

Reforma Tributária

nº 04 • 18 março 2023



A semana contou com a realização de duas audiências públicas no Grupo de Trabalho (GT) do Sistema Tributário Nacional (STN) da Câmara dos Deputados. A primeira, na terça (14), tratou do “*Diagnóstico do Sistema Tributário Atual*”, e a de quarta (15) abordou as “*Melhores Práticas Internacionais de Tributação sobre o Consumo*”.

Em paralelo aos debates promovidos pelo GT, a Reforma Tributária foi pauta de outros fóruns e eventos ocorridos na semana, com destaque para a realização da **84ª Reunião Geral da Frente Nacional dos Prefeitos (FNP)**, que contou com a participação do Presidente e do Vice-Presidente da República, Lula e Alckmin, bem como dos ministros da Casa Civil, Rui Costa, da Secretaria de Relações Institucionais, Alexandre Padilha, e da Fazenda, Fernando Haddad, dentre outras autoridades. A carta final do evento da FNP defendeu “*uma reforma tributária que garanta a autonomia municipal, assegurando capacidade financeira para honrar suas competências constitucionais*” e salientou que os municípios não podem renunciar às suas “*já insuficientes receitas*”, dada a perspectiva de perda de arrecadação com o fim do ISS. Alckmin, por outro lado, disse que “*pode ter certeza*” que a Reforma irá elevar a arrecadação das prefeituras. Dentre as negociações, está em pauta uma proposta para que, se aprovado, o novo sistema vigore apenas a partir de 2025, de modo a não se afetar as eleições municipais do ano que vem.



84ª Reunião Geral da Frente Nacional dos Prefeitos (FNP)

Nessa terça a **Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC)** apresentou a [Agenda Institucional do Comércio](#) em evento que também contou com a presença de Lula e Alckmin. Na ocasião, a Reforma Tributária também foi tema central, para o qual a CNC demonstrou apoio, mas alertando que ela não deve penalizar quem gera empregos, em alusão ao cenário que se estima de aumento da carga tributária para o setor de serviços.

Os temas que mais mobilizaram os últimos dias foram o **fim da desoneração da cesta básica**, que encontra objeções de alguns parlamentares e dos setores de serviços e da agricultura; e a **criação de uma alíquota única, estimada em torno de 25%** (9% para o governo federal, 14% para Estados e 2% para municípios), sem diferenciação por setor ou por tipos de produtos. Outro assunto que teve destaque no GT foi a dimensão que se deve conferir ao **detalhamento dos temas no texto constitucional**, haja vista que as PECs [45/2019](#) e [110/2019](#) delegam uma série de questões para a legislação complementar. Dentre elas, foi abordada a importância de explicitar, já na própria Constituição Federal, o princípio da não cumulatividade, a fim de se evitar interpretações divergentes e judicializações, que acabem por limitar a possibilidade de creditamento, como se tem verificado atualmente com o ICMS, por exemplo.

Após os encontros do GT de terça e quarta, o relator, deputado Aguinaldo Ribeiro (PP/PB), disse que dois pontos centrais da Reforma deverão ser aprofundados nas próximas semanas: **i)** se o imposto sobre bens e serviços (IBS) será único ou dual – *um federal e outro para estados e municípios* – e **ii)** qual o modelo de gestão do imposto, se será criada uma entidade de gestão compartilhada entre União e os entes subnacionais e como isso se articulará com os Fiscos nos três níveis da Federação.

Também foi levantada nas audiências a questão sobre a **tributação da renda**, tendo alguns convidados e parlamentares defendido que as discussões ocorram de forma concomitante às propostas principais, sob o receio de que esse debate no segundo semestre fique esvaziado após tantos esforços despendidos neste primeiro momento. Apesar desses apelos, **a posição majoritária do GT, com base na prioridade dada pelo governo federal, é de manter o fatiamento: primeiro a reforma do consumo e, posteriormente, a da renda e do patrimônio.**

O coordenador do GT, deputado **Reginaldo Lopes** (PT/MG), anunciou que no próximo dia **11 de abril** os membros do grupo darão uma **entrevista coletiva para apresentar os pontos sobre os quais já há convergência no colegiado**. Destacou que, no “ponto de partida”, isto é, na ideia básica de que é preciso fazer uma Reforma, há apoio de todos os setores econômicos e de todos os entes federados, mas no Parlamento ainda está em construção o apoio de todos os líderes partidários.

Com o desenrolar das discussões, tem se tornado mais claro, de um lado, que permanecem os posicionamentos de apoio à Reforma de diversas entidades, mas condicionado às ressalvas pertinentes a cada segmento econômico ou ente federativo e, de outro lado, aumenta-se a persistência pela aprovação da matéria por parte daqueles que conduzem o processo, especialmente a equipe econômica do governo federal e os líderes do GT, que já chegaram a sinalizar que muitos pontos divergentes somente serão solucionados no voto.

Nessa perspectiva da articulação política, começa a se avolumar a defesa de **temas que tangenciam as propostas principais**, mas que podem contribuir para pavimentar a tramitação da Reforma Tributária, como é o caso da ampliação do limite do **Simple Nacional** e da **desoneração da folha de pagamentos**. De acordo com o deputado Zé Neto (PT/BA), que propõe aprofundar os diálogos com o vice-presidente da República e com o ministro da Fazenda, esses temas são “pontas soltas”, que precisam ser tratadas em fóruns paralelos e até submetidas à votação a fim de atrair o apoio efetivo de setores econômicos, em especial o de serviços.

Em outra frente, **alguns senadores têm manifestado insatisfação com o protagonismo da Câmara**, que não tem dado espaço ao Senado nas discussões iniciais sobre a Reforma – *destaca-se que, em 2019, enquanto a Reforma da Previdência era discutida pela Câmara, os senadores criaram uma Comissão Especial para acompanhar a matéria, de modo a alinhar os textos e evitar um vai e vem entre as Casas*. Dentre os principais críticos da centralização dos debates na Câmara, está o senador Oriovisto Guimarães (PODE/PR) – *líder do Podemos e autor da [PEC 46/2022](#), que simplifica impostos, sem unificá-los, e conta com o apoio, dentre outros, da FNP* –, que considera difícil a aprovação de uma Reforma Ampla tal como discutida pelos deputados. O senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO), que preside a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) na Casa, também acredita que dificilmente a matéria será aprovada neste ano, afirmando que o governo está “muito otimista”. Além dessas posições, o senador Eduardo Braga (MDB/AM), líder do MDB, tem defendido que primeiro se aprove o novo arcabouço fiscal – *que deverá substituir o Teto de Gastos, mas ainda não foi encaminhado pelo Planalto* – e somente então se avance com a Reforma Tributária, por entender que as novas regras para o controle dos gastos implicarão abertura de espaço fiscal e dará oportunidade para uma negociação mais adequada sobre a Reforma.

Ainda nessa semana, a Presidência da Câmara criou um **Grupo de Trabalho para analisar e debater alternativas digitais de tributação e desburocratização**. Esse novo GT é uma espécie de ramificação do GT da Reforma, mas com foco nos cálculos e cobrança dos impostos – *assunto de nível técnico-operacional recorrente nos debates do colegiado sobre o STN*. O novo grupo tem como uma das bases o [PLP 32/2023](#), que propõe criar sistemas e programas com o objetivo de desburocratizar, digitalizar e integrar o sistema tributário brasileiro. O GT será coordenado pelo deputado Orlando Silva (PCdoB/SP) e os trabalhos serão relatados pelo deputado Júlio Lopes (PP/RJ), autor do PLP 32/2023.

Segue abaixo o relato das audiências públicas ocorridas na semana.

