



Lucas Pereira Santos Parreira é sócio do escritório Rosenthal e Sarfatis Metta, Mestre em Direito Empresarial e Tributário, atuante em recuperação de impostos e assessoramento tributário.

I. Introdução

Por quase três décadas, a reforma tributária foi considerada um desafio insuperável.

Finalmente, com a aprovação no Senado, o mês de Novembro de 2023 marca uma virada histórica na legislação brasileira.

A necessidade de reformulação do sistema tributário brasileiro não é apenas uma demanda legislativa, mas um eco das demandas da sociedade e da economia nacional. A aprovação no Senado, com suas modificações, marca esse avanço (em muitos pontos questionável) e, ao mesmo tempo, ressalta os desafios que que essas alterações devem trazer para todos os brasileiros nos próximos anos.

A complexidade do cenário tributário brasileiro gerou, e gera, debates intensos e consideráveis impasses em todos os setores. O passo dado pelo Senado não apenas representa um marco legislativo, mas queremos acreditar que pode sinalizar um compromisso renovado com a construção de um sistema tributário mais eficiente, transparente e alinhado com as demandas do século XXI.

Ao compreender a importância histórica dessa reforma, torna-se claro que sua implementação não é apenas uma mudança burocrática, mas uma resposta a desafios persistentes que afetam a economia, a competitividade e a equidade social. As nuances dessa jornada, marcada por tentativas anteriores e obstáculos, evidenciam a complexidade inerente ao tema.

Neste contexto, a presente introdução busca não apenas informar sobre a aprovação da PEC no Senado, mas também estabelecer o pano de fundo para a análise detalhada que se seguirá. A reforma tributária é mais do que uma alteração de leis; mas o resultado de tantas e infindáveis ponderações de setores da economia, politicagem e sociedade. Se isso será bom ou não, acho que teremos que ver com nossos próprios olhos, mas não deixa de ser um passo em uma nova direção que, esperamos, traga um sistema que não apenas arrecade, mas promova justiça fiscal, incentive o desenvolvimento econômico e responda aos anseios da população.

A compreensão do histórico e da importância dessa reforma é fundamental para contextualizar as decisões tomadas no Senado. A seguir, exploraremos os

elementos chave da proposta, desdobrando seus impactos e considerando como essa mudança pode moldar o futuro da tributação no Brasil.

II. Antecedentes e Desafios

Há três décadas, a reforma tributária tornou-se uma presença constante nos corredores do Congresso Nacional, refletindo a complexidade e os desafios que permeiam o sistema tributário brasileiro. A longa jornada de discussões e debates reflete não apenas a urgência da mudança, mas também os obstáculos que, por muito tempo, pareciam intransponíveis.

Desde os anos 90, a necessidade de revisitar o emaranhado de tributos federais, estaduais e municipais era clara. No entanto, questões ideológicas, interesses diversos e a intrincada teia de competências tributárias entre os entes federativos transformaram essa discussão em um desafio hercúleo. A história dessa busca por uma reforma tributária é marcada por avanços e recuos, por propostas que surgiram e se dissiparam, e por uma compreensão gradual da magnitude do problema.

O Congresso, ao longo desses anos, viu-se diante de propostas diversas, cada uma carregando consigo a esperança de simplificar um sistema que, na prática, se tornara um labirinto fiscal. Discussões sobre a criação de um Imposto sobre o Valor Agregado (IVA), a unificação de tributos estaduais e federais, e a busca por equidade permearam as propostas que, apesar de bem-intencionadas, muitas vezes esbarraram na resistência política e nas divergências de interesses.

A complexidade tributária brasileira, aliada à resistência natural a mudanças estruturais, gerou uma dinâmica em que o debate sobre a reforma tornou-se quase tão intrincado quanto o sistema que se buscava reformar. Cada ajuste proposto gerava debates acalorados, e a falta de consenso entre as diferentes esferas do governo e setores da sociedade prolongava o impasse.

O desafio estava não apenas na elaboração de uma proposta eficaz, mas na necessidade de conciliar interesses muitas vezes conflitantes. Setores da economia buscavam proteger benefícios fiscais, estados almejavam autonomia na tributação, e a população ansiava por uma carga tributária mais justa. Nesse caldeirão de interesses, encontrar um ponto de equilíbrio tornou-se uma tarefa árdua.

