

REFORMA TRIBUTÁRIA



PERDEMOS O *TIMING*?



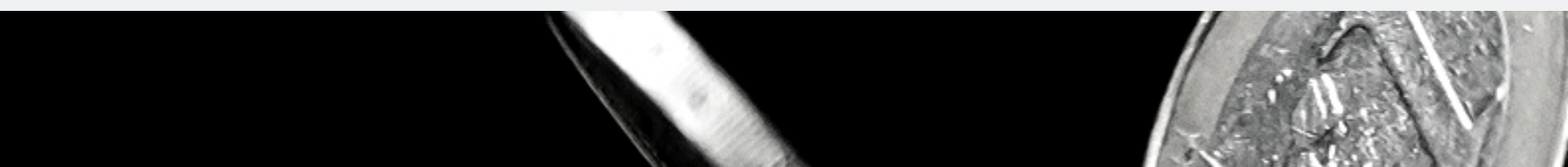
SISTEMA TRIBUTÁRIO A REFORMA TRIBUTÁRIA

Entende-se por Sistema Tributário, o conjunto de normas relacionadas com a Constituição Federal destinado ao recolhimento de tributos, com o objetivo de financiar atividades do Estado, como investimentos em infraestrutura, serviços públicos prestados à população e pagamento de salário de servidores.

A reforma tributária é o conjunto de alterações político-econômicas, que visa mudar a estrutura legal de impostos e outras contribuições vigentes no país. Atualmente tramitam no Congresso duas propostas possuem o objetivo comum de simplificar o Sistema Tributário, além da simplificação e racionalização sobre produção e comercialização de bens e prestação de serviços.

As duas Propostas de Emenda à Constituição (PECs), em tramitação, propõem a extinção de vários tributos, consolidando-os em dois impostos: O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e o Imposto Seletivo.

A discussão sobre a necessidade de uma reforma tributária é antiga e complexa. Hoje, mesmo que haja forte movimentação no sentido de avanço sobre o tema, as controvérsias e discordâncias superam o consenso. Alterar o Sistema Tributário implica tocar em pontos muito sensíveis como o pacto federativo, redução incentivos fiscais ou ainda aumentar a carga tributária. Temas bastante impopulares.



Atualmente, os tributos são divididos em cinco espécies:

Impostos: Servem, principalmente, para atender as necessidades gerais da coletividade. Exemplo: ICMS, IPI, II, IE, IPVA.

Taxas: Exigência financeira imposta por organização do Estado, utilizadas para retribuir o ônus inerente ao exercício regular do poder de polícia e os serviços específicos e divisíveis (coleta de lixo, licenciamento de veículos, taxa de inspeção sanitária, entre outras).

Contribuições de Melhoria: Tributo exigido pelo poder público quando houver valorização do imóvel particular em razão de melhorias oriundas de obras públicas (construção de praça, asfaltamento, rede de drenagem pluvial, entre outros).

Empréstimos Compulsórios: Valor excepcional exigido de maneira compulsória por parte do Estado ao contribuinte. São instituídos visando atender as calamidades públicas ou guerra externa e investimento público relevante para o interesse nacional.

Contribuições Especiais: São instituídas com o objetivo da regulamentação da economia, dos interesses de categorias profissionais e do custeio da seguridade social e educacional.

Diretos e Indiretos

Diretos: aqueles em que o valor econômico da obrigação tributária é suportado exclusivamente pelo contribuinte. Os impostos diretos incidem sobre o patrimônio e a renda, e são considerados tributos de responsabilidade pessoal e seu fato gerador é uma situação permanente, ou durável por período significativo de tempo.

Exemplo: IRPF, IRPJ, IPTU, ITR, IPVA.

Indiretos: aqueles em que a carga financeira decorrente da obrigação tributária é transferida para terceiros, ficando o sujeito passivo obrigado a recolher o respectivo valor, mas o ônus fica transferido para outrem. Os impostos indiretos são aqueles que incidem sobre o produto, e não sobre a renda da pessoa. Portanto, em teoria, quanto maior a renda, maior o tributo pago.

Exemplo: IPI, ICMS, ISS, COFINS.

Impostos, taxas, contribuições

PEC 110/2019

A PEC 110/2019, de autoria do Senador Davi Alcolumbre (DEM-AP), tem conteúdo idêntico ao Substitutivo aprovado na Comissão Especial da PEC nº 293/2004 da Câmara dos Deputados em dezembro de 2018, tendo como relator o então Deputado Federal e economista, Luiz Carlos Hauly.



