

O papel do SIMPLES Nacional nas propostas de reforma tributária

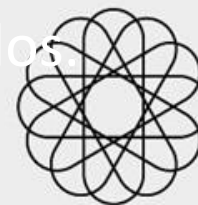
Lina Santin

Doutoranda pela PUC/SP, Mestre pela FGV/SP, LLM pelo Insper/SP.

Diretora do MDA. Secretária da Comissão de Direito Tributário do IASP.

Coordenadora Executiva e Pesquisadora do Núcleo de Estudos Fiscais (NEF/FGV).

Advogada sócia de Salusse Marangoni Parente e Jabur Advogados



PROPOSTAS DE REFORMA TRIBUTÁRIA QUE GANHARAM MAIS NOTORIEDADE NOS DEBATES PÚBLICOS E NO CONGRESSO NACIONAL:

- Câmara dos Deputados/CCiF (PEC 45 - Deputado Baleia Rossi)
- Senado Federal/Haully (PEC 110 - Davi Alcolumbre)
- Estados (emenda à PEC 45 e substitutivo à PEC 110)
- IVA dual da PEC 128 (Dep. Luis Miranda - CPI COVID)
- Poder Executivo (PL 3.887/2020 - Min. Economia - CBS)

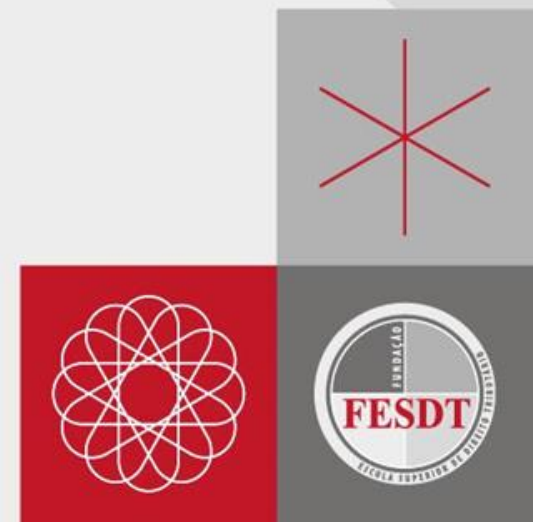
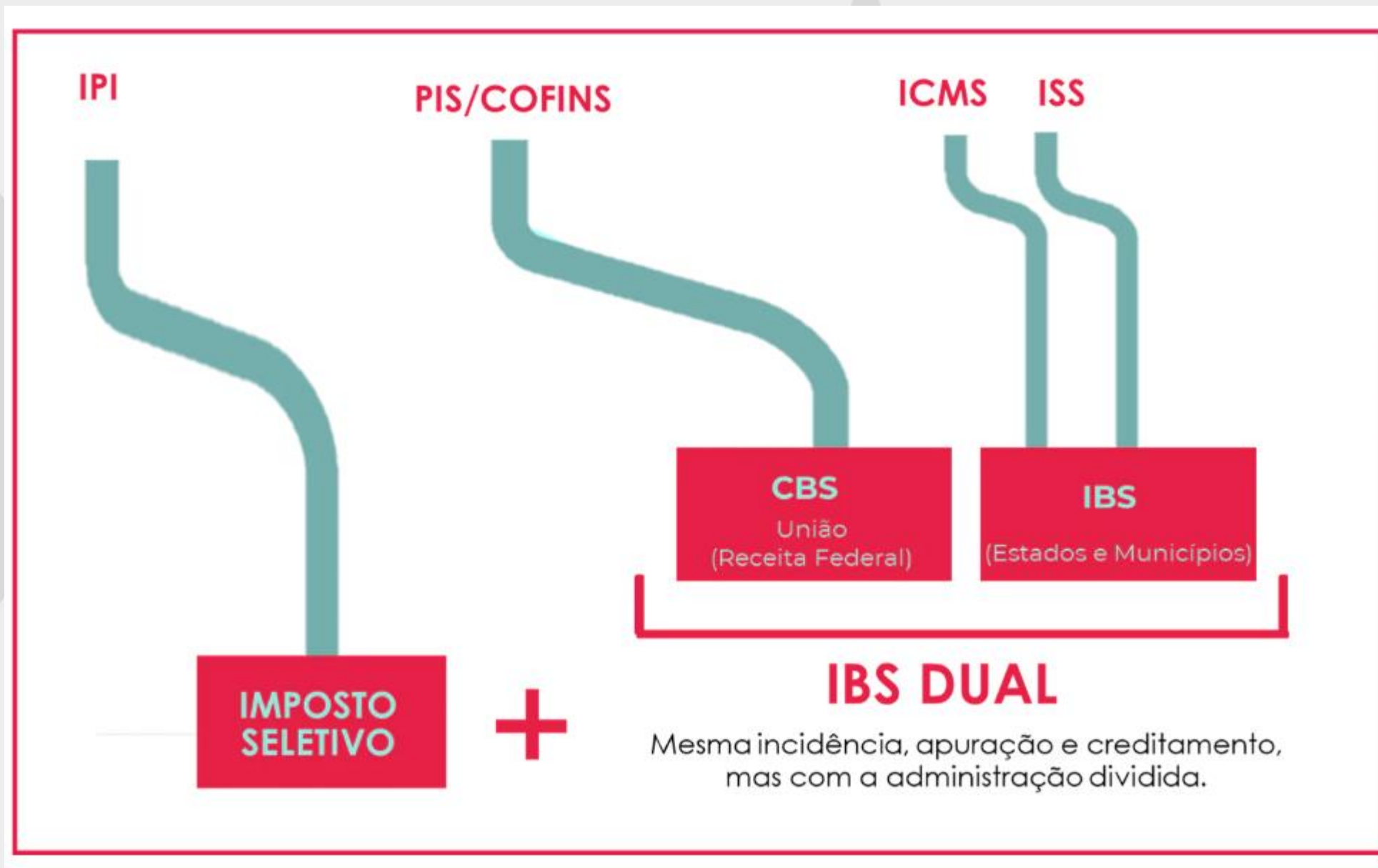
Todas convergem para o modelo IVA: (i) Base ampla de incidência; (ii) Crédito amplo / ressarcimento tempestivo de créditos; (iii) Tributação no destino; e (iv) Regras homogêneas (mínimo de exceções).