Ao longo desses anos, diversas propostas foram apresentadas e debatidas, mas o desfecho positivo permanecia esquivo. A reforma tributária transformou-se em uma espécie de "Sísifo legislativo", onde o trabalho árduo muitas vezes parecia redundar em retrocessos, seja pela falta de consenso, seja pela mudança de prioridades políticas.

Contudo, o fato de estarmos aqui, testemunhando a aprovação da PEC no Senado, revela uma mudança de paradigma. O que antes era considerado um desafio insuperável tornou-se, finalmente, uma realidade palpável. O Senado, ao aprovar a proposta, não apenas quebra uma inércia de décadas, mas também lança luz sobre a capacidade do sistema democrático de se adaptar e evoluir.

O desafio agora reside na efetiva implementação dessa reforma, na superação dos obstáculos que, por tanto tempo, impediram avanços significativos. A experiência acumulada ao longo desses 30 anos de debates deve servir como guia, alertando para armadilhas passadas e orientando as ações futuras. O cenário agora é de transformação, e o desafio é transformar essa mudança legislativa em melhorias tangíveis para a sociedade brasileira.

III. Panorama Atual da Reforma

O conteúdo aprovado na Casa revisora traz nuances e ajustes em relação ao texto anteriormente chancelado pela Câmara dos Deputados, delineando um novo cenário para a legislação tributária brasileira.

A essência da proposta reside na introdução do Imposto sobre o Valor Agregado (IVA), consolidando cinco tributos federais (PIS, Cofins e IPI) em uma Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) de competência federal. Simultaneamente, o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) unifica o ICMS estadual e o ISS municipal, promovendo uma gestão compartilhada entre estados e municípios. Essa mudança paradigmática visa simplificar a tributação, reduzir a cumulatividade ao longo da cadeia produtiva e acabar com a chamada "guerra fiscal" entre os estados.

O modelo do IVA representa uma abordagem razoavelmente moderna (já nem tanto), na qual os impostos incidem apenas sobre o valor agregado em cada etapa da produção, evitando a cumulação de tributos sobre insumos. Essa mudança simplifica a apuração dos tributos e, segundo expectativas do Governo, deve manter a carga tributária em torno de 27,5%, preservando a estabilidade fiscal do país (vamos ver).

A fase de transição, estabelecida até 2032, marca um período de adaptação gradual.

- Em 2026, teremos uma alíquota teste de 0,9% para a CBS e de 0,1% para o IBS.;
- A partir de 2027, PIS e Cofins serão extintos, consolidando a implementação total da CBS, enquanto o IBS permanecerá com a alíquota de 0,1%;
- Ao longo dos anos seguintes, haverá uma redução progressiva das alíquotas do ICMS e do ISS, culminando na vigência integral do novo modelo em 2033, quando os antigos impostos serão extintos.

Contudo, a aprovação no Senado não se deu sem ajustes. Modificações, como a inclusão de setores beneficiados com a redução de impostos, foram introduzidas. A figura do senador Eduardo Braga, ao incluir novos setores, trouxe debates sobre a possibilidade de elevação das alíquotas do IVA para até 27,5%, **uma das mais altas globalmente**. Além disso, aspectos como a distribuição da arrecadação do IBS para estados e municípios ganharam maior destaque, tornando a legislação mais sensível às realidades locais.

A aprovação no Senado, entretanto, não encerra o processo. A reforma agora retorna à Câmara dos Deputados, onde as modificações feitas pelos senadores serão novamente avaliadas. A necessidade de consenso entre as duas Casas é crucial para a promulgação, tornando imperativa a coerência do texto aprovado em ambas as instâncias.

A agilidade na votação na Câmara é uma prioridade declarada pelo presidente da Casa, Arthur Lira, refletindo o reconhecimento da urgência e relevância dessa reforma para o cenário econômico brasileiro.

Vamos aos pontos chave da reforma?