DIAGNÓSTICO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO ATUAL

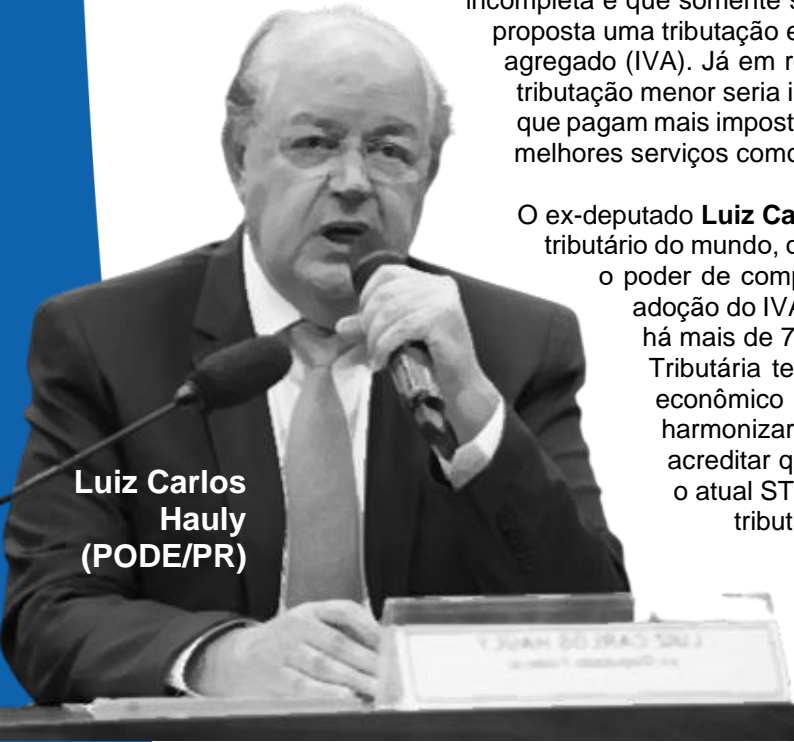
A primeira audiência contou com participação dos seguintes expositores:

- » **Mailson da Nóbrega**, ex-ministro da Fazenda (1988-1990);
- » **Luiz Carlos Haully** (PODE/PR), ex-deputado federal, mentor intelectual da PEC 110/2019, relator do projeto que deu origem à Lei do Simples Nacional e da proposta de Reforma Tributária durante o governo Temer ([PEC 293/2004](#)) e porta-voz do Movimento Destrua Brasil;
- » **Mary Elbe Queiroz**, pós-doutora em Direito Tributário e ex-auditada da Receita Federal;
- » **Eduardo Fleury**, mestre e doutorando em tributação internacional e ex-consultor do Banco Mundial;
- » **Isac Moreno Falcão**, presidente do Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil – Sindifisco Nacional;
- » **Vanessa Canado**, coordenadora do Núcleo de Pesquisa em Tributação do Instituto de Ensino e Pesquisa – INSPER, ex-assessora especial do então Ministério da Economia (2019-2021), responsável pelas discussões da Reforma Tributária no governo anterior, e ex-integrante do Centro de Cidadania Fiscal (CCIF), liderado pelo Secretário Extraordinário da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda, Bernard Appy;
- » **Eduardo Fagnani**, professor doutor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP;
- » **Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy**, livre-docente pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP e ex-procurador-geral adjunto na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN; e
- » **Alexis Fonteyne** (NOVO/SP), empresário e ex-deputado federal, membro da Comissão Especial da PEC 45/2019 (2019-2021) e da Comissão Mista da Reforma Tributária (2020).

Mailson da Nóbrega disse que o Brasil tem sido refém de uma armadilha de baixo crescimento. Nos últimos 40 anos, cresceu menos do que seus pares da América Latina; há 20 anos, menos do que os demais países emergentes; e há 5 anos, menos do que os países ricos, fato inédito pelo menos desde o século XX. Segundo ele, são quatro os fatores responsáveis pelo baixo crescimento: **i)** má qualidade da educação, em que pese o gasto de 6,3% do PIB na área; **ii)** deficiências de infraestrutura e a má operação da logística; **iii)** juros altos, resultado do desequilíbrio fiscal; e **iv)** caos do sistema tributário, especialmente no consumo, já que o atual sistema possui cinco tributos disfuncionais, com cumulatividade plena e normas confusas.

Nóbrega afirmou que algumas resistências à Reforma são injustificáveis, como a dos grandes municípios contra o fim do ISS, que, segundo ele, é o pior tributo do Brasil, por ser totalmente em cascata. Para o ex-ministro da Fazenda, deveria ser tomada a mesma decisão da Alemanha, onde município não tem autonomia para tributar, porque o sistema político alemão fez uma opção por um sistema tributário unificado, que favorece a produtividade e a expansão do emprego, em vez de conferir autonomia aos municípios. Disse que a objeção do setor agropecuário decorre de uma visão incompleta e que somente seria justificável criar um regime diferenciado se fosse proposta uma tributação em cascata, como não é o caso do imposto sobre valor agregado (IVA). Já em relação aos serviços, Nóbrega afirma que manter uma tributação menor seria injusto com as famílias mais pobres e de classe média, que pagam mais impostos do que as famílias ricas que têm condições de terem melhores serviços como educação, por exemplo.

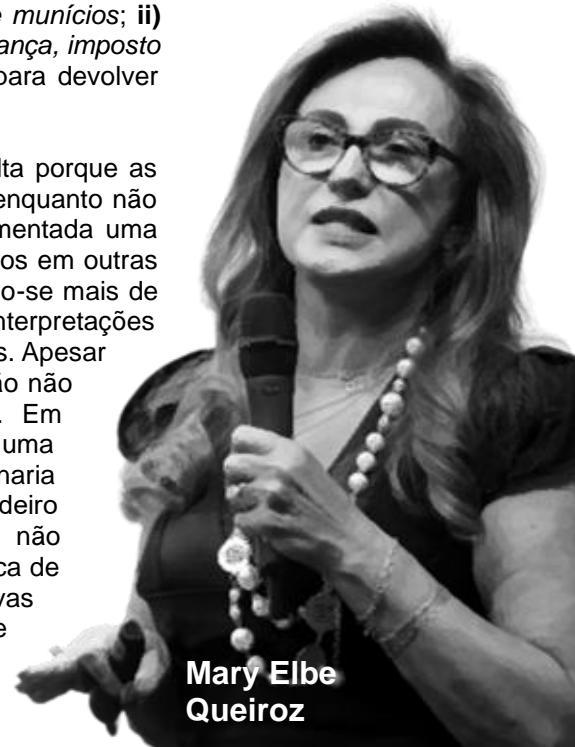
O ex-deputado **Luiz Carlos Haully** pontuou que o Brasil possui o pior sistema tributário do mundo, que “mata as empresas, os empregos, o salário líquido, o poder de compra, enfim, a economia”. Defendeu a necessidade da adoção do IVA, com método de débito e crédito, modelo consagrado há mais de 70 anos, em mais de 170 países do mundo. A Reforma Tributária tem três objetivos básicos: **i)** garantir desenvolvimento econômico sustentado; **ii)** assegurar justiça social e fiscal; e **iii)** harmonizar o STN com as práticas da OCDE. Haully disse acreditar que o maior obstáculo para o crescimento econômico é o atual STN, devido a uma opção política de se utilizar o sistema tributário como ferramenta de beneficiar setores econômicos. Dentre as mazelas do sistema, destacou



**Luiz Carlos
Haully
(PODE/PR)**

os R\$ 300 bilhões de inadimplência por ano; um estoque de contencioso de R\$ 7,5 trilhões; uma dívida ativa de R\$ 4,5 trilhões; e um montante de R\$ 700 bi de renúncia fiscal por ano, cuja possibilidade de extinção estaria motivando a resistência de diversos setores. Concluiu defendendo que a Reforma se baseie no seguinte tripé: **i)** IVA dual – *um imposto federal para a seguridade social (unificação de PIS e Cofins) e um imposto único para estados e municípios*; **ii)** “cobrança eletrônica 5.0” – *com nota fiscal junta ao boleto de cobrança, imposto retido na hora e crédito financeiro*; e **iii)** sistema de *cashback*, para devolver imposto às famílias de baixa renda.

