumo pessoal" deve ser limitado e utilizado em situações excepcionais, pois sua aplicação irrestrita poderá limitar a não cumulatividade do sistema tributário.



Assim, a CNC retira a sua posição no sentido de que as limitações referentes ao conceito de uso e consumo deverão ser aplicadas apenas a bens e serviços utilizados por sócios e administradores fora do objeto social da empresa.

Assim, ao manter as limitações da redação original do PLP nº 68/24, o relatório substitutivo:

a) Prejudica Direitos Sociais dos Trabalhadores: A manutenção dessas limitações impede que despesas essenciais ao bem-estar dos trabalhadores, como saúde, deslocamento, alimentação e transporte, sejam consideradas para creditamento.

b) Aumenta os Custos para Empresários: Especialmente no setor de serviços, onde essas despesas são significativas, a impossibilidade de creditamento dessas despesas aumenta os custos operacionais para os empresários, dificultando a competitividade e a sustentabilidade dos negócios.

É crucial rever essas limitações para garantir que o conceito de "uso e consumo pessoal" seja aplicado de forma limitada, conforme proposto pela CNC. Isso não apenas preservaria os direitos sociais dos trabalhadores, mas também reduziria os custos para os empresários do setor de serviços, promovendo um ambiente de negócios mais justo e competitivo.

# II – REGIMES ESPECÍFICOS

## 1) SETOR IMOBILIÁRIO

---

### **Medida proposta:**

Manutenção da carga tributária do setor e garantia do acesso à habitação.

### **Artigos cuja alteração é sugerida:**

- Art. 235 – Inserção do inciso V, incluindo a construção civil no rol de atividades;
- Art. 239 – Exclusão do valor de referência como base de cálculo das operações imobiliárias;
- Art. 246 – Redução das alíquotas em 60% para as operações imobiliárias e em 80% para a locação.

### **Fundamento:**

**Construção civil:** É necessário um regime específico para a construção civil conforme a Constituição (art. 156–A, § 6º, inciso II, e art. 10, inciso II, alínea "a", da EC 132/2024).

**Valor de Referência:** A apuração do "Valor de Referência/Valor da Operação" deve ser um indicativo, com valor real apurado pelo Fisco em processo regular, garantindo o contraditório e ampla defesa (conforme jurisprudência do STJ).

**Alíquotas:** A locação de imóveis é tributada pelo PIS/Cofins a 3,65% sem ISS. O PLP nº 68/2024 propõe IBS e CBS a 21,2%, aumentando a carga tributária. É necessária uma redução de 80% na alíquota para manter os níveis atuais.

### **TRATAMENTO DO RELATÓRIO SUBSTITUTIVO PLP nº 68/24:**

A CNC reconhece algumas alterações importantes no Relatório Substitutivo, mas ressalta a necessidade de que algumas questões previamente destacadas sejam observadas para um tratamento adequado ao setor de bens imóveis. A seguir, abordamos as evoluções e necessidades de aprimoramento:



## a) **Evoluções:**

i. Inserção do setor de Construção no Regime Específico de Bens Imóveis: Considerando a importância do setor, foi inserido o serviço de construção como uma atividade que poderá utilizar o regime específico de Bens Imóveis. Essa medida é adequada, pois a atividade de construção civil é crucial para a sustentação do direito à habitação.

ii. Exclusão do Valor de Referência como Base de Cálculo das operações: Foi excluída a previsão de que o valor de referência, um valor estimado pelo fisco, seria a base de cálculo do IBS e CBS nas atividades imobiliárias. A base de cálculo passa a ser apenas o valor da operação. Somente em casos comprovados de fraude, será utilizado o valor de referência, com ampla defesa permitida ao contribuinte em procedimento administrativo. Essa medida traz justiça ao procedimento tributário.

## b) **Necessidades de Aprimoramento:**

i. Adequação da alíquota reduzida à realidade do setor: O Relatório Substitutivo propõe a modificação da redução de alíquota para o setor imobiliário, inicialmente prevista em 20%, para uma redução de 40% da alíquota de referência. Embora essa medida atenda parcialmente às necessidades do setor, ainda há uma disparidade. Por exemplo, a locação de imóveis é tributada pelo PIS/Cofins a 3,65%, sem ISS. Para manter os níveis atuais, é necessária uma redução de 80% na alíquota.

Embora o Relatório Substitutivo apresente avanços importantes, é crucial ajustar as alíquotas de forma mais alinhada com a realidade do setor imobiliário, a fim de evitar aumentos significativos na carga tributária que podem impactar negativamente o mercado. A CNC continua a defender a necessidade de um tratamento mais equilibrado e justo, que promova a sustentabilidade e o crescimento do setor de bens imóveis.

## 2) BARES E RESTAURANTES

### **Medida proposta:**

Manutenção da carga tributária setorial, permitindo a manutenção dos níveis de empregabilidade do setor de bares e restaurantes.

### **Artigos cuja alteração é sugerida:**

- Art. 262 – Substituição do descritivo das atividades pela referência às atividades englobadas na Divisão de Alimentação 56.1 da Classificação Nacional das Atividades Econômicas do IBGE;
- Art. 263, § 1 – Exclusão dos valores referentes aos serviços de “delivery” da base de cálculo;
- Art. 263, § 2 – Exclusão dos valores referentes às gorjetas da base de cálculo;
- Art. 264 – Sistemática do Regime:
  - Opção por um regime não-cumulativo;
  - Aplicação da alíquota reduzida em 60%;
  - Manutenção dos créditos sobre bens e serviços adquiridos;
  - Vedada a apropriação de créditos pelos adquirentes.