IV. Pontos-Chave da Reforma

Excesso de delegação para leis complementares e seus impactos:

Uma das questões que mais geram preocupações na proposta de reforma tributária é a excessiva delegação de detalhes importantes para leis complementares. O texto menciona a necessidade de regulamentação posterior por meio dessas leis, o que levanta incertezas sobre a implementação efetiva das mudanças.

A delegação excessiva para leis complementares pode gerar uma série de problemas. Em primeiro lugar, isso pode resultar em um processo mais lento de implementação, uma vez que as leis complementares precisam ser elaboradas e aprovadas separadamente. Isso pode prolongar a incerteza e a insegurança jurídica para os contribuintes, que precisam se adaptar a um novo sistema tributário sem ter todas as informações necessárias.

Além disso, a delegação excessiva pode levar a interpretações diversas e divergentes sobre os pontos não abordados no texto principal. Isso pode gerar litígios e controvérsias, aumentando a carga de trabalho dos órgãos judiciais e retardando a resolução dos conflitos tributários.

Outro problema relacionado à delegação excessiva é a possibilidade de mudanças frequentes por meio de leis complementares. Isso pode gerar instabilidade e insegurança para os contribuintes, que precisam se adaptar a

alterações constantes nas regras tributárias. A falta de estabilidade e previsibilidade afeta negativamente a tomada de decisões econômicas, o planejamento empresarial e os investimentos no país.

É importante ressaltar que a delegação para leis complementares não é necessariamente um problema em si, desde que haja um equilíbrio adequado entre o texto principal da reforma e as leis complementares. No entanto, é fundamental garantir que os aspectos cruciais sejam tratados no texto principal, **proporcionando maior segurança jurídica e confiança aos contribuintes.**

Vamos para as principais alterações:

1. Criação do IVA

O que é o Valor Agregado (IVA) e sua aplicação:

O Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) representa uma mudança significativa na estrutura tributária do país. Sua aplicação abrange todas as etapas da cadeia produtiva e de distribuição, incidindo sobre o valor adicionado em cada fase. Esse modelo simplifica a tributação, eliminando a cumulatividade presente em diversos impostos anteriores, promovendo eficiência e transparência.

Substituição de cinco impostos por dois IVAs:

A proposta de consolidar PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS em dois Impostos sobre Bens e Serviços visa simplificar o sistema tributário brasileiro. A complexidade e a sobreposição de tributos existentes têm sido historicamente entraves para empresas e contribuintes, e a simplificação proposta busca aliviar esses desafios, criando um ambiente mais propício aos negócios e ao desenvolvimento econômico.

2. Fase de Transição

Transição e seus diferentes estágios até 2033:

A transição para o novo sistema tributário será realizada de forma gradual, permitindo que empresas e cidadãos se adaptem às mudanças ao longo do tempo. Até 2033, diferentes estágios serão implementados, cada um introduzindo aspectos específicos da reforma. Essa abordagem gradual busca mitigar impactos bruscos na economia, proporcionando um ambiente de transição mais estável.

3. Alíquotas dos Impostos e 'Trava'

Definição das alíquotas e o mecanismo de 'trava' para evitar perda de arrecadação:

A definição das alíquotas dos novos impostos será cuidadosamente planejada, considerando as características de cada setor econômico. A

introdução do mecanismo de 'trava' tem como objetivo evitar variações excessivas na arrecadação, proporcionando uma base mais estável para o financiamento das atividades governamentais. Dessa forma, busca-se equilibrar a necessidade de arrecadação com a previsibilidade para empresas e contribuintes.

4. Cesta Básica e 'Cashback'

Impacto na tributação de alimentos na cesta básica:

A reforma preocupa-se em preservar o poder de compra da população, especialmente no que diz respeito aos alimentos essenciais. Para isso, está prevista a isenção ou a aplicação de alíquotas reduzidas para produtos que compõem a cesta básica, garantindo que a tributação não incida de maneira excessiva sobre itens fundamentais para a subsistência.

Introdução do 'cashback' e suas condições:

O mecanismo de 'cashback' será uma inovação no sistema tributário, buscando estimular o consumo e dinamizar a economia. Com a devolução de parte do valor gasto, os consumidores são incentivados a realizar mais compras, promovendo a circulação de recursos e o aquecimento do mercado. As condições para a aplicação desse benefício serão definidas de maneira a equilibrar os incentivos ao consumo com a sustentabilidade fiscal.