AUTOR: Sen. Davi Alcolumbre (DEM-AP)



RELATOR: Senador Roberto Rocha (PSDB-MA)

STATUS: Aguardando deliberação de relatório na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ)

TRAMITAÇÃO: À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); Comissão Especial; Plenário.

PARECERES: Pela aprovação. Aprovado em 18/09.

EMENDAS: 91 emendas apresentadas, dentre as quais as que mantêm benefícios fiscais para determinados setores e extinção de tributos federais.

PERSPECTIVAS: Propõe a extinção de nove tributos e a criação de dois novos impostos: o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e o Imposto Seletivo. Também extingue o CSLL; passa para a União a competência do TCMD e expande a abrangência do IPVA para aeronaves e embarcações. O senador Roberto Rocha acatou propostas de representantes dos Estados e Municípios. **O relatório fundi 5 impostos de competência da União no IBS, ao passo que cria um outro IBS de competência estadual (ICMS, ISS).**

Visão geral: O senado tem direcionado a proposta de Reforma Tributária de modo a acatar as sugestões do governo federal, além dos governos estaduais, na medida do possível. As discussões em torno na matérias ainda apresentam pontos de inflexão. Na ausência total de acordo, os senadores decidiram deixar a discussão para o próximo ano.

Rocha criou dois IBS: um de competência da União, e o outro dos Estados e Municípios

PEC 45/2019

Idealizada pelo economista Bernardo Apy, a proposta tem o objetivo de simplificar os impostos sobre consumo com a junção do Cofins, PIS, IPI, nacionais, e ICMS e ISS, estadual e municipal e no Imposto sobre Bens e Serviço (IBS).



AUTOR: Dep. Baleia Rossi (MDB-SP)



RELATOR: Dep. Aguinaldo Ribeiro (PP-PB)

STATUS: Aguardando Parecer do Relator, Aguinaldo Ribeiro na Comissão Especial.

TRAMITAÇÃO: CCJC; Comissão Especial e Plenário.

PARECERES: CCJC – Parecer pela admissibilidade aprovado em 22/05/2019. CESP – Pendente.

EMENDAS: 209 emendas, dentre as quais a EMC 5/2019, que desmembra o IBS em dois tributos, um federal e outro específico para estados e municípios (texto idêntico da PEC 128/2019).

PERSPECTIVAS: Apesar de estar em estágio mais avançado de tramitação em relação às outras propostas, a PEC sofre resistência considerável de governadores e prefeitos. Além disso, os setores não demonstram disposição em abrir mão de isenções fiscais, o que tem desidratado a reforma e pode reduzir seu impacto ou, ainda, retardar sua aprovação.

Visão geral: Após audiências públicas, fica evidenciado que não há consenso sobre o tema. O relator da matéria, Agnaldo Ribeiro já começa a dar sinais de que fará alterações significativas à matéria, focando principalmente na desoneração da folha de pagamentos, flexibilização dos benefícios fiscais, regras de transição e criação do comitê gestor.

**As duas
propostas
tem como
ponto em
comum o IBS:
Imposto
sobre Bens e
Serviços**

PEC 128/2019

Tramita ainda na Câmara dos deputados, a PEC 128/2019, de autoria do deputado Luis Miranda (DEM-DF). O texto base da matéria é idêntico ao da PEC 45, a diferença fundamental é a criação de um IVA-DUAL, ou seja, um imposto com tributos federais e outro com impostos estaduais e municipais. Diferentemente da PEC 45, que sugere um IVA nacional.



AUTOR: Dep. Luis Miranda (DEM-DF)



RELATOR: Dep. Marcelo Ramos (PL-AM) – CCJ

STATUS: Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

TRAMITAÇÃO: CCJC; Comissão Especial e Plenário.

PARECERES: CCJC – Parecer pela admissibilidade apresentado em 1º/10/2019. CESP – Pendente

Emendas: não há, até o momento.

PERSPECTIVAS: a PEC 128 foi apresentada como alternativa à PEC 45/2019. Por segurança, também foi apresentada a emenda nº 05 à PEC 45 que possui texto idêntico ao da PEC 128.

Visão geral: A proposta de IVA-dual sofre menos resistência de governadores e prefeitos, principais opositores da PEC 45. Sendo assim, caso a emenda nº 05 não seja acatada na votação em Plenário, é possível que a PEC 128 possua mais facilidade de consenso entre parlamentares e atores dos poderes executivos regionais, no entanto, está em estágio menos avançado de tramitação, não tendo sido votada ainda na primeira comissão, CCJC. Além disso, os parlamentares demonstram pouco entusiasmo em relação a matéria, uma vez que a primeira PEC tem mais chances de aprovação.