Mary Elbe Queiroz afirmou que a carga tributária brasileira é alta porque as despesas públicas são maiores que as receitas. Nesse sentido, enquanto não for revisto o lado do gasto, da despesa, não poderá ser implementada uma reforma que reduza os tributos. Reforçou os dados já apresentados em outras manifestações a respeito da enorme burocracia tributária, exigindo-se mais de 1.500 horas da empresa para arcar com todas as obrigações; interpretações divergentes que geram litigiosidade; e a cumulatividade dos tributos. Apesar disso, Queiroz salientou que as principais propostas em discussão não apresentam soluções efetivas para os problemas levantados. Em primeiro lugar, porque delega as principais questões práticas para uma lei complementar, cujo conteúdo ainda não é conhecido, o que tornaria as propostas em “meras cartas de intenções”, sem o verdadeiro conhecimento dos impactos que serão gerados. Em segundo, não obstante a promessa de simplificação, as matérias modificam cerca de 150 dispositivos constitucionais, o que pode dar margem para novas ações judiciais questionando as novas regras, ou seja, não se evitará uma nova onda de litigiosidade. Ademais, as propostas preveem uma convivência de dois sistemas distintos durante 10 anos, com os cinco tributos atuais mais dois novos, permanecendo a complexidade.



**Mary Elbe
Queiroz**

Nesse contexto, Queiroz disse que as resistências setoriais são razoáveis, porque não há clareza sobre as possibilidades de creditamento, visto que o texto constitucional continuará praticamente com os mesmos dizeres a respeito da cumulatividade, permitindo limitações infralegais ao creditamento, além de as propostas preverem que somente haverá direito a crédito quando o fornecedor houver efetivamente recolhido o imposto, como se fosse obrigação do adquirente fiscalizar se seu fornecedor está honrando suas obrigações tributárias. Ainda na perspectiva setorial, salientou que não é verdade que o setor de serviços pague menos tributo do que a indústria, porque os serviços ainda têm maior gasto com folha e para esse segmento o aumento do tributo passaria de 5,5% a 8,5% para 25%, e ainda sem direito a crédito, uma vez que a mão de obra pessoa física não dá direito a crédito. Para ela, além da necessidade de se reestruturar o Estado e as despesas públicas para diminuir a carga tributária, a saída é prever diretamente na Constituição todos os detalhes necessários sobre temas como não cumulatividade; tratamento da Zona Franca de Manaus, da economia digital e do Simples; e do mecanismo de *cashback*.

Eduardo Fleury apresentou um estudo feito com o Banco Mundial sobre o cálculo da carga tributária por produto, que aponta como a multiplicidade de impostos afeta a cadeia de diversas formas, como no caso do IPI, caracterizado como imposto sobre insumo e com repercussão para todas as etapas seguintes da cadeia produtiva, chegando ao preço final, mesmo com as atuais alíquotas de IPI mais baixas, embora na hora da venda esse imposto “não seja visto”. Além disso, os impostos não se comunicam entre si, gerando a cumulatividade. Exemplo: um supermercado compra diversos serviços como segurança e limpeza e não pode se creditar por isso, o que afeta os preços praticados. Ou seja, o custo tributário não se faz sentir apenas no momento da venda ao consumidor final, trata-se de um “iceberg” tributário, porque a maior parte do custo não se consegue ver facilmente: o estudo estimou que cerca de 38% dos impostos estão “escondidos”, não estão destacados na nota fiscal.

Fleury abordou o caso da construção, que paga cerca de 5,99% de impostos, destacados na nota. Nesse setor 31,44% dos custos são de material de construção e outros custos diretos, sobre os quais incidem PIS/Cofins, normalmente a uma alíquota de 9,25%, e o ICMS, que, no caso de São Paulo, por exemplo, é de 18%. Em relação ao preço de venda, o imposto do material de construção representa 7,14%, ou seja, é um custo que está escondido no preço de venda. Ademais, 24,20% dos custos são

despesas operacionais, tais como marketing, software, segurança etc., cujos impostos incidentes equivalem a 2,85% do preço de venda. Ou seja, é mais uma parcela de tributos escondidos no preço de venda, uma vez que apenas aparece destacados na nota fiscal 5,99% de impostos, quando, na realidade, são 15,98% – 7,14% dos impostos sobre material de construção, mais 2,85% dos tributos sobre despesas operacionais, mais os 5,99% destacados na nota.

Para o setor de serviços, dentre os itens destacados pela pesquisa, Fleury disse que a maior elevação da carga tributária com o novo tributo – *imposto sobre bens e serviços (IBS)* – seria para as escolas (*aumento de 12,96% na carga*) que estão fora do Simples e as que não são imunes. Já para a construção por empreitada, o estudo estima um impacto de 3,25% com o IBS. Concluiu dizendo que o sistema é regressivo e que a aprovação da Reforma ajudaria a equilibrar proporcionalmente a carga tributária nas diversas faixas de renda, isto é, com as famílias mais ricas pagando proporcionalmente mais impostos e as mais pobres e intermediárias, menos.

Isac Moreno Falcão disse que a identificação da regressividade do sistema tributário brasileiro é um ponto comum. Nesse sentido, destacou que é um desafio da Reforma Tributária servir como ferramenta de redução e não de aprofundamento das iniquidades. No entanto, ao estabelecer alíquotas de referência, que visam a uma neutralidade da reforma para o consumo, mantém-se intocada a tributação sobre renda, isto é, permanecem as iniquidades. Considerou serem necessários mecanismos que reduzam a tributação sobre o consumo e aumentem a tributação sobre a renda e sobre o patrimônio, de modo a manter a arrecadação que custeia a prestação de serviços públicos.

Nesse sentido, defendeu uma agenda que articule e coordene a reforma sobre o consumo e sobre a renda e patrimônio. A respeito do *cashback*, mencionou um dado dos beneficiários de Bolsa Família do Maranhão, de acordo com o qual mais de 95% do consumo desses beneficiários têm origem em estabelecimentos informais, ou seja, para que o mecanismo de *cashback* funcione seria necessário, antes, combater a informalidade, do contrário, será preciso pensar em alternativas como *cashback* presumido ou soluções dessa natureza.

Vanessa Canado apresentou as disfuncionalidades do atual sistema e destacou que a complexidade não se resolve apenas com a simplificação das obrigações acessórias, já que essas decorrem do sistema de incidência do tributo – isto é, *quanto mais cumulatividade, quanto mais alíquota, mais obrigações acessórias para a prestação de informações*. Assim, ponderou que só se resolverá a questão da complexidade do sistema se se resolver a questão estrutural que vem desde a Constituição de 1988. Segundo ela, o erro do atual sistema consiste em ter dividido a competência tributária sobre o consumo entre os três níveis federativos, porque essa divisão consiste em desfazer uma base única para fins econômicos. Assim, a priorização da reforma sobre o consumo é o enfrentamento da raiz de todos os problemas, pois é onde ocorre a tributação em cascata e todos os problemas da cumulatividade - *aqui residem as discussões de competências e a multiplicidade de regulamentos*. Segundo ela, as PECs não afetarão a autonomia dos entes federativos subnacionais, já que se garante o poder de definirem suas próprias alíquotas, conforme a necessidade de maior ou menor oferta de serviços públicos a seus cidadãos.

Canado repisou o ponto de que quem paga o imposto é o consumidor final, não as empresas ou um setor específico. Por essa razão, não faria sentido debater tratamento diferenciado a empresas de determinados setores, embora se possa discutir alíquotas menores para alguns produtos, como alimentos e itens de saúde, por exemplo. Para o modelo proposto, o IVA, é irrelevante o tamanho da cadeia ou o tamanho da folha de pagamentos, porque a técnica da não cumulatividade visa apenas a evitar a tributação em cascata, o que se garante pela geração de crédito de tudo o que for adquirido pela empresa.

Eduardo Fagnani fez uma avaliação semelhante à de Isac Moreno, no sentido de se discutir concomitantemente as questões sobre consumo e sobre renda. Segundo estudos de entidades como Oxfam, Fundo Monetário



**Vanessa
Canado**

Internacional (FMI), Banco Mundial e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), as desigualdades de renda são um entrave ao crescimento econômico e a redução da injustiça fiscal amplia a demanda agregada, fomenta o mercado interno, alavanca o investimento privado e contribui para o crescimento e geração do emprego e renda, assim como melhora a eficiência econômica.