### **Fundamento:**

A proposta visa manter a carga tributária do setor, preservando os níveis de emprego em

bares e restaurantes. Sugere mudanças nos artigos 262, 263 e 264 do PLP nº 68/2024 para adotar um modelo não-cumulativo com redução de 60% nas alíquotas de IBS e CBS, permitindo créditos sobre aquisições e excluindo gorjetas e taxas de delivery da base de cálculo.

#### **TRATAMENTO DO RELATÓRIO SUBSTITUTIVO PLP nº 68/24:**

A CNC destaca algumas considerações importantes sobre o Relatório Substitutivo do PLP nº 68/24, especialmente no que diz respeito aos contribuintes sujeitos ao regime diferenciado, a taxa de delivery e a sistemática de cálculo do regime. Abaixo, detalhamos as evoluções e necessidades de aprimoramento:

##### **a) Evoluções**

i. Exclusão da Taxa de Delivery da Base de Cálculo: O relatório substitutivo foi adequado ao excluir também os valores referentes aos serviços de "delivery" da base de cálculo do regime diferenciado, além das gorjetas. Essa medida representa uma tributação mais justa para o setor, uma vez que o IBS e CBS passarão a ser cobrados apenas sobre os valores efetivamente recebidos pelas empresas.

##### **b) Necessidades de Aprimoramento:**

i. Contribuintes Sujeitos ao Regime Diferenciado: A sugestão de adotar um conceito mais amplo de contribuintes que fornecem alimentação fora do lar, substituindo o descritivo das atividades pela referência às atividades englobadas na Divisão de Alimentação 56.1 da Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE) do IBGE, não foi observada. A manutenção dessa redação poderá gerar insegurança jurídica aos contribuintes, dificultando a correta aplicação do regime diferenciado.

ii. Maior clareza na Sistemática de Cálculo: Seria adequado ao Relatório Substitutivo tornar mais clara a sistemática de cálculos da tributação do setor. O substitutivo mantém a proposta do relatório originário de realizar posteriormente um cálculo da alíquota a ser utilizada. No entanto, a proposta da CNC sugere mudanças para adotar um modelo não-cumulativo com redução de 60% nas alíquotas de IBS e CBS. Isso permitiria créditos sobre aquisições, proporcionando maior previsibilidade e justiça tributária ao setor.

Embora o Relatório Substitutivo apresente avanços importantes, como a exclusão das taxas de delivery da base de cálculo, ainda é necessário ajustar o conceito de contribuintes e esclarecer a sistemática de cálculo para garantir segurança jurídica e uma tributação mais equitativa. A CNC continua a defender a necessidade de um tratamento mais claro e justo, que promova a competitividade e a sustentabilidade do setor de alimentação fora do lar.

### **3) DA HOTELARIA, PARQUES DE DIVERSÃO E PARQUES TEMÁTICOS**

#### **Medida proposta:**

Redução de 60% das alíquotas de IBS e CBS para o setor de hotelaria, parques de diversão e parques temáticos com a permissão da apropriação de créditos de IBS e CBS por prestadores e adquirentes de serviços de hotelaria, parques de diversão e temáticos, exceto para uso ou consumo pessoal.



### **Artigos cuja alteração é sugerida:**

- Art. 270 – Redução de 60% das alíquotas do IBS e CBS para operações desta seção.
- Art. 271 – Permitir créditos de IBS e CBS nas aquisições para prestadores e adquirentes de serviços de hotelaria e parques, exceto para uso pessoal.
- §1º – Definir que bens e serviços adquiridos para atividades dos hotéis e parques não são recreativos.

### **Fundamento:**

A metodologia complexa do art. 264 do PLP nº 68/2024 gera insegurança jurídica. Uma redução de 60% nas alíquotas para hotelaria e parques, alinhada a outros setores turísticos, garantiria competitividade. Estudos mostram que a maioria dos países aplica alíquotas reduzidas ao turismo, beneficiando a atração de turistas.

### **TRATAMENTO DO RELATÓRIO SUBSTITUTIVO PLP nº 68/24:**

O Relatório Substitutivo do PLP nº 68/24 manteve a metodologia da redação inicial para as empresas do setor de Hotelaria, Parques de Diversão e Parques Temáticos.

No entanto, a CNC destaca a necessidade de uma melhor adequação com a adoção de de uma redução de 60% nas alíquotas para hotelaria e parques, alinhada a outros setores turísticos.

Referida medida, como já demonstrado anteriormente, tem como fundamentos:

- Competitividade Internacional:** Estudos mostram que a maioria dos países aplica alíquotas reduzidas ao turismo, o que beneficia a atração de turistas e promove o crescimento do setor. Alinhar as alíquotas do Brasil com as práticas internacionais tornaria o país mais competitivo no mercado global de turismo.
- Impacto Econômico Positivo:** O turismo é um setor estratégico para a economia, gerando empregos e contribuindo para o desenvolvimento regional. Reduzir as alíquotas pode estimular investimentos e aumentar a atratividade dos destinos turísticos brasileiros.
- Promoção do Setor de Hotelaria e Parques:** A redução de alíquotas é essencial para a viabilidade econômica das empresas de hotelaria e parques de diversão e temáticos. Esses setores enfrentam altos custos operacionais e a redução tributária poderia aliviar a carga financeira, permitindo maior investimento em infraestrutura e serviços.

A manutenção da metodologia da redação inicial do PLP nº 68/24 no Relatório Substitutivo para o setor de Hotelaria, Parques de Diversão e Parques Temáticos não atende plenamente às necessidades de competitividade do setor. A proposta da CNC de redução de 60% nas alíquotas é uma medida essencial para alinhar o Brasil às práticas internacionais, promover o crescimento econômico e garantir a sustentabilidade das empresas do setor turístico.