ATUALMENTE: AS IDEIAS FORAM “UNIFICADAS” NA PEC 110 PARA IMPLEMENTAÇÃO DO IVA DUAL:

1. CBS (Contribuição sobre Bens e serviços) substituindo PIS/COFINS no âmbito federal;
2. IBS (Imposto sobre Bens e serviços), substituindo ICMS e ISS no âmbito estadual; e
3. IS (Imposto Seletivo) substituindo IPI.



PEC 110: IVA DUAL



PEC 110 E SEUS PRINCIPAIS ASPECTOS DE ADERÊNCIA AO MODELO IVA

- 1) Unificação dos principais tributos sobre o consumo;
- 2) Adoção do crédito financeiro;
- 3) Adoção do princípio do destino, com mecanismos que assegurem perdas mínimas e graduais para os estados e municípios mais impactados;
- 4) Existência do mínimo de alíquotas: alíquota unificada para bens e serviços, permitido criar por LC alíquotas diferenciadas para determinados bens e serviços, válidas em todo o território nacional;
- 5) “Isenções personalizadas”: previsão de devolução dos tributos para pessoas de menor renda;
- 6) **Existência mínima de benefícios fiscais**: extingue os atuais benefícios fiscais, com um prazo de transição, mantendo algumas exceções resguardadas constitucionalmente, como o **Simple Nacional** e a **Zona Franca de Manaus**. O texto permite que novos benefícios sejam definidos em Lei Complementar, limitados a três situações: redução de alíquotas, devolução ao adquirente ou creditamento.



SIMPLES NACIONAL (SN)

- O SN, regime compartilhado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos aplicável às MPE (LC 123/2006) é um dos componentes das políticas **voltadas ao tratamento diferenciado e favorecido que visam ao incentivo das microempresas e empresas de pequeno porte.**
- Dentre as razões de sua criação, podemos citar: i) a complexidade do STN; ii) altos custos de compliance; iii) alta carga tributária; iv) baixa produtividade e competitividade nas MPE; v) alta informalidade das empresas; e vi) altas taxas de desemprego.
- O SN não aparece explicitamente nos documentos de planejamento e orçamento da União (i.e. PPA 2020-2023, LDO/2020 e LOA/2020)
- Segundo o Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária - PLOA 2020, o **gasto do SN foi de R\$ 83,23 bilhões**, o que representa **25,16% do total de gastos** tributários da União (R\$ 330,84 bilhões) no ano 2020.



