

## Mário Luiz Costa: Um déjà vu no PIS/Cofins x CBS

No último dia 21, o governo federal apresentou o que denominou como a primeira entre várias propostas objetivando *"corrigir os problemas"* de um *"sistema tributário complexo e caro"* [1]. Trata-se do PL nº 3887/2020, com o qual se propõe, em apertadíssima síntese, unificar PIS e Cofins, disso resultando a nova Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS), exigível à alíquota de 12% sobre a receita bruta e com direito a créditos correspondentes ao valor da mesma contribuição destacado nas notas fiscais de



Há, por óbvio, diversos aspectos a serem examinados e

debatidos em relação ao PL 3887, o que se espera seja feito com zelo e competência pelo Congresso Nacional, valendo-se do importante auxílio da sociedade civil.

De pronto, contudo, chamou a atenção de todos a significativa alteração das atuais alíquotas somadas de PIS/Cofins, que se propõe sejam majoradas de, salvo exceções, 3,65% (no regime cumulativo) e 9,25% (no regime não cumulativo) para 12%. Justificou-se que a majoração proposta não objetivaria *"gerar aumento de arrecadação em relação aos níveis atuais"*, mas decorreria de cálculos que *"tomaram como premissas a tributação homogênea e o creditamento amplo, além da exclusão dos tributos sobre consumo de sua base de cálculo"* [2].

Infelizmente, já assistimos a filme bastante parecido, com resultados, no mínimo, desanimadores.

A não cumulatividade do PIS e da Cofins foi pleiteada durante anos pelos contribuintes em geral, mas, em várias situações, sua implementação implicou custos até mesmo superiores àqueles suportados na sistemática cumulativa. O "balão de ensaio" ocorreu com o PIS, quando da edição da Medida Provisória nº 66, de 29 de agosto de 2002 (convertida na Lei nº 10.637/2002), que instituiu a sistemática de forma restrita àquela contribuição e apenas para determinadas hipóteses, majorando, contudo, a alíquota a elas aplicável (de 0,65% para 1,65%). No ano seguinte (2003), foi editada a Medida Provisória nº 135, convertida na Lei nº 10.833/2003 e, desta feita, instituindo a sistemática não cumulativa para a Cofins, bem como majorando sua alíquota de 3% para 7,6%.



Tal como na atual proposta, justificou-se, à época, não haver intenção de majoração da carga fiscal, asseverando-se constituir "*premissa básica do modelo a manutenção da carga tributária*" [3] correspondente ao que então se arrecadava com tais contribuições.

Como se sabe, desde as edições das MPs nºs 66 e 135 e respectivas Leis de Conversão nºs 10.637/2002 e 10.833/2003, foram introduzidas diversas alterações na legislação e nos atos regulamentares atinentes a ambas as contribuições, em verdadeira colcha de retalhos, com diretrizes cada vez mais complexas e onerosas, incidências monofásicas e plurifásicas, cumulativas e não cumulativas, repletas de exceções das mais diversas. A racionalidade do sistema e a redução da carga imaginadas quando dos pleitos de "*modernização*" de tais contribuições, infelizmente, não se concretizaram. Como registram, entre outros, Luís Eduardo Schoueri e Matheus Cherulli Alcântara Viana, "*o sonho se transfigurou em pesadelo*" , tendo sido implementada sistemática "*ainda mais danosa que o 'efeito cascata' que se pretendeu mitigar na origem das discussões*", fazendo com que as contribuições de que se cuida "*se tornassem um verdadeiro 'frankenstein tributário'*" [4].

Pois bem. O PL nº 3887/2020, não obstante apresente o percentual de 12% como "*alíquota geral da CBS*" (artigo 8º), propõe diversas exceções: isenções, incidências monofásicas, alíquota diferenciada de 5,8% para determinadas pessoas jurídicas, vedação à apropriação de créditos em algumas situações, exclusões de base de cálculo etc. A própria exposição de motivos do PL 3887 pretende justificar a adoção de "*alíquota uniforme de 12%*" ou "*alíquota positiva única (e alíquota zero aplicada apenas a exportações)*" (item 12) para, logo a seguir, mencionar hipóteses de isenção (item 13) e regimes diferenciados (item 14.1).