5. Alíquotas Reduzidas

Setores contemplados com redução de 60% de tributos:

A redução significativa de tributos em determinados setores tem como objetivo fomentar o crescimento econômico e atrair investimentos. Essa medida visa criar um ambiente mais competitivo para empresas, estimulando a geração de empregos e o desenvolvimento de setores estratégicos para a economia.

Adição da possibilidade de corte de 30% para serviços de profissionais liberais:

Reconhecendo a importância dos serviços prestados por profissionais liberais, a reforma propõe a possibilidade de redução de até 30% nos tributos incidentes sobre esses serviços. Isso não apenas beneficia esses profissionais, mas também amplia o acesso da população a serviços de qualidade, promovendo o desenvolvimento de áreas como saúde, educação e consultoria.

6. Isenções

Detalhes das isenções propostas para diversos setores:

A concessão de isenções fiscais para determinados setores da economia visa estimular o investimento e a inovação. Setores estratégicos, como tecnologia, pesquisa e desenvolvimento, poderão contar com incentivos fiscais para impulsionar o progresso e a competitividade no cenário internacional.

7. Tratamentos Diferenciados

Produtos e serviços com tratamento específico na cobrança de IVAs:

A tributação diferenciada para produtos e serviços leva em consideração as particularidades de cada segmento econômico. Setores que demandam tratamentos específicos, como saúde, educação e cultura, terão uma abordagem tributária mais adequada, garantindo equidade e justiça fiscal.

8. 'Imposto do Pecado'

Introdução do Imposto Seletivo e sua aplicação em produtos prejudiciais à saúde e meio ambiente:

O 'Imposto do Pecado' representa uma abordagem inovadora para desencorajar o consumo de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. Produtos como tabaco, bebidas alcoólicas e itens poluentes serão tributados de forma mais expressiva, incentivando práticas mais saudáveis e sustentáveis por parte dos consumidores e das indústrias.

9. Tributação da Renda e do Patrimônio

Alterações na tributação de veículos, heranças e doações:

A reforma propõe alterações na tributação de bens como veículos, heranças e doações, visando criar um sistema "equitativo". A tributação sobre esses itens será revista para garantir uma distribuição mais justa da carga tributária, a justificativa é a promoção de justiça social e a redução das desigualdades.

10. FDR e Fundo de Compensação

Descrição do Fundo de Desenvolvimento Regional e do Fundo de Compensação:

Os fundos de Desenvolvimento Regional e de Compensação representam mecanismos essenciais para mitigar disparidades regionais e compensar possíveis perdas de arrecadação. O Fundo de Desenvolvimento Regional tem como objetivo promover o desenvolvimento em regiões menos favorecidas, enquanto o Fundo de Compensação busca equilibrar as receitas entre os diferentes estados e municípios.

11. Gestão do IBS

Discussão sobre a criação do Comitê Gestor do IBS:

O Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) será responsável por uma gestão transparente e eficiente desse novo tributo. Com representantes do governo, setor privado e sociedade civil, o Comitê garantirá a participação democrática na definição das políticas tributárias, assegurando uma administração alinhada com os interesses nacionais.

12. Entidades Religiosas e Financiamento de Passagens

Manutenção da isenção de impostos para entidades religiosas:

As entidades religiosas continuarão sendo beneficiadas com a isenção de impostos, reconhecendo o papel social desempenhado por essas organizações. Isso preserva a liberdade religiosa e incentiva a atuação dessas entidades em atividades assistenciais, educacionais e sociais.

Inclusão dos serviços postais na lista de setores isentos:

A inclusão dos serviços postais na lista de setores isentos busca garantir a acessibilidade e a universalidade desse serviço fundamental. Ao isentar esses serviços, a reforma assegura a continuidade de um serviço essencial para a comunicação e a integração nacional.

13. Zona Franca de Manaus

Mecanismos propostos para manutenção dos incentivos fiscais na Zona Franca de Manaus:

A Zona Franca de Manaus desempenha um papel crucial no desenvolvimento da região e na preservação da biodiversidade amazônica. A reforma propõe mecanismos específicos para manter e fortalecer os incentivos fiscais na região, garantindo a sustentabilidade econômica e ambiental.

