

Briefing: Regime de Transição e Estratégias de Arrecadação na Reforma Tributária

Este documento apresenta uma síntese detalhada das discussões e análises contidas no contexto fornecido sobre a Reforma Tributária brasileira (Emenda Constitucional 132/2023). O foco recai sobre a transição do sistema atual para o modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA) Dual, as mudanças na lógica de arrecadação e os impactos previstos para estados, municípios e contribuintes.

Sumário Executivo

A Reforma Tributária representa a transformação mais profunda no sistema fiscal brasileiro desde a Constituição de 1988. A mudança central é a transição da cobrança de impostos do **local de origem** (onde o serviço/bem é produzido) para o **local de destino** (onde ocorre o consumo). Estima-se que 98% dos municípios brasileiros terão aumento de arrecadação devido à pulverização de receitas que antes se concentravam em grandes centros e sedes bancárias.

Entretanto, o processo exige um preparo administrativo rigoroso: as prefeituras deverão migrar para o Sistema Nacional de Nota Fiscal, atualizar seus planos de contas contábeis e lidar com um período de convivência entre dois sistemas tributários até 2032. Riscos econômicos, como a possível quebra de empresas por falta de capital de giro (devido ao mecanismo de *split payment*) e distorções de preços entre municípios, são desafios críticos a serem monitorados.

1. Mudança na Lógica de Arrecadação: Origem vs. Destino

A inversão da regra geral de arrecadação é o pilar da reforma e afetará diretamente o fluxo de caixa municipal.

- **Regra Atual (LC 116):** O imposto é devido, via de regra, no estabelecimento prestador (origem), com exceções específicas (construção civil, vigilância, mão de obra) onde o imposto fica no local da prestação.
- **Nova Regra (Reforma Tributária):** O imposto passa a ser devido no **local do consumo do bem ou serviço (destino)**.

- **Impacto na Concentração de Renda:** Atualmente, a arrecadação concentra-se em sedes de grandes empresas e polos de serviços. Com a mudança, a receita será pulverizada para os municípios onde os clientes e consumidores estão localizados, beneficiando cidades menores e menos industrializadas.
- **Setor Bancário:** Exemplifica bem essa mudança, pois o imposto deixará de se concentrar nas sedes dos bancos e irá para os municípios dos correntistas.

2. A Estrutura do IVA Dual e Novos Tributos

A reforma simplifica cinco tributos em um sistema dual, acrescido de impostos seletivos.

Tributo Extinto	Novo Tributo Substituto	Competência
PIS, COFINS e IPI (parcialmente)	CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços)	Federal
ICMS e ISS	IBS (Imposto sobre Bens e Serviços)	Compartilhada (Estados e Municípios)
-	Imposto Seletivo ("Imposto do Pecado")	Federal

2.1. Imposto Seletivo

Destinado a desencorajar o consumo de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente (cigarros, bebidas alcoólicas, veículos poluentes). Há preocupações sobre o "tiro no pé": alíquotas excessivas podem não reduzir o consumo, mas sim estimular o contrabando (especialmente de países vizinhos como Paraguai e Argentina), aumentando o déficit comercial e a criminalidade.

2.2. Alterações em Impostos Patrimoniais

- **IPVA:** Ampliado para veículos aquáticos e aéreos (jatinhos, lanchas, iates). Passa a ter progressividade baseada no valor do bem e no impacto ambiental.
- **ITCMD (Herança e Doações):** Torna-se obrigatoriamente progressivo. A alíquota, que em estados como o Paraná é de 4%, pode subir para até 8%. A competência para cobrança fica pacificada no local onde o bem está localizado.
- **IPTU:** Possibilidade de aplicação do IPTU progressivo para garantir a função social da propriedade e evitar a especulação imobiliária em terrenos abandonados.

3. Cronograma e Período de Transição

O processo de implementação será gradual para evitar perdas abruptas de arrecadação e permitir a adaptação de sistemas.