Ora, por mais apropriadas que possam eventualmente ser tais exceções, não há como afastar o temor de continuarmos no "pesadelo" e lidando com o "frankenstein tributário" referidos por Schoueri e Viana, tudo a contrariar o discurso de simplificação, modernização e redução da litigiosidade.

Não bastassem esses temores, como justificar que, apesar de tantas exceções, setores que sabidamente não terão créditos relevantes em razão de suas peculiaridades (tendo sido, inclusive e por esse motivo, anteriormente mantidos na sistemática cumulativa [5]) não tenham sido por elas abrangidos?

A justificativa de que não serão prejudicados porque esse custo poderá ser recuperado com os respectivos créditos a serem escriturados por seus clientes é por demais simplista. Desconsidera diversos fatores como, entre outros: a inevitável majoração dos preços praticados, o custo financeiro decorrente do descasamento entre o desembolso e a recuperação do respectivo montante, a impossibilidade de recuperação por não contribuintes e as dificuldades para renegociação do preço para fins de futuros pagamentos atinentes a contratos anteriormente celebrados.

Como se pode cogitar de manutenção da carga fiscal nessas e em diversas outras hipóteses em que a alíquota terá mais do que triplicado ( $12\% = 3,65\% \times 3,29$ ) sem que se mostre viável uma recuperação minimamente proporcional à majoração?!



A exposição de motivos do PL 3887 menciona, ainda, terem sido realizados "*cálculos para determinação da alíquota*" (item 15). Não poderia ter sido diferente, em especial após mais de 18 meses de espera. Até o momento, contudo, não se tem conhecimento de que tais cálculos tenham sido disponibilizados. Impõe-se, assim, amplo acesso a cálculos, estudos e simulações que fundamentem a proposta apresentada, para que possam ser escrutinados e discutidos, inclusive em observância à tão propalada transparência que se pretende assegurar (itens 5 e 7 da referida exposição de motivos).

Os aspectos ora brevemente comentados, a exemplo de inúmeros que o tema suscita, deverão ser considerados e debatidos na regular tramitação desta e de tantas outras propostas, muitas delas ainda a serem apresentadas. Há, de fato, muito a ser feito para viabilizar a tão aguardada e necessária reforma tributária, a demandar alterações relevantes tanto na Constituição Federal quanto na legislação ordinária.

Os diversos ajustes que se fazem necessários por certo acabarão por onerar alguns e desonerar outros, em comparação com suas atuais situações. Espera-se, contudo, que nenhum setor da atividade econômica seja por demais onerado ou mesmo desarrazoadamente desonerado. Se a situação econômica do Brasil assim não permitia antes mesmo da pandemia do Covid-19, agora as consequências de eventual oneração excessiva serão ainda mais catastróficas.

É inadmissível que, novamente — e, pior, envolvendo as mesmas contribuições —, ocorra, na prática, substancial majoração da carga tributária (ainda que apenas para alguns setores), sob a ultrapassada justificativa de que a não cumulatividade "plena" exigiria majoração das alíquotas aplicáveis.

Não incorramos nos mesmos erros do passado; antes, aprendamos com eles.

*Artigo publicado originalmente no site JOTA*

[1] Expressões constantes da apresentação em PowerPoint "*Reforma Tributária. Quando todos pagam todos pagam menos*", então disponibilizada pelo Ministério da Economia.

[2] Item 15 da Exposição de Motivos apresentada (EM n. 00274/2020 ME, de 17/7/2020).

[3] Itens 4 da Exposição de Motivos da MP 66/2002 e 3 da Exposição de Motivos da MP 135/2003.

[4] *O termo "insumos" na legislação das contribuições sociais ao PIS/Pasep e à Cofins: a discussão e os novos contornos jurisprudenciais sobre o tema*, em "PIS e Cofins à luz da jurisprudência do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais", Coord. Marcelo Magalhães Peixoto e Gilberto de Castro Moreira Junior. São Paulo: Ed. MP, 2011, pág. 409.

[5] Como os prestadores de serviços sujeitos ao lucro presumido, cujos gastos mais relevantes se



concentram na remuneração de empregados e autônomos.

**Date Created**

31/07/2020