



A necessidade de uma Reforma Tributária tem sido tratada como um aparente consenso em função da constatação de que o atual sistema tributário é desigual e anticompetitivo, resultando em diversas discussões sobre sua alteração nas últimas décadas.

Recentemente, o esgotamento dos instrumentos fiscais de estímulo da demanda e a permanência da crise econômica – *que possui fortes componentes estruturais* – criou ambiente favorável ao avanço de reformas de cunho econômico/fiscal. Assim, ainda no Governo Temer, observou-se uma intensificação dos debates em torno da necessidade de se implementar uma revisão do Sistema Tributário Nacional (STN), que foi capitaneado pelo então deputado federal Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR).

A discussão atual

No Governo Bolsonaro, o Congresso Nacional retornou ao tema com a **PEC 45/2019**, do deputado Baleia Rossi (MDB-SP) – *que utilizou como base a proposta do think tank Centro de Cidadania Fiscal (CCIF), liderado pelo economista Bernard Appy* – e com a **PEC 110/2019**, do senador Davi Alcolumbre (DEM-AP) – *que replicou a versão atualizada da proposta do deputado Hauly após ficar parada no Plenário da Câmara.*

As propostas

Todas as propostas em debate tem em comum o objetivo de simplificação do STN, com a redução de tributos, ampliação da base arrecadatória – *inclui locações, bens intangíveis e cessão de licenciamento de direito* – redução de obrigações acessórias, cálculo “por fora” e modelos de Imposto sobre Valor Agregado (IVA) com crédito financeiro amplo e sistema não-cumulativo.

Na **PEC 45/2019** o IVA tem base tributária no consumo e é chamado de IBS (Imposto sobre Bens e Serviços), substituindo o IPI, PIS, COFINS, ICMS e ISS, além de criar um Imposto Seletivo (IS), sobre bens, serviços ou direitos para desestimular seu consumo. O texto prevê a extinção do IOF, 10 anos para implantação e 50 anos para repartição federativa, assim, limitando a Reforma em tributos indiretos e, por princípio, sem previsão de benefícios fiscais – *ainda que mantidos durante a transição* – com devolução parcial para contribuintes de baixa renda. Não possui propostas de tributação para as bases de renda e propriedade.

Já na **PEC 110/2019** o IBS substituí IPI, IOF, PIS/Pasep, Cofins, Salário-Educação, CIDE-Combustíveis, ICMS e ISS, além de criar Imposto Seletivo sobre petróleo e derivados, combustíveis, lubrificantes, gás natural, cigarros e fumo, energia elétrica, telecomunicações, bebidas e veículos novos. Possui implantação de 6 anos (1 ano de teste), com 15 anos para repartição federativa. Em relação a base da renda, recomenda que o IRPJ incorpore a CSLL. Sobre o patrimônio, propõe que o ITCMD de competência da União seja repassado aos municípios, assim como o IPVA, que seria ampliado sobre embarcações e aeronaves.

As discussões no Parlamento

Ao longo das últimas semanas, foram promovidas diversas audiências públicas sobre as propostas tanto na Comissão Especial que analisa o tema na Câmara, quanto na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal. Tais audiências, contaram com a participação de economistas e representantes do setor empresarial que abordaram as propostas em tela, contudo, sem um detalhamento maior quanto aos impactos tributários nos setores econômicos.

A proposta do governo

O Poder Executivo ainda não formalizou um “texto” para sua proposta de Reforma, mas em evento para auditores fiscais, no dia 9 de setembro, pela primeira vez foi realizada uma apresentação com detalhes da proposta debatida pela administração federal. Dentre os principais itens apresentados estavam: IVA Federal, com a unificação do Pis/Cofins em 11%, e posterior incorporação do IPI e CIDE; manutenção dos benefícios da Zona Franca de Manaus e do Simples Nacional; reforma do Imposto de Renda; e recriação de imposto sobre movimentação financeira, em 0,40%.