CONQUISTAS DO SIMPLES NACIONAL (SN)

https://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2021/05/Pesquisa-Simples-2020_completa.pdf

- ESTUDO SEBRAE: com base em dados da RFB, BACEN, IBGE, Sebrae e Caged, é possível afirmar que
 - “O Simples aumenta a formalização” (IBGE e RFB)
 - “O Simples aumenta a sobrevivência” (RFB e Sebrae)
 - “O Simples aumenta o emprego” (CAGED e Sebrae)
 - “O Simples aumenta a arrecadação” (RFB e BACEN)
 - “O Simples aumenta a criação de empresas” (RFB)



ALGUNS PONTOS DE ATENÇÃO LEVANTADOS PELO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO SIMPLES NACIONAL (SN) DO CONSELHO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

<https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/subsidios/relatorio-de-avaliacao-cmas-2020-simples-nacional>

- **Apesar da relevância do SN no contexto das políticas voltadas ao tratamento diferenciado às MPEs, no Brasil não há uma sistemática que o acompanhe**, o que impede a retroalimentação e análise mais aprofundada de seus resultados.
- Os órgãos responsáveis (i.e. Comitê Gestor) tratam o SN apenas como um regime tributário, não havendo objetivos formalmente definidos e acompanhados e, conseqüentemente, **NÃO há definição de indicadores e metas que possam mensurar o alcance desses objetivos, não existindo mecanismo de supervisão de seus resultados.**
- O monitoramento se restringe ao acompanhamento da arrecadação e do gasto tributário associado ao Simples Nacional.



ALGUNS PONTOS DE ATENÇÃO LEVANTADOS PELO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO SIMPLES NACIONAL (SN) DO CONSELHO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

<https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/subsidios/relatorio-de-avaliacao-cmas-2020-simples-nacional>

- Existe uma faixa de faturamento única para todo o Brasil, quando a realidade econômica dos Estados no NO, NE, CO sugerem a necessidade de faixas diferenciadas.
- Há diversos conflitos e questões federativas: a União mantém o controle do sistema, dos pagamentos, etc, e há dificuldade de fiscalização por parte dos Municípios e Estados.
- Evidências de mudanças comportamentais das empresas frente a alterações nas regras de pagamentos de impostos: **O CASO DO NANISMO TRIBUTÁRIO:**

“O conjunto das evidências apresentadas nos gráficos 7 e 8 nos leva a especular que **uma parte das empresas na faixa que compreende o valor de faturamento limítrofe vigente pode vir a evitar um crescimento de seu faturamento que a colocaria na faixa seguinte, já fora da região de elegibilidade para o Simples.** (...)

Em suma, as evidências dessa seção mostram que empresas brasileiras respondiam aos incentivos se aglomerando na faixa de faturamento próximo ao limite de elegibilidade para o Simples Nacional.”



POR FIM, COM RELAÇÃO À PRETENSÃO DO BRASIL DE ENTRAR PARA OCDE:

O SN brasileiro não atende às diretrizes da OCDE voltadas à implementação de políticas de incentivo às MPEs, quais sejam:

- i) observar se as medidas de simplificação impactam desproporcionalmente as empresas;
- ii) tratar com justiça as empresas mais jovens em comparação com as já estabelecidas;
- iii) evitar desigualdades horizontais e o nanismo tributário; e
- iv) ponderar se um sistema fiscal geral mais simples possa ser mais vantajoso do que uma série de medidas de simplificação.

E COMO OS DEMAIS PAÍSES TRATAM AS MPEs?

O QUE PODEMOS EXTRAIR DAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS?

COMO O SN PODE EVOLUIR DIANTE DAS PROPOSTAS DE REFORMA TRIBUTÁRIA E IMPLEMENTAÇÃO DE UM IVA NO BRASIL?



REGIMES TRIBUTÁRIOS DIFERENCIADOS COMO INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS ADOTADOS POR OUTRAS JURISDIÇÕES LATINAS

MÉXICO: RÉGIMEN DE INCORPORACIÓN FISCAL (RIF)

O RIF mexicano tem como objetivo central o **combate à informalidade das pequenas empresas**. É voltado para pequenos contribuintes que exerçam atividades que não demandem título profissional e o faturamento anual não exceda 2 milhões de pesos (US\$ 100 mil).

- Redução dos impostos e obrigações previdenciárias por um período de 10 anos.
- Passado este prazo, o contribuinte deve migrar para o regime de tributação geral.
- A redução nas alíquotas é decrescente, sendo de:
 - isenção de 100% dos tributos devidos e de 50% da contribuição previdenciária no 1º ano
 - até redução de 10% dos tributos e 10% da contribuição previdenciária no 10 e último ano.



REGIMES TRIBUTÁRIOS DIFERENCIADOS COMO INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS ADOTADOS POR OUTRAS JURISDIÇÕES LATINAS

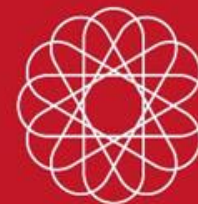
MÉXICO: RÉGIMEN DE INCORPORACIÓN FISCAL (RIF)

As obrigações acessórias: há uma ferramenta aos beneficiários (“Mis Cuentas”), que permite emitir faturas eletrônicas, simplifica a contabilidade e mantém registros de receitas e despesas para uso na declaração de impostos.

