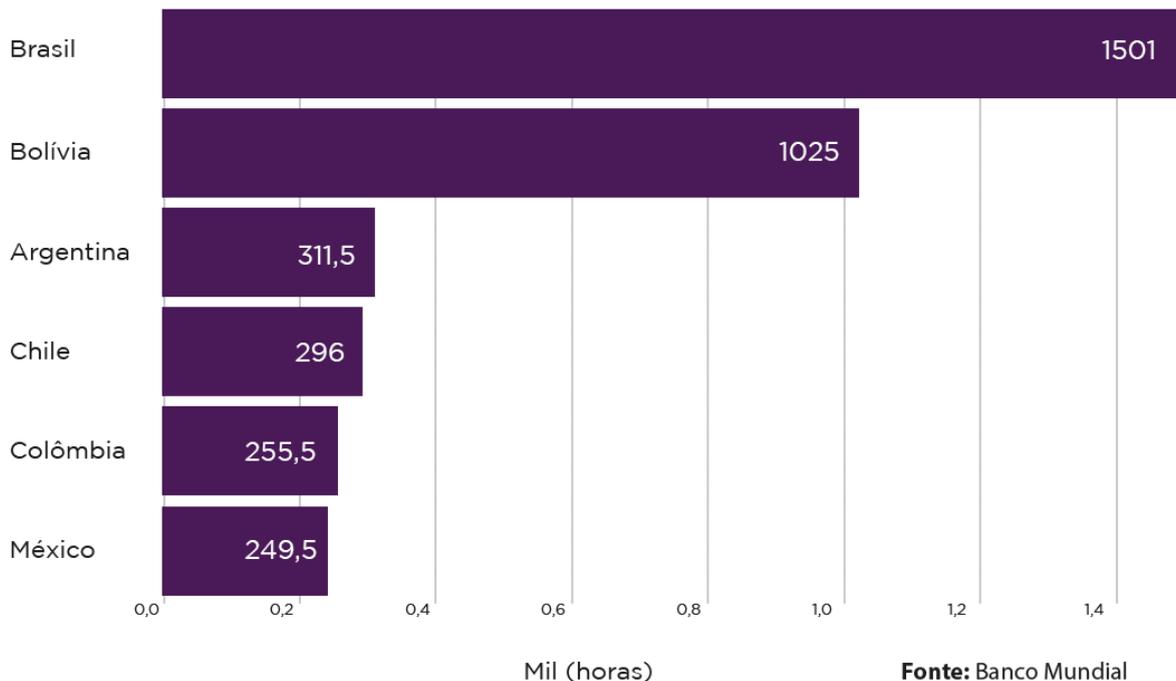


# Reforma Tributária: Mais um remendo pode piorar o que já é ruim

O Brasil lidera o ranking<sup>1</sup> do tempo que uma empresa de médio porte leva para contabilizar e pagar seus impostos ao redor do mundo. Aqui se leva 1.501 horas por ano, enquanto na segunda colocada, a Bolívia, as empresas usam 1.025 horas nessa tarefa. Na maioria dos nossos vizinhos, o tempo gasto é uma fração disso.

## Brasil é o país em que as empresas mais demoram para pagar e calcular impostos no mundo

Confira o comparativo com outros países da América Latina:



Esse é o resultado concreto da complexidade do nosso sistema tributário sobre o dia a dia das empresas. Assim, fica nítida a necessidade e a urgência de fazermos uma reforma ampla e robusta. No entanto, para que seja efetiva, não pode ser qualquer reforma. É importante que seu foco seja a simplificação do sistema, com atenção para correção de distorções e neutralidade de arrecadação, isto é, que a carga de impostos não aumente, para que os contribuintes não sejam ainda mais onerados.

A partir desse enfoque as duas propostas enviadas pelo Governo ao Congresso precisam ser atentamente analisadas e debatidas, para que se tenha clareza dos benefícios e/ou prejuízos que elas podem trazer. Este documento visa trazer luz sobre os textos referentes ao Imposto de Renda e a Tributação sobre Consumo.

### Para uma Ampla Reforma Tributária, o Livres:

1. Reafirma a necessidade de que o valor da cobrança de impostos ocorra de acordo com a capacidade contributiva. Ou seja: é preciso cobrar mais de quem tem mais e cobrar menos de quem tem menos. Para isso, precisamos mudar a regressividade do sistema, pois atualmente o excesso de tributação sobre bens e serviços acaba onerando de maneira desproporcional os mais pobres<sup>2</sup>;
2. Prima pela simplificação dos tributos para que as empresas passem a alocar mais de seus recursos em atividades produtivas em detrimento da burocracia;
3. Entende que as mudanças necessárias podem vir de maneira incremental, desde que não tornem o sistema tributário brasileiro mais complexo ou distorcivo;
4. Acredita ser necessário e urgente o debate acerca da Reforma Tributária, pelo conjunto de benefícios sociais e econômicos envolvidos.