A queda de Cintra

Desgastado após um sequencia de indisposições com o presidente Bolsonaro e com Rodrigo Maia, Secretário Especial da Receita Federal, Marcos Cintra, acabou exonerado após a apresentação da proposta pelos auditores fiscais que não teria a chancela de Jair Bolsonaro, especialmente devido a presença de um novo imposto nos moldes da CPMF – *o que é bastante criticado pelo próprio presidente e sofre grande resistência no Congresso Nacional.*

As alternativas

Com o veto do presidente sobre a proposta de uma Contribuição sobre Pagamentos são estudadas novas formas para desonerar a folha de pagamentos, mas as opções (mesmo o IBS) possuem bases de contribuição menores que as movimentações financeiras, portanto, têm pouco potencial arrecadatório, sendo necessárias alíquotas mais elevadas para se atingir o mesmo objetivo.

As Unidades Federativas

Na última semana, os debates na Câmara ocorreram em torno do federalismo na Reforma Tributária, sendo evidenciado que os estados concordam com a tese de simplificação tributária, extinção de tributos e alteração da cobrança do imposto da origem (produtor) para o destino (consumidor), tal como previsto na PEC 45/2019 – contando inclusive com o apoio de São Paulo. Todavia, os governadores defendem algumas alterações no texto que desagradam ao governo federal, tais como um IVA estadual próprio, a não participação da União no Comitê Gestor do IVA (apesar de seus tributos integrarem o IBS) e ainda financiar um Fundo de Desenvolvimento Regional com parte de seus recursos.

Já os municípios temem que haja perda de receita com o IBS nos tributos que, atualmente, são partilhados ao dividir o ISS com os demais entes, pois atualmente é exclusivamente municipal e representa o tributo que mais cresce em arrecadação. Médios e grandes municípios (acima de 80 mil habitantes) também temem como será a distribuição da arrecadação do IBS no novo sistema (repassa ao FPM), pois segundo eles deverá ser em função do número de habitantes, visto que, atualmente, pequenos municípios recebem proporcionalmente mais recursos que municípios maiores.

Vale destacar que apesar das questões levantadas pelos estados e municípios houve mais pontos de convergências em torno da PEC 45/2019, do que de divergências.

Os próximos passos

Além de reduzir ainda mais a possibilidade de um novo imposto sobre movimentações financeiras, a queda de Cintra levou a manifestações do presidente do Senado, Davi Alcolumbre (DEM-AP), e do líder do Governo na Casa, Fernando Bezerra (MDB-PE), sinalizando que a questão poderia ser levada para uma decisão apenas no primeiro semestre de 2020.

Contudo, o relator do texto no Senado, Roberto Rocha (PSDB-MA), anunciou que deve apresentar seu parecer nesta quarta (18), sinalizando que irá articular os senadores para aprovação de um texto no Plenário para envio à Câmara dos Deputados ainda neste ano.

Por sua vez, a Câmara dos Deputados indica que vai preferir manter uma discussão mais aprofundada sobre o tema, sendo que estimativa inicial de apresentação do parecer do relator na Comissão Especial, 8 de outubro, não deve ser seguido em função das diversas prorrogações do prazo para apresentação de emendas e das manifestações do relator, deputado Aguinaldo Ribeiro (PP-PB), de que ainda é preciso encontrar uma solução politicamente viável para o projeto.

O desafio

O grande desafio é construir consensos num contexto de ajustes relativos entre segmentos econômicos em que há perdas e ganhos entre eles, com perda de autonomia federativa, com diferenças regionais e transição com custo elevado e complexo.

No médio e logo prazos o resultado esperado é um novo ciclo virtuoso e sustentável: mais investimentos, mais empregos, mais renda, mais consumo e, por fim, ganhos na arrecadação. No curto prazo, na proporção que são conhecidos os detalhes das propostas pelos agentes públicos e privados que são potenciais perdedores e já estão fragilizados pela crise acirram os debates.