



Reforma Tributária aprovada pela Câmara dos Deputados demanda aperfeiçoamento

A Câmara deu um passo importante para a transformação do sistema tributário brasileiro — ensaiado há quase 35 anos. Porém, o texto Substitutivo não trouxe maior simplicidade, nem respeitou a neutralidade nos efeitos da reforma, elegendo alguns perdedores: os municípios, os estados produtores primários e os profissionais e empresas do setor de serviços.

Inexplicavelmente, as alterações tributárias propostas não foram devidamente simuladas. Os deputados votaram a matéria sem ter consciência dos impactos numéricos do que estavam aprovando. O resultado foi uma votação improvisada sobre o valor da alíquota reduzida do IVA dual (IBS mais CBS), que beneficiará várias atividades com o corte de 60% sobre a alíquota padrão, cujo nível até hoje não foi definido. O Senado Federal não pode votar como a Câmara, desconhecendo os efeitos das suas decisões.

Serão necessários muitos aperfeiçoamentos nesta segunda etapa. Se o texto Substitutivo sofrer modificações no Senado, deverá ser votado novamente na Câmara. E, uma vez aprovado, se tornará Emenda Constitucional, com menor chance de ser modificado.

As sete limitações do texto Substitutivo da Reforma Tributária

1) Oneração de setores e entes federativos

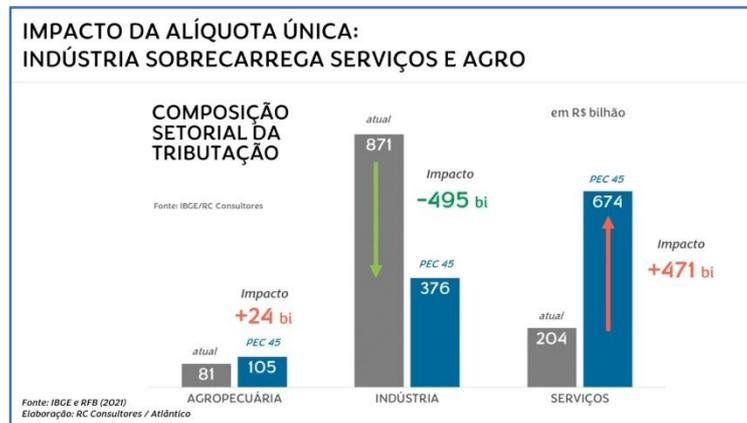
A tributação sobre o consumo atingiu a arrecadação total de R\$ 1,156 bilhão em 2021, conforme os cálculos da RC Consultores, baseados em dados do IBGE e RFB. Calculadas as arrecadações totais relativamente aos produtos dos setores agropecuária, indústria e serviços, obtemos as alíquotas médias de 20,28%, 60,07% e 7,93% respectivamente, no cálculo por fora.

Considerando o PIB tributável (4,404 trilhões de reais em 2021) — do qual estão excluídos os regimes especiais, as isenções e, também, evasões — podemos calcular a alíquota média global, equivalente à arrecadação total/PIB tributável. Ou seja, $1,156/4,404$ igual a 26,24%.

A alíquota única proposta inicialmente pelo texto da Reforma Tributária teria forte impacto sobre a composição setorial da arrecadação. **A arrecadação da indústria cairia**



de R\$ 871 bilhões para R\$ 376 bilhões (queda de R\$ 495 bilhões). Porém, a arrecadação dos serviços seria elevada de R\$ 204 bilhões para R\$ 674 bilhões (aumento de R\$ 471 bilhões). A arrecadação da agropecuária iria de R\$ 81 bilhões para R\$ 105 bilhões (aumento de R\$ 24 bilhões).

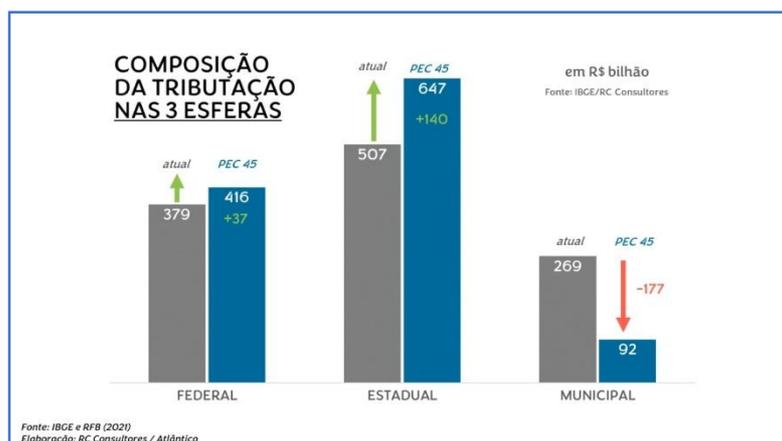


A partilha federativa também seria bastante impactada. Considerando a alíquota total do IVA de 25%, dos quais 9% são do governo federal, 14% dos estados e 2% dos municípios, observaríamos um aumento da participação do governo federal e estados na arrecadação de consumo — de 32,8% para 36% e de 43,9% para 56% respectivamente — enquanto os municípios perderiam participação, passando de 23,3% para 8%.