## 1. Imposto de Renda

A proposta enviada pelo Governo referente ao Imposto de Renda (PL n. 2.337/2021) prevê um positivo alargamento da faixa de isenção do imposto de renda para pessoa física (IRPF) e, ao mesmo tempo, no âmbito do imposto de renda para a pessoa jurídica (IRPJ), a proposta traz a tributação de dividendos definitivamente na fonte sob a alíquota de 20%. Embora a direção da mudança tenha sentido, já que a maioria dos países desenvolvidos tributa dividendos, o Ministério da Economia não apresentou estudos e dados que demonstrem que não haverá aumento de impostos com a proposta.

Segundo cálculos do IBPT (Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação) a proposta de reforma tributária enviada pelo governo pode aumentar em até 71,5% o imposto pago por empresas de médio e grande porte. De acordo com o economista Bernard Appy<sup>3</sup>, essa calibragem equivocada vai ser mais onerosa às empresas, tornando o investimento no Brasil pouco atraente, o que comprometeria o crescimento do país.

Grandes empresas de consultoria tributária como a PwC Brasil já apontam que a reforma proposta pelo Ministério da Economia é marcada pelo aumento da carga tributária total para o investimento produtivo, devido à supressão de mecanismos que reduzam o impacto da já alta

alíquota total dos tributos sobre o lucro da pessoa jurídica no Brasil (IRPJ e CSLL), que chegam a 34% e poderiam chegar a 47,2% em determinados casos.

Além da tributação de dividendos, a proposta:

- (i) acaba com a ferramenta dos Juros sobre o Capital Próprio (JCP);
- (ii) aumenta para 30% a alíquota do IRRF sobre dividendos cujos beneficiários finais estejam situados em países considerados pela Receita Federal do Brasil como paraísos fiscais;
- (iii) acaba com a possibilidade de amortização de ágios por rentabilidade futura (goodwill) para a aquisição de participações societárias;
- (iv) considera, compulsoriamente, a valor de mercado os valores de bens e direitos restituídos a sócios dentre outros pontos.

A supressão de todos estes instrumentos trarão como consequência direta uma sobrecarga às empresas que atuam em território nacional, com forte tendência para a fuga de capitais e de empresas multinacionais no Brasil.

É de se destacar que esse aumento de carga efetiva dos tributos corporativos sobre o lucro vai na contramão daquilo que vem ocorrendo nos países mais desenvolvidos no mundo e membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que na últimas duas décadas vêm reduzindo suas alíquotas de tributos sobre o lucro das pessoas jurídicas, a fim de atrair maiores investimentos para seus países.

### **Atualização: Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.337, de 2021**

Após receber inúmeras críticas, o projeto de Reforma do Imposto de Renda recebeu sugestões de alterações através de um substitutivo. De acordo com o economista Bernard Appy, ainda há questões não resolvidas pelo substitutivo. Uma delas é que a redução da alíquota nas empresas deveria ter sido compensada pela elevação do imposto de renda por outros meios, como elevação do IRPF para rendas mais elevadas, elevação do IR de aplicações financeiras ou ampliação da base do IRPJ e da CSLL, aproximando assim o lucro fiscal do lucro contábil.

Além disso, o relatório manteve distorções importantes da proposta original, como a incidência de IR na distribuição de lucros auferidos antes de 2022 e o limite de isenção de 20 mil na distribuição de dividendos.

Sendo assim, mesmo que a proposta tenha a direção correta (ampliar a faixa de isenção para pessoas físicas), as novas alíquotas para pessoas jurídicas criam uma nova camada de complexidade, gerando ainda mais distorção e sobrecarga no sistema tributário.

## 2. Tributação Sobre Consumo

Grande parte das distorções geradas pelo sistema tributário atual vem dos tributos sobre bens e serviços. Hoje temos 5 impostos desse tipo: Imposto sobre produtos Industrializados (IPI); Programa de Integração Social (PIS); Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS); Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) e o Imposto Sobre Serviço (ISS). Para cada um deles, existem alíquotas diferentes para cada setor da economia e no caso do ICMS e do ISS, as alíquotas também variam de acordo com o estado e o município, respectivamente.

Essas variações nas alíquotas decorrem de uma tentativa de corrigir distorções ou aumentar a capacidade de arrecadação. Como consequência das pressões de diferentes grupos e da necessidade de aumentar arrecadação, estados e municípios mudam as regras com frequência diminuindo a segurança jurídica para o contribuinte, que precisa se adaptar a todo momento.

Além da insegurança gerada pelas constantes mudanças nas alíquotas e bases de cálculo – que fomentam o imenso contencioso tributário nacional -, a tributação sobre consumo gera um efeito cascata para o caso dos tributos cumulativos. Por exemplo, na produção de um pãozinho francês, se cobraria uma alíquota de x% sobre a venda de farinha de trigo e outros y% sobre a venda de cada pãozinho. Como o valor da farinha é incorporado ao valor dos pãezinhos, a farinha é tributada duas vezes. Quanto mais complexo é o produto final, maior é a cascata em que o mesmo bem é tributado diversas vezes. Para evitar esse efeito, existe um sistema de créditos que teoricamente deveria resolver a questão, mas na prática torna o sistema ainda mais confuso e não anula o efeito cascata. Em suma, os consumidores acabam pagando impostos sem saber o quanto efetivamente foi pago pelo produto e o quanto foi gasto na tributação.