Nesse sentido, criticou a falta de regulamentação do imposto sobre grandes fortunas; a não incidência do IPVA sobre jatos e iates; e a baixa arrecadação federal com o imposto territorial rural (ITR), que representa apenas 0,1% da arrecadação da União. Concluiu pedindo apoio à proposta de Reforma Tributária Solidária Justa e Sustentável ([Emenda 178 à PEC 45/2019](#)), patrocinada pelas entidades dos Fiscos e pelos partidos de esquerda, para enfrentar os problemas relacionados às desigualdades de renda, sem correr o risco de não se corrigir simultaneamente as assimetrias entre consumo e renda, ainda mais considerando a manutenção da carga tributária com uma alíquota única de 25% do IBS.

Arnaldo Godoy apontou a necessidade de manter no radar a preocupação quanto à capacidade contributiva, uma vez que, pelo texto constitucional, “*sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte*”. Mencionou ainda, dentre as disfuncionalidades do sistema, que a fiscalização do ITR é maior do que a arrecadação desse tributo. A respeito do alto grau de litigância, destacou que não é apenas o contribuinte contra o Estado, mas o próprio Estado contra o Estado, nos casos em que a Fazenda Nacional ajuíza ação de execução fiscal contra o Ibama, por exemplo. Concluiu dizendo que a Reforma em andamento deve ter como compromisso aparar arestas que possam resultar na multiplicação de discussões no Poder Judiciário.

Alexis Fonteyne disse que o atual STN não tem transparência, o que significa que os consumidores não sabem o que pagam de impostos. O sistema também gera distorções à medida que, para conseguir um benefício tributário, os empresários precisam alterar sua cadeia, seu local de produção, implicando mais custos com frete, com logística, aumentando o custo Brasil. Apontou que, em razão das distorções, as curvas das vendas no varejo e da produção industrial nacional estão completamente deslocadas: cada vez mais produtos da prateleira são importados, o que gera empregos em outros países e extingue postos de trabalhos brasileiros. A insegurança jurídica, já conhecida, ganhou mais um episódio complicado com a possibilidade de revisão de decisões definitivas, inclusive com

potencial de retroagir. Para ele, a regressividade do sistema não se resolve simplesmente aumentando a tributação da renda, uma vez que apenas 4% da população ganham mais do que R\$ 9.981 por mês e 1% mais do que R\$ 19.961/mês: não há como transferir a tributação do consumo para a renda, com o perfil de renda que hoje se verifica no país. Para solucionar essa questão é necessário aumentar a renda do brasileiro. Apontou ainda como uma disfuncionalidade a substituição tributária, pela qual se estima a cadeia de distribuição, a margem dessa cadeia, e determina que a indústria pague todo o imposto antes, sem nem mesmo saber se o fato gerador (*a venda*) irá ocorrer.

Do ponto de vista macrossetorial, Fonteyne apontou que o resíduo tributário, isto é, aqueles tributos que não são abatidos pelo sistema de débito/crédito e totalmente repassados para o preço, percebe-se que a agropecuária é o macrossetor mais afetado, com 12% de resíduo tributário em relação à receita líquida; seguida por serviços, com resíduo de 11,6%. Na indústria, o resíduo é menor, de 7,4%, haja vista um maior aproveitamento do sistema de débito e crédito. No geral, o resíduo tributário é de 9,7%, o que representa perda de competitividade, já que, nas exportações, o preço brasileiro é composto pelo preço do produto + custo Brasil + o resíduo tributário, essas duas últimas parcelas não existem na equação dos preços dos países concorrentes. No setor da construção, o STN gera diversas ineficiências, à medida que torna mais fácil levantar paredes e rebocar blocos do que utilizar pré-moldados, porque nesse caso é necessário pagar ICMS, com alíquota nominal média de 12% a 18%, ante o pagamento de 3% a 4% de ISS. Além do aspecto tributário, no modo tradicional de construção, há mais acidentes de trabalho, mais desperdícios, mais emissão de carbono etc. Concluiu defendendo a aprovação da Reforma como meio de corrigir essas distorções, garantir segurança jurídica e maior equidade.



**Alexis
Fonteyne
(NOVO/SP)**

Manifestação dos Parlamentares

Após as exposições dos participantes, o deputado **Jonas Donizette** (PSB/SP), ex-presidente da FNP, disse que está avançando no diálogo com os prefeitos, mas que ainda há resistências sobre a unificação do ICMS e do ISS. Defendeu a sistemática adotada de se discutir em primeiro lugar o consumo e, posteriormente, a renda, concluindo que a Reforma seria benéfica para todos os setores, tanto a indústria quanto os serviços.

Sidney Leite (PSD/AM) criticou a iniquidade da carga tributária, que onera sobremaneira aqueles que têm muito pouco. Questionou Mary Elbe sobre a cumulatividade, que ela apontou como uma questão que não será solucionada pelas propostas. Ela respondeu que é necessário que se conste expressa e detalhadamente que tudo dará crédito e de forma automática, no final de cada período de apuração, sem delegar essas definições a uma futura lei complementar. Leite ainda disse que já foi possível constatar que o STN atual privilegia alguns em detrimento de outros, seja setores econômicos, seja fatias da população.


Ivan Valente (PSOL/SP) pontuou que o único consenso é de que o atual STN regressivo não funciona, mas resta saber se as propostas principais em discussão são suficientes para enfrentar as grandes desigualdades do Brasil. Criticou as manifestações anteriores que apontaram a causa do baixo crescimento apenas na tributação e que afirmaram que se gasta muito com educação em relação ao PIB, não entrando no detalhe de quanto os países da OCDE gastaram historicamente com educação e qual o valor do PIB desses países. Reforçou o argumento dos expositores que apontaram para uma necessidade de discutir a reforma da renda ao mesmo tempo que a do consumo. Nesse sentido, alertou para o risco de que aprovar apenas a reforma do consumo poderá implicar não conseguir fazer a da renda.

Sobre o ceticismo levantado por alguns deputados quanto à aprovação da Reforma, o coordenador do GT, **Reginaldo Lopes** (PT/MG), acredita que os deputados vão aprovar a PEC com mais de 400 votos e que está confiante de que vão avançar na sequência com a tributação da renda e do patrimônio.

Mauro Benevides (PDT/CE) fez uma explanação do ponto de vista da arrecadação. Segundo ele, o consumo responde por 49% de tudo o que é arrecadado e que o consumo continuará sendo a maior base de tributação, mesmo com a Reforma. Em comparação com outros países, pontuou que os EUA têm um sistema diferente para o consumo, o *sales tax*, que funciona em razão do *enforcement*, isto é, se o contribuinte não pagou e foi pego pode ser preso. No Brasil isso não funciona, porque quando o contencioso chega ao Judiciário, o contribuinte faz um acordo e se extingue o crime tributário, situação que a PEC deveria abolir, o que representará uma grande diferença de potencial de arrecadação. Além disso, comentou que a substituição tributária, criticada pelo ex-deputado Alexis, foi criada no Brasil devido ao grande volume de tributos não recolhidos: no Ceará, por exemplo, a maioria das lojas de calçados não recolhia imposto, com a substituição tributária, a sonegação foi eliminada de maneira significativa.

Benevides ainda concordou com a necessidade de maior detalhamento no texto constitucional sobre a não cumulatividade e questionou a previsão de tratamento diferenciado para o setor financeiro. Tratando da alíquota única, disse que a União Europeia criou recentemente novas alíquotas, isto é, aprovou a permissão para que, a partir da alíquota de referência, determinados setores tenham descontos, apontando que a alíquota única efetiva não é um imperativo absoluto nem na Europa. Por fim, nas discussões sobre a renda e patrimônio, defendeu que pelo menos o patrimônio deve ter suas regras básicas previstas na Constituição.

Newton Cardoso Jr. (MDB/MG) afirmou que a substituição tributária é muito boa para o governo, mas péssima para a cadeia produtiva, principalmente para as pequenas empresas, pois causa um rompimento na capacidade



**Mauro
Benevides
(PDT/CE)**

de investimento e de geração de emprego da indústria. Pontuou que os desafios seguem os mesmos: aumentar a renda média da população e diminuir a diferença entre os mais pobres e os mais ricos, o que considera que somente será alcançado com a inclusão econômica, com a melhoria do poder de compra, mediante a redução da carga sobre o consumo. Salientou que seguirá em defesa dos pleitos do agro na comissão e concluiu dizendo que, aliado à tecnologia, o *cashback* pode ser uma solução inovadora para o setor até como uma forma de contraponto aos cenários de aumento de carga que têm sido desenhados – *o cashback como substituto da cesta básica tem sido criticado pela Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA)*.