O RIF mexicano pode ajudar a aprimorar o Simples Nacional do Brasil?

- (i) tem um objetivo claro (combate à informalidade);
- (ii) teto de faturamento baixo;
- (iii) regra transitória com passagem gradual das pequenas empresas ao regime geral, **impedindo o incentivo a permanecer pequena indefinidamente.**

Combate o Nanismo Tributário, incentiva as empresas novas e pequenas.



REGIMES TRIBUTÁRIOS DIFERENCIADOS COMO INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS ADOTADOS POR OUTRAS JURISDIÇÕES LATINAS

CHILE: RÉGIMEN PRO-PYME

Pro-PyME (Pequeñas y Medianas Empresas) foi consolidado em 2020.

O objetivo é estimular o investimento, o capital de trabalho e a liquidez das micro, pequenas e médias empresas cuja receita bruta média **nos últimos 3 anos não ultrapasse 75 mil unidades de fomento (UF), o equivalente a US\$ 2,77 milhões**. Este valor pode ser ultrapassado uma vez, desde que não exceda 85 mil UF.

- Há um limite de 35% para a receita proveniente de atividades de investimento de renda passiva, i.e, cotas de fundos de investimento.
- Os estoques das empresas ao final do exercício são reconhecidos como despesa.
- A depreciação dos ativos físicos do imobilizado é realizada de maneira instantânea e integral.
- A alíquota é de 25%, exceto nos três primeiros anos de 2020 a 2022, que foi reduzida a 10% (2020 a 2022).



REGIMES TRIBUTÁRIOS DIFERENCIADOS COMO INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS ADOTADOS POR OUTRAS JURISDIÇÕES LATINAS

O Pro-PyME chileno pode ajudar a aprimorar o Simples Nacional do Brasil?

Anteriormente, o Chile convivia com uma multiplicidade de regimes tributários diferenciados para pequenas empresas, gerando custos para a administração tributária e distorções na economia.

O Pro-PyME veio como resposta a este problema, consolidando o arcabouço tributário aplicável à categoria e simplificando o trabalho da administração tributária.

O teto de receita bruta para enquadramento no regime chileno é mais elevado que o brasileiro, **mas inclui receitas de empresas ou entidades relacionadas, o que contribui para mitigar estratégias de fragmentação para fins de enquadramento.**

O esquema fiscal também beneficia aquelas empresas que investem em ativos fixos com a adoção da depreciação imediata



REGIMES TRIBUTÁRIOS DIFERENCIADOS COMO INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS ADOTADOS POR OUTRAS JURISDIÇÕES LATINAS

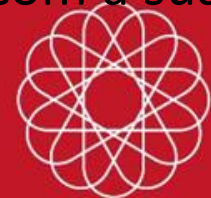
ARGENTINA: MONOTRIBUTO

Os contribuintes são categorizados conforme limites máximos de receita bruta anual, área de atendimento ao público, energia consumida e dispêndio anual com aluguel de espaço para atendimento ao público.

O teto máximo da última categoria é de **700 mil pesos argentinos (cerca de US\$ 7 mil)**. Define-se o valor do tributo a ser recolhido mensalmente por um valor fixo que varia de acordo com cada categoria, podendo gerar a isenção até mesmo do próprio monotributo.

Pequenos contribuintes “bem-comportados”, isto é, que cumpram com suas obrigações formais ou materiais, podem ser **bonificados em 20% do imposto integrado**.

Quando a entidade realiza mais de uma atividade, deverá ser enquadrada de acordo com a sua atividade principal, ou seja, aquela em que obtenha maiores ingressos brutos.



REGIMES TRIBUTÁRIOS DIFERENCIADOS COMO INCENTIVO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS ADOTADOS POR OUTRAS JURISDIÇÕES LATINAS

O Monotributo argentino pode ajudar a aprimorar o Simples Nacional do Brasil?

- O regime monotributo considera outros fatores além da receita bruta – superfície, energia consumida e despesa com aluguel – para inclusão, categorização e exclusão das empresas.
- A caracterização é realizada de forma mais integral e, portanto, é mais difícil manipular uma variável para seguir com o enquadramento no regime.
- Além disso, o teto do regime é consideravelmente mais baixo, com maior focalização.
- O pagamento é dado por um valor fixo de acordo com cada categoria, podendo gerar a isenção até mesmo do próprio monotributo.



MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NA OCDE

https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/taxation-of-smes-in-oecd-and-g20-countries_9789264243507-en#page45

AUSTRIA. Aplica-se a faturamentos de até 220mil Euros. 88% do lucro é tributado conforme alíquotas normais. Também há regime diferenciado para agricultores (até 130mil Euros).

HUNGRIA. Há dois regimes incentivados, que não incluem o IVA: (i) KIVA - empresas de até 25 funcionários, alíquota de 16% sobre o lucro, de até 500Mi HUF (R\$70 mil) e o (ii) KATA - voltado ao empregado, que pode optar por um regime de seguridade social especial.

FRANÇA. Possui um regime presumido, conforme faixas de faturamento e tipos de atividades. O IVA é isento para empresas de até 82 mil Euros (goods) ou 32 mil Euros (services), sendo, respectivamente 29% e 50% do lucro tributados conforme alíquotas normais.

PORTUGAL. Até 200 mil Euros de receita, ou 500 mil de ativos: regime presumido, conforme faixas de faturamento e tipos de atividades

TURQUIA: incentivo às empresas classificadas como "investimentos anjos", que podem deduzir até 75% do capital investido em inovação e desenvolvimento.



MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NA OCDE

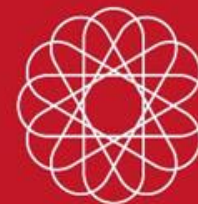
https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/taxation-of-smes-in-oecd-and-g20-countries_9789264243507-en#page45

ITALIA. Possui um regime presumido, de acordo com a faixa de faturamento e atividade da empresa, cuja alíquota é de 15%. Não inclui o IVA.

Table 4.1. Thresholds and profitability ratio for simplified taxes in Italy

	Revenue threshold	Notional Profitability Ratio
Food and beverage industry	35 000	0.4
Wholesale and retail trade	40 000	0.4
Itinerant food and beverage trade	30 000	0.4
Itinerant trade	20 000	0.54
Constructions and real estate	15 000	0.86
Trade intermediaries	15 000	0.62
Restaurant and accommodation services	40 000	0.4
Professionals	15 000	0.78
Other	20 000	0.67

Source: Responses to an OECD questionnaire, *Survey on the Taxation of Small and Medium-Sized Enterprises*, 2015.



MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NA OCDE - IVA

https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/taxation-of-smes-in-oecd-and-g20-countries_9789264243507-en#page45

Há diversos métodos de simplificação para cálculo do crédito do IVA.

Exemplo do QUICK METHOD, adotado pelo Canadá. Multiplica-se o total do GST/HST dos insumos, conforme uma tabela.

Também é bastante comum faixas de isenção, de adoção opcional ao método de crédito/débito e/ou equiparação a consumidor final.

Country	Threshold (turnover as per previous year)
Australia	AUD 2 million
Austria	EUR 700 000 EUR 110 000
Estonia	EUR 200 000
Germany	EUR 500 000
Greece	EUR 500 000
Hungary	HUF 125 million
Ireland	EUR 2 million
Italy	EUR 2 million
Luxembourg	EUR 500 000
Mexico	-
New Zealand	NZD 2 million
Poland	EUR 1.2 million
Portugal	EUR 500 000
Slovenia	EUR 400 000
South Africa	ZAR 2.5 million
Sweden	SEK 3 million
Switzerland	
United Kingdom	GBP 1.35 million

TEMOS, PORTANTO, QUE:

- 1) O SN TROUXE CONQUISTAS PARA ECONOMIA BRASILEIRA PORQUE O SISTEMA TRIBUTÁRIO GERAL É COMPLEXO E INEFICIENTE;
- 2) NÃO HÁ, CONTUDO, UM MONITORAMENTO AMPLO QUANTO AOS OBJETIVOS DE POLÍTICA PÚBLICA RELACIONADOS AO SN; E
- 3) O SN PODE SER MELHORADO ADEQUANDO-SE ÀS MELHORES PRÁTICAS INTERNACIONAIS DE INCENTIVOS ÀS MPE E ÀS DIRETRIZES DA OCDE.
 - i) as medidas de simplificação não devem impactar desproporcionalmente as empresas, causando distorções e incentivos à fraude;
 - ii) tratar com justiça as empresas mais jovens em comparação com as já estabelecidas;
 - iii) evitar desigualdades horizontais e o nanismo tributário.

SE TIVERMOS UM **SISTEMA SIMPLES**, COMPLEMENTADO COM UMA **POLÍTICA DE INCENTIVOS À MPEs**, POR QUE MAIS UM “SIMPLES” TÃO AMPLO?