O texto enviado pelo governo, contudo, não resolve esse cenário tão problemático. Nessa proposta, haveria a unificação apenas das contribuições ao PIS e a Cofins em um único tributo, a CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços), com a elevação da sua alíquota para 12% (ante a média atual de 9,25% para as empresas suscetíveis ao regime não-cumulativo) para se corrigir um erro que o próprio governo criou: a equivocada inclusão do ICMS nas suas bases de cálculo, o que resultava em uma arrecadação a maior, mas que o Supremo Tribunal Federal considerou

inconstitucional recentemente depois de décadas de cobranças indevidas pelo Fisco e de oneração indevida aos contribuintes.

Ademais, a unificação do PIS e da Cofins não resolve a maioria dos problemas fiscais do país, uma vez que os contribuintes já calculam atualmente os dois tributos como sendo um, sendo estes inclusive declarados na mesma obrigação acessória tributária (EFD-Contribuições). Ou seja, a CBS não resolve os verdadeiros problemas da tributação sobre o consumo brasileiro: a coexistência de 5 IVAs, seu emaranhado de normas e a falta de transparência do sistema.

A coexistência de diversos IVAs pode ser facilmente demonstrada como um problema: A regra para a tomada de créditos (forma adotada para o abatimento do tributo a ser pago nos tributos não cumulativos) de energia elétrica para o ICMS é clara: somente a energia elétrica utilizada na instalações industriais é passível de creditamento para ICMS. Por esta razão, diversas empresas possuem, inclusive, quadros de energia distintos para as suas instalações industriais e suas dependências administrativas, refeitórios, etc. Por outro lado, a regra de apropriação de créditos de PIS/Cofins sobre energia elétrica também é clara: toda a energia consumida pela pessoa jurídica é passível de creditamento.

Trata-se de exemplo simples que explicita aquilo que levou Alfredo Augusto Becker, considerado por muitos o primeiro grande tributarista brasileiro, a intitular sua grande obra de Direito Tributário de “Carnaval Tributário”, ainda no ano de 1989.

Apesar de ambas as regras serem claras quando tomadas isoladamente, na prática a maioria dos contribuintes as confunde devido ao verdadeiro emaranhado normativo que existe no país, gerando evidente sobrecarga tributária ocasionadas pelas complexidades inexplicáveis do sistema tributário nacional.

Embora a tributação sobre consumo seja praticada na maioria dos países pela impossibilidade do contribuinte evadir o pagamento de impostos, é seguro dizer que nenhum outro país tem um sistema de tributação sobre o consumo tão complexo e pouco transparente quanto o Brasileiro. Ao mesmo tempo, a proposta de reforma atual não reduz essa complexidade.

## Conclusão e Recomendação

Considerando a situação do sistema tributário atual, percebemos que as propostas enviadas pelo governo para mudanças no imposto de renda e na tributação sobre consumo, na melhor das hipóteses, não contribuem para a melhoria desse sistema. Na pior, pode constituir aumento de impostos, gerando uma sobrecarga ainda maior ao já extremamente oneroso sistema produtivo nacional, reduzindo nossa capacidade de investimento e de geração de renda e emprego,

impactando diretamente o custo dos bens e serviços, que serão posteriormente repassados aos consumidores.

As atuais propostas apresentadas pelo Governo Federal vão na direção contrária das necessidades de um país que já sofre muito com o desemprego, com a crescente inflação e com o imparável aumento de gastos públicos. No contexto de pandemia, onde nossos problemas sociais foram agravados, reduzir o custo Brasil e permitir maior dinamismo para a retomada econômica são desafios ainda mais relevantes.

Devido à urgência do Brasil em se tornar um ambiente em que as empresas possam gastar menos tempo calculando e declarando impostos e mais tempo gerando produtos e serviços, propomos o resgate da PEC 45/20195. Essa PEC propõe um Imposto de Valor Agregado (IVA) que incorporaria os 5 tributos sobre consumo e tornaria nosso sistema tributário mais próximo do sistema dos países desenvolvidos.

Com a colaboração de:

**Deborah Bizarria**

Coordenadora de Políticas Públicas do Livres

**Vinícius Antunes de Carvalho**

Líder Livres-PR, Consultor Tributário Sênior

## Referências

1. Os dados são de 2019 e podem ser encontrados no [site do Banco Mundial](#). A instituição levantou esses dados como parte do Doing Business Project que avalia a facilidade de fazer negócios em vários países no mundo.
2. As distorções de uma carga tributária regressiva, [Ipea](#), 2015. Edição 86 - 28/03/2016;
3. Reforma tributária é populista e compromete longo prazo, diz Bernard Appy. Infomoney Acessado em 05/07/2021.
4. [Burocracia: O ciclo de vida das empresas](#). Endeavor Brasil. Publicado em Setembro de 2017.
5. [PEC 45/2019](#).