- **2026:** Ano teste. Alíquota de 1% (0,9% CBS e 0,1% IBS), compensável com os tributos atuais.
- **2027:** Extinção total do PIS e COFINS; entrada em vigor integral da CBS.
- **2029 a 2032:** Redução gradual e proporcional do ICMS e ISS, com aumento concomitante do IBS.
- **2033:** Extinção definitiva do ICMS e ISS.
- **Sobrevivência Fiscal (Pós-2033):** Embora o ISS acabe em 2033, as prefeituras ainda terão um período de 5 anos (até 2038) para fiscalizar e lançar créditos tributários retroativos referentes ao período de vigência do antigo imposto.

4. Desafios Administrativos e Operacionais

A transição exige mudanças profundas na gestão pública municipal:

4.1. Sistemas e Notas Fiscais

- **Migração para o Portal Nacional:** As prefeituras devem abandonar sistemas próprios de emissão de nota fiscal em favor do Portal da Nota Fiscal Eletrônica Nacional.
- **Comunicação com Contribuintes:** Há uma falha grave na comunicação. Muitos autônomos e empresas não sabem que precisarão emitir notas no padrão nacional e que o preenchimento correto do endereço do consumidor é vital; se o dado for omitido, o imposto pode ser direcionado erroneamente para a sede da empresa (limbo).

4.2. Contabilidade Pública

- **Novas Rubricas:** O Conselho Federal de Contabilidade e a Secretaria do Tesouro Nacional precisam criar novos códigos contábeis para o IBS, CBS e Imposto Seletivo.
- **Plano de Contas:** Sistemas contábeis municipais precisarão ser atualizados para suportar o regime híbrido (convivência entre ISS e IBS) durante a transição.

4.3. Fluxo de Caixa e Comitê Gestor

- **Centralização:** O dinheiro não entrará mais diretamente nos cofres municipais. Ele subirá para o **Comitê Gestor do IBS** (em Brasília) para posterior redistribuição. Isso

exige planejamento financeiro para evitar atrasos em empenhos e pagamentos por descasamento de datas.

5. Riscos Econômicos Identificados

A análise aponta vulnerabilidades que podem comprometer o tecido empresarial e a estabilidade de preços:

- **Quebra de Empresas (Split Payment):** Estima-se que até 20% das empresas possam enfrentar dificuldades ou falência por falta de capital de giro. Com a retenção do imposto no momento do pagamento (split payment), as empresas perdem o prazo de 30 a 50 dias que tinham para trabalhar com o dinheiro do imposto antes do recolhimento.
 - **Distorções de Preços:** Municípios terão autonomia para ajustar alíquotas (dentro de referências do Senado). Isso pode criar distorções onde o mesmo produto tem preços significativamente diferentes em cidades vizinhas, gerando confusão no mercado.
 - **Fuga de Indústrias:** O aumento da carga sobre lucros e dividendos (previsão de 10% na fonte para distribuições acima de R\$ 50 mil mensais) e a complexidade tributária já provocam a saída de empresas do Brasil para países com regimes mais simples, como o Paraguai.
-

6. Governança e Compensações

Para mitigar perdas, a Emenda Constitucional prevê mecanismos de ajuste:

- **Fundos de Compensação:** Serão criados dois fundos principais: um para suprir perdas de arrecadação de estados e municípios e outro para compensar empresas que perderão benefícios fiscais (isenções) que serão extintos em 2032.
- **Participação Ativa:** É fundamental que os prefeitos, através de entidades como a Frente Nacional de Prefeitos, atuem na regulamentação da reforma para garantir que o aumento potencial de arrecadação se reverta em melhoria de serviços públicos e que as compensações sejam efetivamente pagas.
- **Mecanismo de Cashback:** Inspirado no modelo europeu, prevê a devolução de parte do imposto para certos perfis de contribuintes, visando aumentar a justiça fiscal, embora a burocracia para tal devolução seja um ponto de atenção.