

Arcabouço fiscal: haverá aumento de impostos?

Regras que estão sendo discutidas pelo Congresso preveem limites mínimos e máximos para ampliar as despesas públicas, de acordo com o superávit ou com o déficit primário

Por **Marcus Vinicius**, sócio-líder de Tax da KPMG no Brasil e na América do Sul.

KPMG Business Insights
97ª edição | Maio de 2023





Marcus Vinicius

É importante esclarecer que o chamado arcabouço fiscal não se refere diretamente a impostos, mas de uma série de regras que tem como objetivo promover um controle efetivo das contas públicas.

De forma simplificada, pode-se dizer que, quando o governo gasta um valor superior ao que arrecada, ele cria um déficit. Para suprir esse déficit, torna-se necessário angariar recursos no mercado, o que geralmente é feito por meio da emissão de títulos.

Logo, o que se pretende com o arcabouço fiscal é estabelecer regras que limitem os gastos vis-à-vis às receitas esperadas. Isso proporciona maior previsibilidade às contas do governo e estimula a confiança dos agentes econômicos (famílias, empresas, investidores etc.).

Todo esse conceito encontra respaldo na Lei de Responsabilidade Fiscal. As regras que estão em debate no Congresso pretendem alterar o chamado “teto de gastos”, que vigorou até o ano passado.

Resumidamente, pela regra do teto de gastos, as despesas do Governo só podem crescer de acordo com a inflação. Na nova proposição, há limites mínimos e máximos para ampliar as despesas, de acordo com o superávit ou com o déficit primário.

E qual a conexão com os impostos e a arrecadação?

O resultado primário (superávit ou déficit) corresponde à diferença entre as despesas e as receitas do Governo. Parcela importante das receitas do Governo advém da arrecadação tributária – e é aqui que o tema de impostos entra em cena.

A proposta prevê um limite no aumento dos gastos, indicando que estes não podem crescer mais do que 70% da variação de receita dos últimos 12 meses.

Nesse contexto, para proporcionar a capacidade de investimento pretendida pelo Governo, torna-se necessário aumentar as receitas – consequentemente, pode-se esperar que medidas para aumentar a arrecadação sejam contempladas no plano.

Então teremos aumento de impostos?

Na prática, o cenário econômico, o atual contexto político e a própria opinião pública não são favoráveis à criação de tributos ou ao aumento dos impostos existentes (o que poderia ser feito, por exemplo, por meio da ampliação de alíquotas). O Ministério da Fazenda já indicou, por meio de diversas declarações à imprensa, que não pretende elevar a carga tributária.

As informações disponibilizadas até agora indicam que a proposta prioriza assuntos específicos, que podem colaborar para o aumento na arrecadação sem que isso gere um impacto direto e amplo.

Podemos considerar que algumas dessas medidas inclusive já foram adotadas. Aqui estão alguns exemplos:

- Restrição a créditos de PIS e COFINS nas entradas, ao estabelecer a necessidade de exclusão do ICMS da base dos créditos (Medida Provisória – MP 1159). Os contribuintes obtiveram vitória no STF para a exclusão do ICMS na base do PIS e da COFINS nas saídas/receitas, mas a base de cálculo dos créditos permaneceu a mesma, com inclusão do ICMS;
- Reestabelecimento do voto de qualidade no Conselho de Administrativo de Recursos Fiscais - CARF (MP 1160). A extinção do voto de qualidade em 2020 fez com que muitas disputas tributárias no âmbito administrativo passassem a ser favoráveis aos contribuintes. A intenção da MP 1160 é restaurar o voto de qualidade, o que tende a beneficiar o Governo em temas polêmicos e sujeitos a diferentes interpretações.

Outras medidas anunciadas, embora ainda não publicadas pelo Governo, são as seguintes:

- Regulamentação e tributação das empresas de apostas eletrônicas. Muitas dessas empresas estão estabelecidas e operam fora do Brasil, não recolhendo tributos no País.
- Tributação das operações de comércio eletrônico, ou, mais especificamente, tributação da importação de produtos por meio de portais eletrônicos. Nesse caso, a proposta apresentada originalmente previa eliminar o limite de isenção para as importações entre pessoas físicas,



atualmente estabelecido em US\$ 50. Mas essa proposta foi suspensa e uma alternativa está sendo avaliada.

- Tributação dos fundos de investimentos fechados.
- Tributação dos ganhos decorrentes de incentivos fiscais. Nesse caso, o Governo tem como alvos as empresas que desfrutam incentivos fiscais estaduais ou municipais, normalmente por meio da redução dos tributos devidos. Atualmente, o “ganho” decorrente desses incentivos não é tributado pelo Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), nem pela Contribuição Social Sobre o Lucro (CSL).

Ou seja: o Governo está buscando expandir a arrecadação por meio de ajustes em diversos temas, não por meio de um aumento da carga tributária direta. Mas será que tais medidas seriam suficientes para sustentar a nova regra de balanço de contas públicas proposta? Ou a capacidade de investimento do Governo dependerá efetivamente de um aumento direto e amplo da carga tributária?

Qual a relação da Reforma Tributária em discussão com o arcabouço fiscal?

Atualmente ocorrem dois grandes debates sobre reforma tributária: a reforma dos tributos sobre consumo (ou seja, sobre impostos indiretos, como IPI, ICMS, PIS, COFINS e ISS) e a reforma dos tributos sobre a renda (imposto de renda e contribuição social).

Em relação aos tributos sobre o consumo, a equipe econômica tem declarado que o objetivo da reforma



não é ampliar a carga tributária, mas simplificar o sistema e eliminar distorções. A estimativa é que um sistema mais simples e sem distorções contribuiria para reduzir o chamado custo Brasil e incentivaria a atração de investimentos e ampliação da atividade econômica.

Ainda que os objetivos de simplificação e de não aumento de carga sejam alcançados, alguns setores da economia não teriam como escapar a um aumento de carga tributária de fato; outros, porém, seriam efetivamente beneficiados. Da mesma forma, há diversos aspectos das propostas de reforma em tramitação no Congresso que ainda não estão claros – por exemplo, o tratamento dos saldos acumulados de créditos dos tributos atuais.

Assim, ainda que não exista uma relação direta com o arcabouço fiscal e que isso dependa muito de como a proposta de reforma tributária será aprovada, o aumento da arrecadação poderá ocorrer, seja por meio da

contribuição para acelerar o crescimento econômico, seja como consequência de um aumento da carga tributária em si.

Já em relação aos tributos sobre a renda, a proposta prevê essencialmente a tributação dos dividendos, juntamente com a redução na alíquota do imposto de renda e da contribuição social das empresas. O atual governo ainda não sinalizou claramente se apoia a proposta apresentada pelo governo anterior, e que está em tramitação no Congresso, ou se pretende sugerir um modelo diferente. Dessa forma, fica difícil apontar qual poderia ser o impacto de eventual mudança.

<https://kpmg.com/br/pt/home/insights/2020/05/kpmg-business-insights.html>

