

Reforma Tributária

nº 03 • 10 março 2023



Nesta semana o Grupo de Trabalho (GT) da Reforma Tributária da Câmara dos Deputados realizou duas reuniões. A primeira, ocorrida na terça (07), teve como objetivo a votação de requerimentos para inclusão de temas de discussão, bem como a inclusão de oradores no ciclo de audiências previsto.

O GT aprovou até o momento 21 requerimentos, dentre os quais se destaca a inclusão das seguintes entidades do setor privado para participar das audiências públicas:

- » Confederação Nacional da Indústria (CNI);
- » Confederação Nacional do Comércio (CNC);
- » Confederação Nacional de Serviços (CNS);
- » Central Brasileira do Setor de Serviços (Cebrasse);
- » Federação das Associações das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação (ASSESPRO);
- » Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE).

Já do ponto de vista dos entes federativos, o coordenador do GT, deputado Reginaldo Lopres (PT/MG), propôs que sejam realizados seminários sobre a Reforma em todos os estados brasileiros. Além disso, foram aprovados requerimentos para convidar, dentre outras, as seguintes entidades:

- » Confederação Nacional de Municípios (CNM);
- » Frente Nacional dos Prefeitos (FNP);
- » Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais (ABRASF); e
- » Associação Nacional das Associações de Fiscais de Tributos Estaduais (FEBRAFITE).

Vale ressaltar que, em paralelo às discussões em torno da [PEC 45/2019](#) e da [PEC 110/2019](#), que conduzem os trabalhos do colegiado, alguns parlamentares têm impulsionado o debate sobre a [PEC 46/2022](#), de autoria do senador Oriovisto Guimarães (PODE/PR), que não trata de uma Reforma ampla como as outras duas propostas, mas pretende unificar as legislações estaduais e distritais sobre o ICMS e as leis municipais sobre o ISS – o movimento “Simplifica Já” atua pela aprovação da matéria e é apoiado pela FNP, ABRASF e Cebrasse, dentre outras.

Nessa perspectiva, foram aprovados requerimentos de três membros do GT – deputados Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL/SP); Saullo Vianna (UNIÃO/AM), Adail Filho (REP/AM) – para discutir também a PEC 46/2022. A proposta é defendida como uma alternativa diante das complexidades de uma Reforma ampla, mas encontra objeções de setores econômicos, como a indústria, e de entes federativos, como o Comitê Nacional de Secretários de Fazenda dos Estados e do DF (Comsefaz).

Apresentação das PECs 45/2019 e 110/2019

A segunda reunião da semana, que aconteceu na quarta (08), teve o principal propósito de dar início às discussões temáticas do GT, com a apresentação das duas principais PECs, tendo como convidados:

1



- » **Aguinaldo Ribeiro** (PP/PB), deputado federal e relator da [PEC 45/2019](#);
- » **Baleia Rossi** (MDB/SP), deputado federal e autor da PEC 45/2019;
- » **Roberto Rocha** (PTB/MA), ex-senador e relator da [PEC 110/2019](#);
- » **Bernard Appy**, Secretário Extraordinário da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda.

Na primeira audiência pública do GT, o deputado **Baleia Rossi** realizou uma avaliação política da reforma e afirmou que existe uma expectativa de que a sua aprovação favoreça o crescimento econômico e a geração de renda. Destacou ainda que o Governo, o Senado e a Câmara estão atuando em conjunto para a aprovação da reforma tributária. Afirmou também que haverá uma compilação da PEC 45/2019 e da PEC 110/2019 para levar à sociedade uma proposta que simplifique a tributação, favoreça a competitividade e a retomada do crescimento econômico.



O deputado **Aguinaldo Ribeiro** compartilhou uma [síntese do relatório da PEC 45/2019](#) apresentado por ele à Comissão Mista que discutia a Reforma Tributária em 2021. Durante seu discurso, posicionou-se contra a cumulatividade tributária na cadeia produtiva e destacou que um dos princípios que norteiam a reforma é a simplificação, que deve melhorar a eficiência do recolhimento, resultando em aumento de arrecadação, pelo fato de ampliar a base de cobrança. Ressaltou a necessidade da criação de uma legislação nacional para que sejam solucionados problemas como o da insegurança jurídica e o contencioso fiscal. Além disso, afirmou que o modelo de reforma que vem sendo estruturado restringe a concessão de benefícios fiscais e regimes especiais.

Em relação à transição para o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), Ribeiro disse que o relatório da PEC 45/2019 propunha que ela deveria ocorrer por 52 anos e que no primeiro e no segundo ano o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) seriam extintos imediatamente e a cobrança do IBS ficaria apenas na parcela federal. No terceiro ano, seriam eliminados o Imposto sobre Serviços (ISS) e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) com a cobrança do IBS com parcelas estaduais e municipais. No fim do sexto ano, haveria a extinção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Também garantiu a preservação do Simples Nacional nas discussões. Disse ainda que o GT

tratará de temas como a economia digital – *já incluído nos relatórios das PECs* –, o Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR) e a economia verde.