IMPACTO DA ALÍQUOTA ÚNICA NA PARTILHA FEDERATIVA

TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO	Partilha Atual		Proposta PEC 45 (regra 9/14/2 = 25)		Diferença
	R\$ bi	%	%	R\$ bi	R\$ bi
Federal	379,4	32,8%	36%	416,0	36,6
Estadual	506,8	43,9%	56%	647,1	140,3
Municipal	269,4	23,3%	8%	92,4	-176,9
Total	1.155,6	100%	100%	1.155,6	0,0

Fonte: IBGE e RFB (2021)
Elaboração: RC Consultores / Atlântico





Com base nestes dados, constatamos que o projeto de Reforma Tributária terá como resultado a desoneração da indústria com base em um grande ônus sobre os setores de serviços e a agropecuária. Além disto, ao invés de fortalecer a Federação, irá fragilizar e empobrecer os municípios.

Não são estes os únicos problemas do projeto encaminhado para aprovação no Senado. A aplicação do princípio do destino resultará em grandes perdas de arrecadação para os estados produtores, a exemplo do Mato Grosso. Estes estados possuem populações relativamente pequenas, ou seja, são pequenos mercados consumidores, e a maioria da produção é consumida em outros centros.

2) Longo período de transição

A implantação da Reforma Tributária não tem a velocidade esperada, e a morosidade da transição poderá abrir espaço para muitas modificações no projeto original.

O início da implementação da Reforma Tributária foi definido para 2027, com um longo período de transição, que será finalizado apenas em 2033. Assim, a reforma será realizada a conta-gotas e adiada para outro mandato presidencial. Ora, se o projeto de reforma tributária é bom e irá gerar crescimento, deveria ser implementado o mais urgente possível. Mas não. Será necessário testar as novas regras, fazendo com que os novos tributos coexistam com os impostos atuais por um longo período.

A transição suave defendida pelos formuladores do projeto de Reforma Tributária também não é observada, pois a duplicidade de regimes tributários trará ainda mais burocracia e caos para o manicômio tributário brasileiro.

3) Imposto Seletivo desnecessário

Por fim, temos a criação do Imposto Seletivo — mais um imposto, quando a intenção era simplificar. O IS irá tributar bens poluentes, perigosos e maléficos à saúde. A alíquota deste imposto e a alíquota total paga por estes bens também são desconhecidas. Embora não haja controvérsia em relação a bens como cigarros e bebidas, existem insumos cuja oneração tributária pode causar impacto nos custos de produção da indústria, como os plásticos.

4) Ausência de Controle da Carga Total

A alíquota padrão não passou por testes preliminares e não foi definida no texto Substitutivo. Os testes serão realizados com o “avião em pleno voo”, de forma que as alíquotas do IBS e da CBS serão conhecidas apenas no final do processo de transição e estabelecidas por Lei Complementar. O mesmo vale para o Imposto Seletivo. Portanto, empresas e consumidores saberão o total de impostos incidentes sobre cada bem e serviço apenas em 2033.



5) Conselho Federativo do IBS

Outra questão é a criação do Conselho Federativo do IBS, com a prerrogativa de regulamentar e uniformizar interpretações do IBS para todo o país. Caberia ao Conselho também arrecadar, compensar e distribuir o novo imposto. Atualmente, estas atribuições são dos estados e municípios. As estruturas dos entes federativos serão esvaziadas em favor do “Conselhão”, concentrando poder e ferindo a boa governança federativa.

O texto Substitutivo aprovado pela Câmara prevê a participação de todos os estados e dos 5.570 municípios no Conselho Federativo. Mas, como isto seria possível? Na prática, as decisões dependerão de acordo entre os entes, em especial os estados, prejudicando os entes menos influentes, como os pequenos municípios.

6) Jabutis

O artigo 20 da reforma aprovada na Câmara abriu espaço para a criação de uma Contribuição sobre Obras de Infraestrutura — COI. Quando somamos IBS, CBS, Imposto Seletivo e essa enigmática COI, temos quatro tributos. Ora, onde está a simplificação? Na realidade, o que se observa é a perda de um aspecto fundamental para a realização da reforma, que é a simplicidade.