14. Incentivo para Veículos

Crédito presumido para incentivar a produção de veículos elétricos e flex:

Com o objetivo de impulsionar a produção de veículos mais sustentáveis, a reforma propõe a concessão de créditos presumidos para fabricantes de veículos elétricos e flex. Essa medida visa alinhar o setor automotivo às metas ambientais, estimulando a inovação e a transição para formas mais limpas de mobilidade.

V. Conclusão

Recapitulação dos principais pontos discutidos:

Ao longo deste estudo, exploramos os elementos centrais da recentemente aprovada PEC da reforma tributária no Brasil. Iniciando com a apresentação da aprovação pelo Senado, mergulhamos na importância histórica e contextual da reforma, entendendo-a como uma resposta a mais de 30 anos de debates no Congresso.

Destacamos a complexidade e os desafios enfrentados anteriormente, ressaltando a necessidade premente de simplificação e modernização do sistema tributário nacional. A criação do Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) substituindo cinco impostos por dois, o que esperamos trazer transparência e eficiência.

Na análise da fase de transição até 2033, percebemos a abordagem gradual como uma estratégia sensata para mitigar impactos bruscos na economia. Contudo, é imperativo ressaltar a importância de aguardar leis complementares que detalharão cada estágio.

Avaliação do impacto da reforma tributária:

A reforma propõe significativas mudanças nas alíquotas, introduzindo o mecanismo de 'trava' para evitar perdas de arrecadação. O impacto na tributação da cesta básica e a introdução do 'cashback' trazem inovações e evidenciam a preocupação em preservar o poder de compra da população e estimular o consumo, respeitando condições sustentáveis.

A redução de tributos em setores estratégicos e a possibilidade de corte para serviços de profissionais liberais visam impulsionar o crescimento econômico. No entanto, é crucial salientar que o sucesso dessas iniciativas dependerá da efetiva implementação e fiscalização.

As isenções propostas para diversos setores e os tratamentos diferenciados na cobrança de IVAs refletem uma abordagem flexível, reconhecendo as peculiaridades de cada segmento. A introdução do 'Imposto do Pecado' aponta

para uma preocupação com a saúde pública e o meio ambiente, utilizando a tributação como instrumento de regulação.

Alterações na tributação de veículos, heranças e doações demonstram um esforço para criar uma distribuição mais equitativa da carga tributária (mas sinceramente, preocupante). A descrição do Fundo de Desenvolvimento Regional e do Fundo de Compensação destaca a importância de aguardar leis complementares que regulamentarão esses mecanismos.

A criação do Comitê Gestor do IBS representa um passo em direção a uma gestão mais participativa e transparente. A manutenção da isenção de impostos para entidades religiosas e a inclusão dos serviços postais na lista de setores isentos garantem a continuidade de atividades essenciais para a sociedade.

A atenção especial à Zona Franca de Manaus e os incentivos para veículos elétricos refletem uma abordagem regional e ambientalmente consciente. No entanto, é fundamental ressaltar que a eficácia dessas medidas dependerá da elaboração e implementação de leis complementares específicas.

Perspectivas para o futuro:

Olhando para o futuro, a reforma tributária sinaliza uma transformação substancial no panorama econômico e social do Brasil. A simplificação do sistema, a promoção da competitividade e a busca por uma distribuição mais equitativa da carga tributária são objetivos ambiciosos que demandarão não apenas a implementação efetiva, mas também a adaptação contínua.

As perspectivas para o futuro envolvem monitoramento constante, ajustes conforme necessário e uma abordagem colaborativa entre governo, setor privado e sociedade civil. O sucesso da reforma dependerá não apenas da sua concepção, mas também da flexibilidade e adaptabilidade para enfrentar desafios imprevistos.

Em última análise, a reforma tributária é uma peça fundamental no processo de construção de um Brasil mais justo, eficiente e sustentável. O desafio agora é transformar essa visão em realidade, garantindo que os benefícios se estendam a todos os setores da sociedade e impulsionem o país em direção a um futuro econômico mais próspero e equitativo.