Já o ex-senador **Roberto Rocha** destacou que os impostos cobrados das empresas são transferidos para os consumidores, dentre os quais estão os mais pobres que, proporcionalmente, pagam mais tributos e, nesse sentido, deveria ser o público que a legislação deveria priorizar. Segundo ele, os mais pobres consomem mais bens do que serviços e que esse aspecto deve orientar as discussões.

Ele também afirmou que a esfera pública não gera riqueza, por isso, é necessário que haja simplificação tributária para que o ambiente de negócios melhore. Nessa linha, segundo Rocha, o empresário paga cerca de 1% do PIB na gestão tributária e isso consome quase 1.500 horas por ano.

Chamou atenção também para a questão federativa, em que é necessário compreender como funciona o Imposto sobre Valor Agregado (IVA) para cada região do país. Nessa perspectiva, foi proposto o IVA Dual, no qual parte do arrecadado vai para os Estados e outra parte para União. Além disso, de acordo com o senador, é necessário discutir quem bancará o FDR e também como funcionará o Comitê Gestor – *que irá administrar a arrecadação de trilhões de reais*.



Por sua vez, o secretário **Bernard Appy** iniciou sua [apresentação](#) afirmando que a PEC 45/2019 e a PEC 110/2019 são convergentes e possuem pequenas diferenças. Destacou que na nova economia é fundamental que haja, dentre outros, **i)** uma base ampla de incidência, visto que a fronteira entre o bem tangível e intangível – *entre mercadoria e serviço* – é cada vez menos clara; **ii)** não-cumulatividade plena, ou seja, impedir que tudo o que for adquirido pelas empresas no processo de produção gere crédito; **iii)** não-incidência sobre exportações; **iv)** incidências sobre importações – *tributa-se a importação assim como é feito com o produto brasileiro no exterior*; e **v)** adoção do princípio do destino nas operações interestaduais e intermunicipais – *uma vez que, quando o imposto é gerado na origem, é tributada a produção e quando o fato gerador ocorre no destino, o consumo é tributado*.

Ressaltou ainda que em ambas as PECs não está previsto o aumento da tributação. Além disso, para que uma reforma tributária seja eficiente, não deve haver um grande número de exceções, o que, no sistema atual, permite que empresas do mesmo setor tenham diferente carga tributária.

Em relação ao *cashback* para famílias de baixa renda, o secretário considerou que é um instrumento que traz progressividade dentro da tributação do consumo, visto que devolve imposto às famílias de baixa renda e não garante um benefício indiscriminado, inclusive para as famílias de alta renda.

Na perspectiva dos entes federativos, Appy defendeu que o princípio do destino é importante para acabar com a guerra fiscal, que existe por conta da tributação na origem, que leva a um federalismo competitivo e não cooperativo. Sobre a gestão dos impostos, ressaltou que ela será compartilhada para o IBS entre União, Estados e Municípios – *no caso da PEC 45/2019* – e somente para Estados e Municípios – *no caso da PEC 110/2019*. Considerou o FDR um instrumento para substituir a política de desenvolvimento com benefícios fiscais, uma vez que Estados e Municípios menos desenvolvidos poderão aplicar recursos na sua política de desenvolvimento. Na PEC 110/2019, o fundo seria financiado com 5% do IBS, além de uma distribuição mínima de 30% para os Municípios, 10% para investimentos em infraestrutura e os outros 60% para os Estados.

No que diz respeito às expectativas impacto no crescimento da economia do Brasil, o secretário, tendo como base pesquisas acadêmicas, destacou que a eliminação da cumulatividade, por si só, impactaria num aumento de 4% do PIB em 15 anos. Além dessas pesquisas, existem outras que apontam para um crescimento do país de até 20% no mesmo período – *cenário mais positivo* –, quando levados em consideração outros efeitos da reforma. Nesse sentido, considerou razoável um cenário a expansão da economia em 12%. Tendo como base esse último cenário, projetou um cenário em que o PIB de setores como o da indústria crescerá cerca de 16,6%; do agro, 16,6%; e de serviços, 10,1%.

Appy ainda afirmou que ambos os textos preveem a manutenção de um tratamento favorecido para a Zona Franca de Manaus até 2073 – *como já previsto na Constituição*. Ademais, nas duas PECs, o Simples é mantido, bem como a possibilidade de que empresas do Simples optem por recolher o IBS e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) pelo mesmo regime ou pelo regime de débito e crédito.

O secretário salientou que no sistema tributário consolidado pelas PECs deixará de existir parte do contencioso, o que trará vantagens como a redução de custo para as empresas e também para o setor público. Encerrou afirmando que a construção da reforma ocorrerá no Congresso e que o trabalho do governo será o de apoiar o trabalho dos parlamentares.

Manifestações dos Parlamentares

Finalizadas as exposições dos convidados, o deputado **Saulo Vianna** (UNIÃO/AM) pontuou que o modelo da Zona Franca de Manaus (ZFM) visa reduzir a



desigualdade das regiões, dado que o Amazonas produz mais do que a população consome e a indústria não gera tantos empregos. O deputado questionou qual será o regime diferenciado para o Estado. Aguinaldo Ribeiro afirmou que o prazo para a transição deve se adequar às políticas já em andamento, exemplificando os acordos entre investidores e a ZFM, enquanto Appy apenas salientou que a ZFM será tratada à parte.