O COI é uma consequência da aplicação do princípio do destino puro. Os estados produtores terão uma perda de expressiva de arrecadação, inviabilizando seus investimentos em infraestrutura.

O texto se estendeu ao Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação — ITCDM, instituindo a progressividade, e ao IPTU, permitindo que os municípios mudem a base de cálculo do imposto por decreto. Estas alterações dizem respeito a tributação sobre o estoque de capital e deveriam ser tratados em outra reforma.

7) Tributação da Folha de Pagamentos

A Reforma Tributária não poderia deixar de apresentar uma solução para reduzir a tributação do trabalho. O empregador CLT compete de forma injusta e desigual em relação aos arranjos previdenciários do SIMPLES e MEI.

Soluções propostas pelo ATLÂNTICO, em parceria com a RC Consultores

A RC Consultores e o INSTITUTO ATLÂNTICO propõem um conjunto de soluções para os Senadores analisarem e discutirem, corrigindo os potenciais problemas do texto Substitutivo, possibilitando a aprovação de uma Reforma Tributária que efetivamente modernize o país e impulse o crescimento e a geração de emprego.



Como desonerar a indústria em R\$ 500 bilhões, sem onerar o agro e os serviços?

A transferência de carga tributária poderia ficar em R\$ 20 bilhões para o setor agropecuário e em R\$ 80 bilhões para o setor de serviços.

Os R\$ 400 bilhões de desoneração restantes viriam das seguintes fontes:

- Redução de R\$ 100 bilhões das despesas públicas nas 3 esferas de governo;
- Aumento da arrecadação de R\$ 100 bilhões do Imposto de Renda (aumento da tributação da PF e PJ);
- Aumento da arrecadação de R\$ 100 bilhões, com a redução de incentivos e regimes especiais;
- Aumento da arrecadação de R\$ 100 bilhões, devido crescimento econômico gerado pela redução da carga tributária sobre o consumo.

Como garantir a transição rápida e suave para o novo sistema tributário e, ao mesmo tempo, evitar que estados e municípios tenham perdas expressivas de arrecadação?

A solução inovadora proposta pelo ATLÂNTICO é o sistema computacional ONDA. **A operação do ONDA baseia-se nas URVs fiscais**, que são os percentuais de participação de cada um dos estados e municípios na arrecadação total sobre o consumo, no momento inicial de implantação da reforma tributária.

As URVs fiscais são um recurso para garantir os níveis atuais de arrecadação dos entes federativos, dispensando os vultosos Fundos de Compensação.

O sistema ONDA preencheria a Nota Fiscal, calculando a alíquota e o lançando o tributo. Ao receber a arrecadação, o ONDA funcionaria como uma câmara de compensação federativa, calculando as participações nos recursos com base nas URVs fiscais. O ONDA iria aplicar as regras do novo regime tributário apenas às novas receitas. **Através do sistema bancário, a arrecadação seria distribuída diariamente e de forma automática para os estados e municípios.**

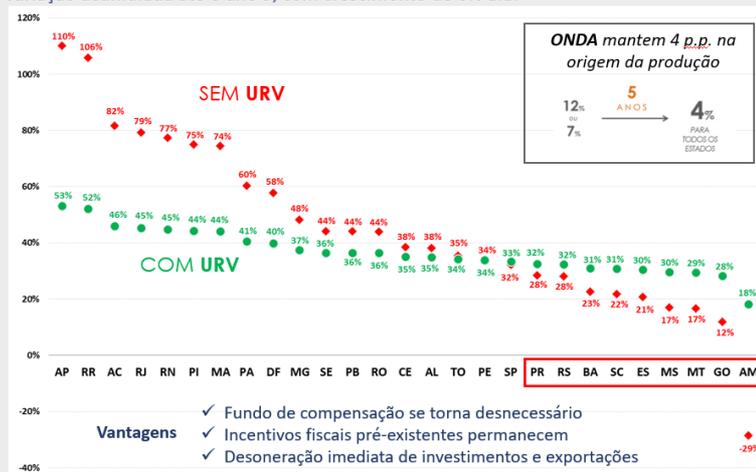
O ONDA permitiria contornar a concentração de poder do Conselho Federativo, que seria dispensado das funções executivas de arrecadar e distribuir o IVA.



O ONDA também permitirá simular os efeitos do novo IVA, calculando com razoável precisão o perde-ganha do processo, possibilitando “neutralizar” o efeito indesejado dos prejuízos que hoje ameaçam muitas atividades no setor de serviços, bem como as receitas dos municípios e de vários estados exportadores líquidos. Permitirá ainda a passagem rápida para o novo regime tributário.