Gilson Marques (NOVO/SC) argumentou que tributar mais o banco significa repassar o custo tributário para os correntistas e criticou a ideia de criar imposto sobre grandes fortunas, afirmando que isso representará fuga de capitais, da mesma forma que tributar mais herança gerará subterfúgios para escapar ao imposto, como por meio da criação de *offshores*. A maior preocupação para ele é o descompasso entre gasto e arrecadação: a Reforma está corretamente focada na simplificação, mas o atual governo, desde seu início, tem prometido maior aumento de despesas públicas. Nesse caso, mantendo-se a arrecadação e aumentando-se a despesa, o resultado será déficit primário. Se o caminho seguir assim, no decorrer do ano haverá pressão do governo para aumentar a arrecadação, na contramão da promessa de que a arrecadação global se manteria no mesmo patamar.

Vitor Lippi (PSDB/SP) voltou a mencionar a desindustrialização do país como um dos efeitos do atual STN, o que, dentre outros pontos, reflete-se no fato de que o Brasil só consegue ser competitivo em commodities. Afirmou que espera aprovar a Reforma, aproveitando o alinhamento que existe hoje entre governo e o Parlamento – *mencionando pesquisas que apontam que entre 67% e 80% dos parlamentares querem aprovar a matéria*. Sobre as resistências do agro, disse que está faltando comunicação, pois o secretário Bernard Appy tem defendido que o setor pagará menos imposto.

Considerações Finais

O relator, **Aguinaldo Ribeiro** (PP/PB), avaliou que as contribuições recebidas constataram que o atual STN é disfuncional, que ele se exauriu em si mesmo, apesar das diferentes visões apresentadas. Reafirmou a divisão metodológica dos trabalhos: primeiro a Reforma sobre o consumo e, no segundo semestre, a Reforma sobre renda. Sobre a proposta do deputado Mauro Benevides de incluir o patrimônio já na discussão constitucional em andamento, disse que é uma proposta que já foi feita em outras ocasiões, como na Comissão Mista e na discussão da PEC 110 no Senado, mas que vê a possibilidade de se discutir esse ponto, se for consenso no grupo. Pontuou ainda que a convergência é de que é necessária uma reforma; o que vai além disso são suposições, como as suposições de alguns setores que afirmam que irão pagar mais. Para ele, isso não passa de uma ansiedade sobre um texto que ainda está em construção. Disse que todas as demandas serão consideradas, mas que há princípios que ele considera inegociáveis, como uma legislação única, mesmo que se opte por uma IVA dual; a extinção da cumulatividade; e a simplificação. *“O que não será feito será um grande balcão, onde vamos ouvir todo mundo e atender todo mundo: esse sistema nós já temos”*.

O ex-deputado **Haully** mencionou um dado de que o agro brasileiro hoje tem crédito acumulado de 12% do preço de seus produtos. Um estudo anterior, da CNA, estimava esse crédito acumulado em 8%. Nessa perspectiva, o IVA irá garantir os créditos do agro, porque todos os elos da cadeia irão pagar tributo e receber de volta. Disse que não é crível que o Brasil migre sua principal base tributária do consumo para a renda, mas que a grande inovação da Reforma em discussão é o *cashback*.

Vanessa Canado disse que há pontos ainda a serem esclarecidos pelos defensores da Reforma, especialmente a não cumulatividade, a alíquota única e a tributação dos bancos. Esses esclarecimentos são importantes para tornar a Reforma crível.

Arnaldo Godoy salientou que o primeiro ponto central a ser enfrentado é o federalismo e o segundo é o desdobramento disso na litigância, já que há inúmeras ações dos entes federados no STF. Ademais, disse que o Parlamento precisa pensar no custo político envolvido em manter diversos detalhes na esfera constitucional, dado que a maioria dos países trata o assunto em esferas infraconstitucionais, o que facilita fazer os devidos ajustes no tempo.

Isac Falcão destacou que, apesar do consenso em torno do anseio pelo crescimento econômico, as políticas de redução de custo das empresas (*como a Reforma Trabalhista*) e do Estado (*por exemplo, com a Reforma da Previdência*) não deram as respostas desejadas para o crescimento econômico, uma vez que o nosso crescimento depende da superação das desigualdades. Por essa razão, defendeu que as discussões sobre a Reforma Tributária devem dar centralidade ao tema da superação das desigualdades, devendo-se pensar na tributação da renda junto com a do consumo, ainda que a tramitação de cada base se dê em momentos distintos. Disse que é preciso pensar de maneira adequada a questão do custeio da Seguridade Social e preservá-lo na CF.

Eduardo Fagnani foi na mesma linha de Falcão, defendendo a discussão concomitante sobre consumo e renda. Mencionou um estudo em que colaborou, da Fundação Perseu Abramo, que estimou ser possível aumentar a arrecadação com impostos sobre a renda em torno de R\$ 200 a R\$ 300 bilhões. Mesmo diante das dificuldades de se implementar essa reforma, um aumento de arrecadação de R\$ 200 bilhões pode servir para a redução da tributação sobre consumo e sobre folha, cenário que não pode ser propiciado apenas com o cashback.

Eduardo Fleury afirmou que não se deve desprezar o impacto positivo do cashback, porque por esse mecanismo, aliado ao fim da desoneração da cesta básica, é possível chegar a uma tributação das classes mais altas comparável a uma alíquota de 6% a 8% de imposto de renda sobre lucros e dividendos. Pelo atual sistema, o governo federal deixa de arrecadar, apenas com PIS/Cofins sobre os alimentos, R\$ 18 bilhões por mês – *boa parte desse dinheiro vai para as classes mais altas*. Criticou ainda o modelo de *sales tax* dos Estados Unidos, por representar uma arrecadação muito baixa, não servindo como modelo para o Brasil.

Mailson da Nóbrega voltou a criticar as objeções do setor agropecuário, afirmando que elas estão desconsiderando os benefícios que serão gerados, inclusive, o aproveitamento do crédito, que hoje é inexistente, e a desoneração das exportações. Sobre a alíquota única, disse que não se alterará a carga atual, pois se estima que a carga sobre o consumo seja hoje de 24% – *a alíquota de referência proposta é em torno de 25%*. Além disso, esclareceu que a alíquota final somente será definida após o período experimental de dois anos do novo sistema. Ainda ressaltou que em todo o mundo os bancos possuem um tratamento diferenciado, por ser uma questão complexa e com potencial de gerar um forte impacto na taxa de juros, que já é muito alta.

O coordenador, **Reginaldo Lopes**, encerrou a audiência informando que no dia 11 de abril os membros do GT vão conceder uma entrevista coletiva para tratar dos pontos de convergências já alcançados. Rebateu o argumento de que somente seria possível melhorar a carga para o consumidor modificando a tributação da renda, mas que isso não impedirá de se avançar com as discussões, em especial sobre lucros e dividendos e imposto sobre patrimônio de bens como jatos. Apesar do empenho pela aprovação, disse que o GT não deixará de olhar com atenção questões regionais, como ZFM, ou setores muito específicos. afirmou que a Reforma irá ajudar a combater a sonegação fiscal, o que permitirá aumentar a arrecadação – *o combate à sonegação também foi abordado nessa semana por Bernard Appy, que disse estar em estudo um mecanismo que permitirá o recolhimento de forma automática do IVA, no instante do pagamento*.