O deputado **Jonas Donizette** (PSB/SP) manifestou preocupação acerca do tempo que levaria para que o imposto fosse restituído ao consumidor final e sobre o tratamento tributário que seria dado para a classe média, pois considerou que essa faixa contribui com boa parte dos impostos, mas não seria favorecida por benefícios específicos, como o cashback. Sobre esse ponto, Appy disse que a alíquota e o alcance do cashback seriam definidos pelo Parlamento.

Por sua vez, **Tarcísio Motta** (PSOL/RJ) ressaltou que a simplificação tributária deve ocorrer, mas que também é necessário discutir a progressividade dos impostos, além da tributação de patrimônio e renda.

Na mesma linha, o deputado **Ivan Valente** (PSOL/SP) destacou que é necessário também taxar a renda e o patrimônio, além de tratar da justiça fiscal e da justiça social.

Vitor Lippi (PSDB/SP) salientou o baixo crescimento do país e a necessidade de geração de mais empregos. Ademais, destacou que a indústria nacional, que já ocupou a 9ª posição no ranking mundial de geração de empregos, vem decaindo e hoje ocupa a 15ª posição e que foi fechado 1,4 milhão de postos de trabalho no setor durante os últimos 10 anos.

O deputado **Sidney Leite** (PSD/AM) mencionou que, além da desigualdade social, é importante olhar para a desigualdade regional. A esse respeito, Aguinaldo disse que a discussão do orçamento no parlamento deverá nortear as soluções para as desigualdades regionais, enquanto Appy salientou que o critério de distribuição para os entes será tratado por lei complementar; para os estados menos desenvolvidos os montantes serão maiores do que hoje, aqueles com menor PIB per capita terão mais recursos do FDR; e que os atuais fundos constitucionais serão mantidos. Ademais, Appy reforçou que a alíquota final do imposto será composta por todos os entes e cada um terá autonomia para definir seu percentual.

O deputado **Thiago de Joaldo** (PP/SE) questionou o secretário Appy sobre como seria a não-cumulatividade plena e os créditos tributários em relação às micro e pequenas empresas. Além disso, perguntou como ocorreriam os tratamentos diferenciados temporários a determinados setores. Appy respondeu que o Simples ficará mantido e as micro e pequenas empresas poderão decidir migrar ou não para o sistema; já o tratamento diferenciado para os setores será abordado pelo Parlamento, por ser uma decisão política, visto que, ao desonerar um setor, outro deverá ser onerado.

Em suas últimas manifestações, Appy disse que o PIS/Cofins será extinto já no início da entrada em vigor da reforma e que a única obrigação da empresa será emitir a nota fiscal eletrônica e registrá-la. Além disso, voltou a defender que a simplificação reduzirá a sonegação, o que contribuirá para melhorar a arrecadação. Também ressaltou que o crescimento econômico gerado pela reforma irá favorecer as políticas públicas, que, na ponta, favorecerão os mais pobres.

Destaca-se que o relator defendeu a importância de traduzir para o cidadão comum a maneira como a reforma poderá afetar a vida de cada um. Mas voltou a dizer que acredita que a reforma somente será aprovada se isso ocorrer ainda no primeiro semestre.

Na próxima semana o GT voltará a realizar audiências públicas na terça (14) e quarta (15) com a pauta e convidados a seguir:

DIAGNÓSTICO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO ATUAL | terça (14)

- » **Maílson da Nóbrega**, ex-ministro da Fazenda;
- » **Mary Elbe Queiroz**, pós-doutora em Direito Tributário - Universidade de Lisboa/Portugal;
- » **Eduardo Fleury**, mestre e doutorando em international taxation pela Universidade da Flórida e ex-consultor do Banco Mundial;

- » **Vanessa Canado**, coordenadora do Núcleo de Pesquisa em Tributação - Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER);
- » **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);
- » **Luiz Carlos Haully**, ex-deputado federal e porta-voz do Movimento Destrava Brasil;
- » **Alexis Fonteyne**, ex-deputado federal e empresário; e
- » **Paulo Gil Hölck Introíni**, auditor da Receita Federal e Diretor do Instituto de Justiça Fiscal (IJF).

MELHORES PRÁTICAS INTERNACIONAIS DE TRIBUTAÇÃO SOBRE O CONSUMO | quarta (15)

- » **Rita de La Feria**, professora de Direito Tributário na Universidade de Leeds/Inglaterra;
- » **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;
- » **Antônio Lício**, consultor em Economia;
- » **Ricardo Varsano**, economista sênior do Fundo Monetário Internacional (FMI);
- » **Isaias Coelho**, pesquisador sênior do Núcleo de Estudos Fiscais da fundação Getúlio 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
- » **Clair Hickmann**, auditora fiscal na Receita Federal e Diretora do Instituto de Justiça Fiscal (IJF).