Apesar de texto base idêntico ao da PEC 45, a PEC 128 fragmenta o IVA, agradando estados e municípios

PEC 110/2019

TRIBUTOS SUBSTITUÍDOS: substituição de 9 tributos: IPI, IOF, PIS, Pasep, Cofins, CIDE-Combustíveis, Salário-Educação, ICMS, ISS.

IMPOSTO SELETIVO: Imposto arrecadatário, cobrado sobre operações com petróleo, gás natural, cigarros, energia elétrica, serviços de telecomunicações, bebidas alcoólicas e não alcoólicas, e veículos automotores novos, terrestres, aquáticos e aéreos.

COMPETÊNCIA: O IVA será de competência estadual, com poder de iniciativa reservado aos representantes dos Estados e Municípios

ALÍQUOTAS: Alíquota padrão. Lei complementar fixa as alíquotas do imposto e pode haver variações de alíquotas dependendo dos bens ou serviços.

BENEFÍCIOS FISCAIS: Autoriza concessão de benefícios fiscais por lei complementar nas operações com alimentos; medicamentos; transporte público coletivo; bens do ativo imobilizado; saneamento básico; educação infantil, ensino fundamental, médio e superior e educação profissional.

PARTILHA DE ARRECADAÇÃO: Partilha entre União, estados e municípios e DF, sendo que cada ente federado entrega os recursos conforme aplicação de percentuais sobre a receita bruta do IBS (repasse de cota-parte).

VINCULAÇÃO DA ARRECAÇÃO: O imposto arrecadado é veiculado as despesas e aos fundos propostos na PEC. Para evitar perdas de arrecadação o texto propõe a criação de dois fundos, que vão compensar eventuais disparidades da receita per capita entre estados e entre municípios.

TRANSIÇÃO DO SISTEMA DE COBRANÇA DOS TRIBUTOS: Contribuição "teste" de 1%, durante um ano; depois transição de cinco anos.

TRANSIÇÃO DE PARTILHA: 15 anos de transição. Cada ente federativo receberá parcela das receitas dos impostos de acordo com sua arrecadação.

PEC 45/2019

TRIBUTOS SUBSTITUÍDOS: substituição de 5 tributos: IPI, PIS, Cofins, ICMS, ISS.

IMPOSTO SELETIVO: imposto extrafiscal, aumentando a taxa sobre bens e serviços geradores de externalidades negativas, como bebidas alcoólicas e cigarros.

COMPETÊNCIA: Competência federal. As fixações das parcelas das alíquotas específicas deverão ser definidas por leis ordinárias.

ALÍQUOTAS: Fica a cargo de cada ente federativo fixar a parcela de alíquota total do imposto, chamadas de "sub-alíquotas". Todos os bens e serviços de cada Estado ou Município serão taxados por mesma alíquota, mas a tributação não é uniforme em todo território nacional, pois cada Estado e Município pode fixar sua alíquota.

BENEFÍCIOS FISCAIS: não permite a concessão de benefício fiscal, mas assim como a PEC 110, abre possibilidade de devolução do imposto para contribuintes de baixa renda, via lei complementar.

PARTILHA DE ARRECADAÇÃO: cada ente federado tem sua parcela de arrecadação, com base na aplicação da "sub-alíquota".

VINCULAÇÃO DA ARRECAÇÃO: propõe fixação de alíquotas singular, que correspondem à vinculação do ICMS, do ISS, do PIS, da Cofins e do IPI. As alíquotas singulares de referência serão calculadas pelo TCU e aprovadas pelo Senado Federal.

TRANSIÇÃO DO SISTEMA DE COBRANÇA DOS TRIBUTOS: contribuição "teste" de 1%, durante dois anos; depois a transição dura 8 anos.

TRANSIÇÃO DE PARTILHA: 50 anos de transição para distribuição da receita do IBS entre estados e municípios, sendo que os 20 anos iniciais serão destinado à manutenção da receita atual, corrigida pela inflação e os 30 anos seguintes, dedicados às convergências para o destino.

O que esperar?

Hoje, tramitam no congresso três PECs principais que reformam o sistema tributário nacional. A rigor, há uma corrida pelo protagonismo, já que a reforma do sistema é entendida como força motriz para o desenvolvimento econômico do país. Atualmente, a PEC 45, que tramita na Câmara dos Deputados, está em estágio mais avançado de tramitação e possui apoio forte do presidente da Casa, Rodrigo Maia (DEM-RJ).

Já a PEC 110/2019, que tramita no senado, apesar do esforço dos parlamentares em acelerar a tramitação da proposta, continua estagnada.