MELHORES PRÁTICAS INTERNACIONAIS DE TRIBUTAÇÃO SOBRE O CONSUMO

A segunda audiência da semana teve a exposição dos seguintes convidados:

- » **Rita de La Feria**, professora de Direito Tributário na Universidade de Leeds, Inglaterra, tendo participado das discussões sobre a Reforma Tributária na Comissão Mista em 2020;
- » **Francisco Javier Sánchez Gallardo**, conselheiro de Finanças na Embaixada da Espanha no Brasil;
- » **Marcos Aurélio Pereira Valadão**, advogado, pós-doutor em Direito e membro da Comissão da Reforma Tributária da OAB/DF;
- » **Melina Rocha**, diretora de cursos na Universidade de York, Canadá, tendo colaborado na equipe técnica do ex-senador Roberto Rocha (PTB/MA) para a construção do relatório da PEC 110/2019;
- » **Antônio Lício**, consultor em Economia e colaborador dos setores do agronegócio para discussões sobre Reforma Tributária;
- » **Ricardo Varsano**, ex-economista sênior do FMI e consultor em Política Tributária;
- » **Isaias Coelho**, pesquisador sênior do Núcleo de Estudos Fiscais da Fundação Getulio Vargas – FGV;
- » **André Mendes Moreira**, livre-docente em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo – USP e professor de Direito Tributário da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG; e
- » **Paulo Gil**, auditor fiscal da Receita Federal e diretor do Instituto de Justiça Fiscal (IJF).

Rita de La Feria destinou sua apresentação para combater o que chamou de mitos sobre o IVA. Segundo ela, o IVA: **i)** não é velho, pois embora tenha começado na década de 1950, há países que neste momento estão fazendo essa opção, como na África e no Oriente Médio; **ii)** não é desatualizado, sendo o imposto que melhor tem lidado com os desafios da globalização e da economia digital; **iii)** não é fraudulento, porque seu elemento multifásico distribui os riscos de fraude através da cadeia de produção e o sistema de créditos plenos cria incentivos pelo pedido da fatura; **iv)** é compatível com os sistemas federativos, como se verifica em países como Alemanha, Canadá, China e Índia, além de regiões integradas, como na União Europeia; **v)** é melhor quando não possui regimes diferenciados, para não criar problemas interpretativos nem distorções de concorrência.

La Feria concluiu sua exposição afirmando que os regimes diferenciados na Europa foram criados na década de 1960, quando não havia clareza sobre os problemas que surgiriam com essas distinções e que hoje é muito difícil de mudar esse modelo. No entanto, os IVAs modernos, criados a partir da década de 1980, são IVAs com alíquotas únicas, com o mínimo de isenções e não há regimes diferenciados setoriais, seja para o setor agrícola ou para médias e pequenas empresas. Sendo assim, enfatizou que os erros no desenho dos IVAs são muito difíceis de corrigir, por isso, é importante fazer o melhor desenho possível nessa primeira fase.

Francisco Javier Gallardo apresentou as principais diretrizes do IVA em vigor na União Europeia, destacando que um dos principais fundamentos é o da não cumulatividade e do direito à dedução, que é tão abrangente quanto a incidência do imposto. Segundo a Diretiva do IVA, o tributo é aplicado a todas as mercadorias e serviços, mas com direito à dedução de todo o IVA pago aos fornecedores quando adquiriram produtos e serviços. O crédito tributário pode ser ressarcido em semanas, variando de acordo com cada país, mas em geral prevendo-se que o reembolso seja praticamente imediato, tão logo a apuração do imposto seja apresentada ou, no máximo, no mês seguinte.

Já no aspecto do espaço, vigora o princípio da tributação no destino, não na origem. A respeito do crédito, reforçou que todas as operações dão direito à dedução, tanto despesas diretas (relacionados à produção) como indiretas e investimentos. Assim como La Feria, defendeu um sistema único, sem diferenciações setoriais.

Marco Aurélio Valadão pontuou que o atual STN possui diversas distorções, como a não cumulatividade e o funcionamento de alguns tributos como se fossem de consumo, como é o caso do IOF sobre seguros e sobre o câmbio. Apresentando um histórico dos tributos



Marco Aurélio
Valadão

no Brasil, afirmou que o IPI teve sua origem como um IVA parcial, mas não foi aprimorada essa experiência. Apontou como outra complexidade do sistema a definição de serviços, em torno do qual se multiplicam as divergências sobre o ISS. A esse respeito, mencionou o conceito europeu para serviços, que considera como tal qualquer operação que não constitua entrega de bens, definição que não foi exatamente incorporada na PEC 45/2019 e que, por isso, pode haver futuros problemas de interpretação. Avançando sobre o tema do destino da arrecadação, mencionou a experiência dos EUA, onde havia uma vedação da Suprema Corte à incidência nas operações interestaduais, que foi revertida, decidindo-se pela tributação no destino do consumo – *semelhante ao que foi feito no Brasil com a [Emenda Constitucional 87](#)*.

Sobre a diferenciação de regimes, Valadão afirmou que, apesar do ideal de generalidade de incidência do IVA e do crédito amplo na União Europeia, há casos que ainda são judicializados. Além disso, há pelo menos quatro faixas de alíquotas naquele bloco: a alíquota padrão; uma reduzida 10%; uma reduzida de 4%; e, inclusive, uma alíquota zero, o que permite dar um tratamento diferenciado para alguns produtos, como alimentos e saúde. No aspecto federativo, pontuou que nos EUA, com exceção de tributos sobre importação/exportação, a competência é concorrente para União, estados e municípios para todas as bases (*consumo, renda e patrimônio*), diferentemente do Brasil, onde a distribuição de competência entre os entes é rígida.

Uma das propostas de Valadão para o sistema federativo brasileiro seria criar um Imposto sobre Vendas a Varejo (IVV), como o *use tax* nos EUA, que não incide em operações entre empresas, mas apenas nas operações para o consumidor final. Esse tributo seria municipal, substituindo o ISS, com a vantagem de não onerar a cadeia com um efeito cascata e de se preservar a autonomia tributária do município, mas com alíquotas máximas definida por lei complementar federal ou mesmo pela Constituição. Sobre os impostos seletivos ou especiais, também chamados de impostos do pecado, incidente sobre itens como bebidas alcóolicas e tabaco, Valadão salientou que, nos EUA, existe uma agência específica pela fiscalização e cobrança desses impostos e que, para o Brasil, as PECs, que já tratam em linhas gerais do assunto, poderiam avançar na discussão sobre outros itens, como a taxação sobre a emissão de gases poluentes.

Melina Rocha elegeu como tema central de sua exposição a entidade gestora do novo imposto. Disse que a gestão compartilhada do IBS único ou dual é um tema fundamental, mas que podem surgir os conflitos federativos, que, inclusive, emperraram as discussões sobre a Reforma em outros momentos. Destacou que, no relatório do deputado Aguinaldo na Comissão Mista, a opção foi por delegar as questões sobre gestão compartilhada à lei complementar. Já no último relatório da PEC 110/2019, foi inserida a previsão de um Conselho Federativo, no qual estados e municípios, de forma compartilhada e paritária, iriam administrar e arrecadar o tributo. Esse conselho, pensado inicialmente para um IVA dual (PEC 110), também pode ser aplicado no modelo de IVA único (PEC 45).

Rocha defendeu que o IVA pode ser aplicado a países federados, uma vez que, das 31 federações existente no mundo, 23 adotaram o IVA e dentre os que não adotam, o único relevante é os EUA. Rebateu a proposta de criação de um IVV, argumentando que somente os EUA o adotam, dentre as nações importantes. Ainda a respeito do tema federativo, pontuou que o Canadá e a Índia são federações peculiares, semelhantes ao Brasil, e que adotam o IVA dual, porque as suas constituições nacionais compartilham a competência para tributar o consumo entre o governo central e os estados (na Índia) e entre a União e as províncias (no Canadá), como também se verifica no Brasil. Na maioria dos países federados, por sua vez, como na Alemanha, o IVA é federal, não havendo competência compartilhada com os entes subnacionais. Na Austrália, a arrecadação também é apenas federal, mas toda arrecadação do IVA vai para os estados, ou seja, o que existe é o compartilhamento das receitas. Para o Brasil, defende que, por mais que seja um IVA único, a administração deve ser compartilhada entre a Receita Federal e as administrações tributárias dos estados e dos municípios, mas essa gestão deve ser centralizada em uma entidade apartada de qualquer Tesouro (federal, estadual ou municipal), porque esse modelo é o mais adequado para operações interestaduais, onde se recolhe o tributo no estado de origem, mas deve se transferir ao de destino, sem o risco de os créditos serem incorporados aos Tesouros dos entes federados, gerando novos problemas sobre o ressarcimento.