A.5 ONDA: Compensa Ganhos e Perdas pós-Reforma

Variação acumulada até o ano 5, com crescimento de 6% a.a.



Como evitar a criação de mais um imposto (Imposto Seletivo)?

Considerando que o governo planeja manter a carga tributária atual, teríamos o IVA com a maior alíquota padrão do mundo: 26%.

A aplicação da alíquota padrão acarretará aumento da tributação sobre diversos itens de consumo, inclusive bens e serviços essenciais.

A sugestão do ATLÂNTICO é a criação de 5 faixas de alíquota para o IVA. Ou seja, além da alíquota padrão, haveria alíquota zero para os bens isentos (alimentos e remédios), a alíquota reduzida de 8% (serviços pessoais e transporte público), a alíquota de equilíbrio de 18% (educação e saúde) e a alíquota majorada de 36% (bens supérfluos e nocivos).

A alíquota zero e a alíquota reduzida permitem respeitar o princípio da essencialidade, favorecendo os alimentos, medicamentos, transportes e serviços de educação e saúde. Por outro lado, a alíquota majorada dispensaria a criação do Imposto Seletivo, gerando maior simplificação e segurança para o contribuinte.



Como reduzir as perdas dos estados produtores?

A aplicação do “princípio do destino” nas receitas do IVA (100% das receitas para o Estado consumidor) deve ter sua implantação modulada em relação à situação atual, retendo na origem 4% da arrecadação. Com essa pequena alteração, seria possível mitigar os prejuízos antevistos por estados exportadores de bens primários, como o Mato Grosso, Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Paraná, todos perdedores no texto atual da reforma.

A adoção do princípio de destino “prático” (com a retenção de 4% na origem) ao invés do destino “puro” dispensaria a criação da Contribuição sobre Obras de Infraestrutura — COI.

Como fortalecer a Federação?

Caso o Senado queira aprimorar a simplicidade, neutralidade e agilidade, será necessário que as verbas do IR sejam descruzadas em relação às contribuições federais. Tal descruzamento é tão simples quanto poderoso: o governo federal cede aos Estados e Municípios grande parte da receita de sua futura CBS (que não precisará mais existir!) na exata proporção do valor dos fundos estaduais e municipais (Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal — FPE e Fundo de Participação dos Municípios — FPM), enquanto o IR passa a ser exclusivamente federal.

O Imposto de Renda é um tributo federal, mas há sócios ativos que recebem 50% da sua receita. Assim, sempre que o Governo Federal decidir reforçar suas receitas, ele deverá considerar o dobro a arrecadar, pois metade será redistribuída - uma rematada estupidez. O ideal é que estados e municípios tenham autonomia. Os municípios menos desenvolvidos deveriam ser atendidos pelo Orçamento do Governo Federal, com um enfoque redistributivo regional.

O IVA (Imposto sobre Valor Agregado) é dual apenas porque o Governo Federal quer uma fatia importante da tributação do consumo, através da CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços). Mas, se ele pudesse ter todo o Imposto de Renda, ele poderia prescindir de ser um participante da tributação do consumo, que ficaria quase que exclusivamente com estados e municípios. Não haveria a necessidade de ser dual, o que acabaria com a confusão entre IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) e CBS (Contribuição Social de Bens e Serviços).

Temos uma Federação subordinativa, onde os estados e municípios dependem da União. É necessário dar um passo na direção da efetiva independência e autonomia dos entes federados, para o Brasil passar a ter uma estrutura de governança mais próxima dos representados.



Como eliminar a tributação sobre o trabalho?

A proposta é direcionar parte da parcela do IBS destinada à União para o INSS (alternativamente, os recursos poderiam vir do Imposto de Renda). Desta forma, toda a sociedade irá contribuir com o financiamento da Previdência Social.

O empregado continuará fazendo a contribuição para o INSS, através do desconto no seu salário nos termos da lei atual. E a parcela complementar virá da contribuição sobre a renda do capital. A incidência será sobre o Lucro antes dos Juros, Impostos, Depreciação e Amortização (LAJIDA) — do inglês EBTIDA. Uma contribuição anual de 8% a 10% sobre o LAJIDA de todas as empresas, sem exceção, é a maneira mais eficiente de se completar o financiamento da Previdência.

Desta forma, se cumpre o Art. 195 da Constituição, a seguir:

“A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei”.

25 de agosto, 2023.

+55 (21) 98181-0197

www.atlantico.org.br