De forma tangencial, foi apresentada a PEC 128, cujo texto base é idêntico ao da PEC 45, porém traz a proposta de dualidade do IVA. O texto base da PEC 128 apresenta uma modalidade que diferencia os impostos estaduais e federais. Ao mesmo tempo, o deputado Luis Miranda apresentou à PEC 45 uma emenda, que possui texto idêntico à PEC 128.

A ideia é que, dada a resistência oferecida pelos estados e municípios à PEC 45, a emenda nº 05 facilite a aprovação da matéria, ou caso não haja sucesso na tramitação da mesma, a PEC 128 passaria a ser a PEC principal.

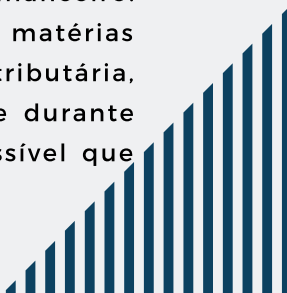
As entidades representantes dos Estados e Municípios, argumentam que o texto original da PEC 45 pode derrubar a arrecadação e, portanto, inviabilizar as relações econômicas, além de violar o pacto federativo.

O Pacto Federativo é outro ponto sensível na reforma. O pacto pode ser entendido como forma de organização político-administrativo do Estado, que assegura a autonomia dos entes federados, engloba dispositivos constitucionais que configuram a moldura jurídica e financeira dos estados. Dito isso, as discussões mais fundamentais sobre o pacto giram em torno das questões fiscais, sendo alvo direto de desentendimentos acerca da Reforma Tributária.

Em busca de consenso, é possível que os parlamentares entrem em acordo e adotem a proposta do IVA dual ainda na Câmara dos Deputados. A mesma movimentação deve ocorrer no senado, em relação à PEC 110/2019, que apesar de apresentar diferenças da matéria em tramitação na Câmara, também é alvo de críticas em relação ao modelo do IVA.

Apesar do esforço conjunto das duas casas em reformular o sistema tributário brasileiro e do ambiente político propício para a discussão, ainda não há o menor sinal de consenso entre os atores sobre qualquer uma das PECs.

Isto se dá, em grande medida, porque os interesses dos setores econômicos tendem a divergir entre si, em especial em relação o término dos benefícios fiscais. Os Estados e Municípios temem que a arrecadação fique cada vez mais centralizada na União, o que poderia significaria um colapso financeiro. Além disso, nenhuma das matérias garante a redução de carga tributária, pelo contrário. Especialmente durante o período de transição, é possível que haja aumento dos encargos.



Tendências

O Poder Executivo não apresentou sua proposta. Isso porque a matéria discutida no Ministério da Economia não possui acordo nem do próprio governo e sofre resistência do Congresso antes mesmo de ser apresentada.

O que se sabe é que a possível proposta de Reforma Tributária do Governo Federal substituirá 4 tributos (PIS, COFINS, IPI e IOF), consolidando ainda uma alíquota única e adotando o modelo de IVA-dual, assim como a PEC 128. A intenção é que a reforma seria um meio termo, abordando temas ainda não incluídos nas PECS anteriores como o Imposto de Renda e a desoneração da folha de pagamentos e a CPMF.

No início de outubro, o ministério da economia publicou a portaria nº 548/2019 que cria o grupo de trabalho para discutir o tema. Na política, um GT possui pouco efeito prático e é a maneira mais eficiente de retardar um tema. Com o recuo do governo, não há chances de avanço das propostas este ano.

Outro ponto importante a ser observado sobre as PECs é que a maioria das emendas apresentadas até o momento são de repasses da União para estados e municípios, o que pode significar uma resistência do Congresso em acatar, pelo menos num primeiro momento, demandas do setor produtivo e um relacionamento mais firme entre governadores e prefeitos com parlamentares. Esse afago aos interesses regionais se dá em razão da proximidade das eleições municipais em 2020.

Por fim, a probabilidade de aprovação de qualquer uma das três propostas fica para 2021. O timing para 2019 foi perdido por ausência total de consenso e, ano que vem, 2020, será ano de eleições municipais. Não há clima político para discussão de reformas estruturais em período eleitoral, justamente porque as prioridades sofrem alterações drásticas. Resta aguardar o retorno das discussões em 2021, sabendo que uma possível aprovação da matéria também dependerá de clima político favorável e consenso entre os atores envolvidos.

SEM CHANCES REAIS DE AVANÇAR EM ANO ELEITORAL, A MATÉRIA DEVERÁ FICAR PARA 2021