Antônio Lício afirmou que as contribuições sugeridas pelo agro em 2019 foram interdidas pelo então presidente da Câmara, Rodrigo Maia, que queria se concentrar no texto-base da PEC 45/2019. Por outro lado, salientou que a [PEC 7/2020](#) tem as mesmas estruturas da proposta apresentada pelo setor anteriormente. Na sequência, afirmou que há confusões conceituais nas discussões, porque a PEC 45 trata o novo imposto como sendo sobre consumo, ao mesmo tempo em que é sobre valor agregado, criando um erro de nomenclatura. Segundo ele, a PEC 45 não cria imposto sobre consumo, mas sobre produção, porque incide sobre todos os elos das cadeias produtivas, enquanto o imposto sobre consumo incide apenas sobre o último elo, como proposto pela PEC 7/2020, no modelo de *sales tax* norte-americano. Destoando dos demais expositores, Lício ainda argumentou que somente os países com estados centralizados utilizam o IVA de fato, porque no sistema federativo as operações interestaduais são tributadas de maneira diferente. Nessa linha, mencionou que nos grandes países federativos como Canadá, Alemanha, Índia, Austrália, EUA, Rússia e China, os impostos são sobre consumo, incidindo somente sobre o último elo da cadeia produtiva e que, na Índia, está ocorrendo um caos tributário pior do que o do Brasil, causado pelos mesmos impostos do modelo IVA. Concluiu defendendo que o “manicômio tributário” do Brasil tem uma única raiz: imposto sobre valor agregado, principalmente o ICMS, porque os empresários não têm clareza sobre o tributo a ser recolhido – *se recolhem menos, são multados, se recolhem mais não conseguem recuperar os créditos acumulados*. Nesse sentido, se a PEC 45 e a 110 insistirem no IVA, o “inferno tributário” será mantido, motivo pelo qual pediu a aprovação da PEC 7/2020.

Ricardo Versano, em resposta a Lício, disse que o IVA em todos os 174 países que o adotam é imposto sobre consumo, porque o IVA pode ser tanto sobre o consumo quanto sobre a produção. Ele é sobre consumo quando se tem o mecanismo adotado pelo Brasil para o ICMS, o método de crédito fiscal; e é sobre a produção quando se adota o mecanismo previsto inicialmente para o PIS e Cofins, o método de subtração, nesse caso um imposto sobre o valor adicionado por cada produtor. No caso do IVA com o método de crédito fiscal, tem-se um crédito calculado em cima do valor adicionado ao produto e não por cada produtor, assim, no fim, com a cadeia de débito/crédito, acaba sendo um imposto de consumo. Afirmou ainda que as principais propostas em discussão estão maduras e que devem ser consideradas as experiências de IVA mais recentes, como no Canadá, na Austrália, na Nova Zelândia, e na África do Sul, onde os sistemas são simples, com poucas isenções e apenas uma ou pouquíssimas alíquotas.

Isaías Coelho afirmou que estão circulando muitas desinformações e temores infundados sobre a Reforma Tributária. De acordo com ele, como o Simples Nacional abrange 90% das empresas e não será atingido, há uma grande simplificação, porque os pequenos negócios não vão sofrer alteração, mas, se sofrerem, será no sentido de diminuição da carga. A vantagem da Reforma é a melhoria do ambiente de negócios, das relações federativas, com o fim da guerra fiscal, e da relação entre Fisco e contribuinte, com a redução do contencioso.

André Moreira dedicou sua apresentação para propor um ajuste redacional no que diz respeito ao princípio da não cumulatividade, uma vez que os textos em discussão praticamente repetem as atuais diretrizes da Constituição Federal. Para ele, é importante que se garanta que o montante devido a título de tributo seja exatamente proporcional ao preço final do bem ou serviço e que todas as aquisições que impactem o preço do bem ou serviço possam gerar créditos, estejam elas direta ou indiretamente relacionadas com a atividade empresarial. Segundo Moreira, é preciso superar o atual entendimento jurisprudencial de que somente alguns custos diretos possam gerar créditos, por isso, a necessidade de maior detalhamento no texto constitucional, não na legislação complementar.

Paulo Gil, na linha de alguns expositores da audiência pública anterior, defendeu que não se deve descascar as discussões sobre consumo daquelas sobre renda e distribuição da carga tributária. Reforçou o argumento de que os mais pobres pagam mais impostos do que os mais ricos, mas que, apesar da regressividade, o atual STN tem bons princípios basilares, como o de tributar as pessoas conforme sua capacidade contributiva e a seletividade do IPI e do ICMS, em função da essencialidade dos bens e serviços. Segundo Gil, o Brasil chegou a esse estado devido a uma Reforma Tributária silenciosa nos anos 90, quando houve uma desoneração tributária da renda do capital (*isenção dos lucros e dividendos*) e, como compensação arrecadatória, houve aumento de alíquotas do imposto de renda (IR) para a classe média, congelamento da tabela do IR e aumento das bases de cálculo de tributos como PIS, COFINS e CPMF. Acredita, ainda, que haverá aumento de carga tributária indireta, porque os discursos dos defensores estão desencontrados: enquanto alguns falam que as prefeituras,

por exemplo, vão arrecadar mais, outros defendem que ninguém pagará mais imposto. Por fim, disse que a defesa da neutralidade da carga pressupõe a não intervenção do Estado e, nesse sentido, não será possível fazer políticas redistributivas sem a intervenção estatal.

Manifestação dos Parlamentares

O relator, **Aguinaldo Ribeiro (PP/PB)**, rebateu os argumentos de que as discussões não estão maduras e afirmou que existe uma missão delegada pelo povo brasileiro para avançar com a reforma. Segundo ele, **“o papel daqueles que não querem a Reforma é promover a desinformação – quanto mais desinformação melhor para aqueles que não querem um Sistema Tributário reformado no Brasil”**.

Disse que dois pontos centrais da discussão são **i)** se o IVA será único ou dual e **ii)** qual será o modelo de gestão, considerando as múltiplas experiências internacionais. Assim como Melina Rocha, disse que a gestão compartilhada, com uma Autoridade Tributária Nacional (ATN), foi um tema que travou os debates por anos, uma vez que nenhuma administração tributária – *União, estados, municípios* – quer perder poder. Em outros momentos, disse que optou por relegar essa decisão para a lei complementar, mas que a questão será proposta para enfrentamento agora, na discussão constitucional, mas sem contrariar a autonomia dos entes federados.

Vitor Lippi (PSDB/SP) voltou a mencionar as mazelas do atual STN, pontuando que são R\$ 400 bilhões de custos burocráticos todos os anos, sendo metade suportados pelas empresas para pagar e outra metade pelos governos tentando arrecadar e fiscalizar. Afirmou que há um ambiente favorável para a aprovação da Reforma.

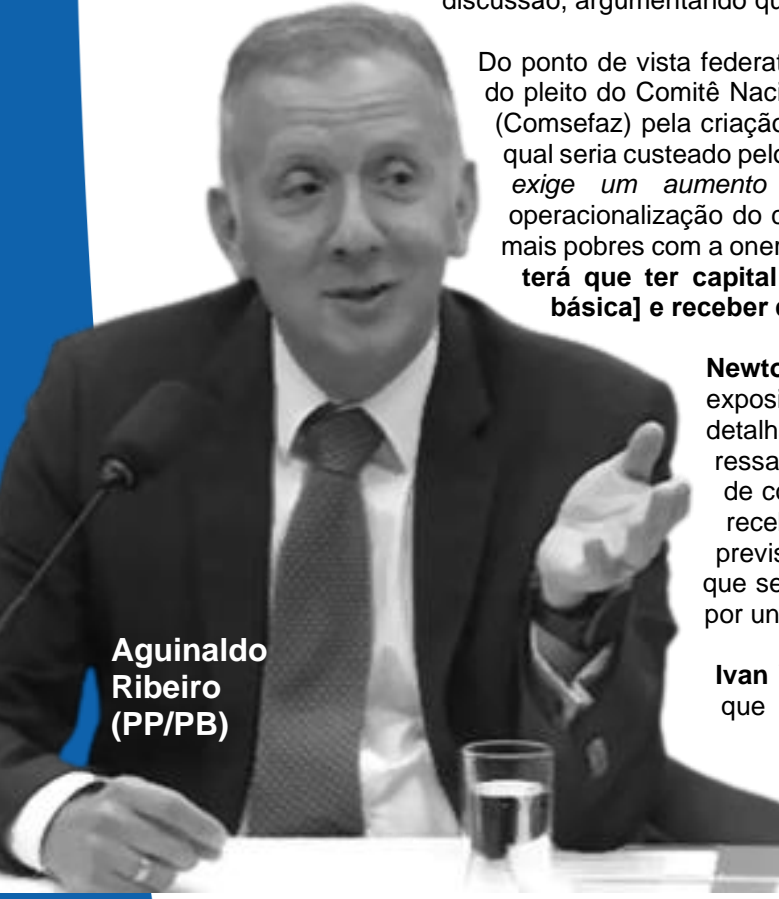
Jonas Donizette (PSB/SP) disse que o resumo da audiência foi de que o IVA é a melhor solução, considerando os aprimoramentos em outros países. Argumentou que não há motivos para desconfiar de que a tributação da renda será discutida no segundo semestre, já que essa é uma pauta do próprio Presidente da República.

Mauro Benevides (PDT/CE) comentou as apresentações, mencionando os pontos que precisam de melhor esclarecimento, tais como o contencioso administrativo diante de uma eventual gestão compartilhada do novo tributo – *será um contencioso único ou serão mantidos os contenciosos estaduais e municipais?* – e a definição de regimes diferenciados, argumentando que 99% dos países do mundo não têm alíquota única e que há inclusive modelos com isenções no IVA. Contestou a previsão de que, para se creditar da etapa anterior, o IVA tem que estar pago, como é a proposta em discussão, argumentando que essa exigência não é uma prática internacional.

Do ponto de vista federativo, disse que há necessidade de maior detalhamento do pleito do Comitê Nacional de Secretários de Fazenda dos Estados e do DF (Comsefaz) pela criação de um Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR), o qual seria custeado pelo excesso de arrecadação do IVA – *o que implicitamente exige um aumento na carga tributária*. Levantou dúvidas sobre a operacionalização do cashback, sob pena de aumentar a tributação sobre os mais pobres com a oneração da cesta básica. Segundo ele, **“o pobre no Brasil terá que ter capital de giro, para pagar primeiro [oneração da cesta básica] e receber depois [cashback]”**.

Newton Cardoso Jr. (MDB/MG) reforçou o pedido dos expositores que apontaram a necessidade de maior detalhamento constitucional sobre a não cumulatividade e ressaltou que o agro não pode ser utilizado como mecanismo de compensação para outros setores. Além disso, disse ter recebido do setor de óleo e gás sugestões para que fosse prevista a monofasicidade da tributação para esses itens e que seja cobrada pela modalidade *ad rem* (fixa ou específica por unidade de medida adotada).

Ivan Valente (PSOL/SP) voltou a dizer que tem receios de que o debate sobre renda seja travado pelo Congresso,



**Aguinaldo
Ribeiro
(PP/PB)**

mesmo sendo do interesse do Presidente da República. Questionou se realmente há todo esse apoio à Reforma como apontam alguns parlamentares e pontuou que a ausência de formalidades de um GT – *tais como as existentes em uma comissão comum* – podem prejudicar outras questões uma vez que os dissidentes não poderão, por exemplo, apresentar destaques ao texto final, resultando em concentração de poder no relator.

Considerações Finais

Melina Rocha retomou seus argumentos em defesa de uma legislação única, ainda que se opte por uma IVA dual, sem tratamentos diferenciados para outros setores. Esclareceu que pode coexistir uma legislação única para o IVA e administrações tributárias separadas, isto é, se a Receita Federal quiser continuar recolhendo a parte federal, sem participar de uma gestão compartilhada com outros entes, isso será possível. Já em relação aos entes subnacionais, defendeu que se crie uma gestão centralizada, para que não haja desconfiança por parte dos entes sobre os repasses que deverão ser feitos para o estado de destino nem que a arrecadação seja incorporada aos Tesouros públicos, colocando em risco a compensação dos créditos.

Marco Aurélio Valadão também defendeu uma legislação única, mas que o IVA dual é preferível, por preservar melhor o sistema federativo existente. No entanto, pontuou que os contenciosos vão continuar existindo, como apontado pelo deputado Benevides. Nesse caso, será preciso criar um órgão comum para o contencioso ou um tribunal centralizado para harmonizar as decisões, que esteja acima do contencioso federal e estadual. Salientou ainda que “nem tudo que é novo é melhor do que o antigo”, em relação à defesa feita pelos IVAs mais recentes. Nesse sentido, buscar categorizar bens em tangíveis, intangíveis etc. é um “mau negócio legislativo”, porque começarão a surgir exceções não tributárias, o que gerará contencioso novamente. Deve-se optar por um IVA geral, incidente sobre todos os bens e transações onerosas, tal como o modelo europeu, apesar de classificado como “mais antigo” por alguns expositores.

Isaías Coelho argumentou que o melhor modelo seria de IVA único, mas que provavelmente o Brasil optará por uma IVA dual, em razão das questões federativas. Sobre a administração do novo imposto, disse que o ideal seria ter apenas um sistema informatizado, sem um grande corpo funcional, para não substituir os fiscos estaduais, distritais ou municipais.

Paulo Gil pediu novamente que se sejam enfrentadas as questões sobre a renda, mas defendeu que, em todo caso, mantenha-se a seletividade em qualquer tributo, porque uma alíquota única no consumo agrava a regressividade.

AGENDA

Na próxima semana, o GT cumprirá cronograma com as atividades destacadas abaixo.

VISITA TÉCNICA A BELO HORIZONTE-MG | segunda (20)

- » **9h30** – Reunião com o governador de Minas Gerais, Romeu Zema (NOVO);
- » **11h** – Reunião com o prefeito de Belo Horizonte, Fuad Noman (PSD); e
- » **14h** – Reunião na Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG).

AUDIÊNCIA PÚBLICA – REFORMA SOB A PERSPECTIVA FEDERATIVA | terça (21), 14h30

- » **Simone Tebet**, ministra do Planejamento e Orçamento;
- » **Sérgio Gobetti**, economista e Técnico de Planejamento de Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA);
- » **Edvaldo Nogueira**, presidente da Frente Nacional dos Prefeitos (FNP);
- » **Paulo Ziulkoski**, presidente da Confederação Nacional dos Municípios (CNM);
- » **Carlos Henrique de Azevedo Oliveira**, diretor do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ);
- » **Thomaz Nogueira**, ex-subsecretário de Fazenda do Amazonas e Consultor Tributário;

- » **Carlos Eduardo Xavier**, presidente do Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal (COMSEFAZ);
- » **Misabel Derzi**, professora titular da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); e
- » **Paulo Caliendo**, professor permanente da Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

AUDIÊNCIA PÚBLICA – REFORMA SOB A PERSPECTIVA DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA |
quarta (22), 14h30

- » **Carlos Ari Sundfeld**, professor titular da Escola de Direito de São Paulo da Fundação FGV;
- » **Cássio Vieira Pereira dos Santos**, presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais de Tributos dos Municípios e DF (ANAFISCO);
- » **Rodrigo Keidel Spada**, presidente da Associação Nacional das Associações de Fiscais de Tributos Estaduais (FEBRAFITE);
- » **Gilberto Pereira**, vice-presidente de Estudos e Assuntos Tributários da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP);
- » **Isac Moreno Falcão Santos**, presidente do Sindicato dos Auditores da Receita Federal (Sindifisco Nacional);
- » **Thales Freitas Alves**, presidente do Sindicato Nacional dos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil (Sindireceita);
- » **Daniel Menezes**, diretor jurídico da Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais (ANAFE);
- » **Unadir Gonçalves Junior**, secretário-geral da Federação Brasileira de Sindicatos das Carreiras da Administração Tributária da União, dos Estados e do Distrito Federal (Febrafisco);
- » **Marcus Vinícius Bolpato da Silva**, conselheiro da Pública - Central do Servidor;
- » **Francisco Mata Machado Tavares**, professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás (UFG);
- » **Miguel Abuhab**, empresário e fundador do Movimento Destrava Brasil.