

GRUPO DE TRABALHO – SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL
PEC 45/2019

REQUERIMENTO Nº , DE 2023
(Do Sr. NEWTON CARDOSO JR)

Requer a realização de audiência pública, no âmbito do Grupo de Trabalho, a fim de discutir a PEC 45/2019, que altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências, no setor agropecuário e agroindustrial.

Senhor Coordenador,

Requeiro a Vossa Excelência, nos termos regimentais, a realização de audiência pública para debater os impactos da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, que altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências, no setor agropecuário e agroindustrial. Para realização da referida audiência pública, solicitamos a gentileza do convite às seguintes entidades:

- Representantes das Entidades do Instituto Pensar Agropecuária (IPA);
- Representante da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA);
- Representante da Associação Brasileira da Indústria de Alimentos (ABIA);
- Representante da Organização das Cooperativas Brasileiras (Sistema OCB);
- Representantes do Setor Sucroalcooleiro;
- Representantes dos setores exportadores do agro nacional (ABIOVE, ABIEC, ANEC e ABRAFRUTAS)

Justificativa

Importante para o Brasil, a reforma tributária tem sido um tema recordemente trazido ao debate político na última década. Como é de se esperar, junto à essa pauta, também surgem os debates sobre os



possíveis impactos que as mudanças na legislação tributária podem ter sobre os setores econômicos.

Para o setor agropecuário uma das principais preocupações emergem na possibilidade de aumento da carga tributária sobre as atividades do agronegócio, o que poderia prejudicar a competitividade e a rentabilidade do setor. Por outro lado, há também discussões em torno da necessidade de uma reforma tributária que promova a simplificação do sistema tributário e a redução da burocracia, o que poderia trazer benefícios para o agronegócio.

De qualquer forma, é importante que as discussões sobre reforma tributária levem em consideração as particularidades e as necessidades do agronegócio brasileiro, que é um setor importante para a economia do país e que tem grande potencial de geração de empregos e renda.

De forma a elucidar as referidas particularidades e necessidades do setor, destacamos abaixo, algumas questões que precisam ser consideradas para a elaboração e aprovação de um novo marco tributário que garanta justiça a um setor tão essencial à economia brasileira.

Quais são as premissas do setor agropecuário na Reforma Tributária?

Simplificação do sistema tributário e manutenção da carga tributária.

A simplificação é necessária para que os produtores rurais não sejam penalizados com o custo de conformidade de apuração dos tributos que serão criados.

A carga tributária deve ser mantida no atual patamar de hoje. Não há espaço para aumento da carga tributária, a qual deve ser analisada de forma setorial e não globalmente. Isto é, a carga atual do setor agropecuário não pode aumentar para que outros setores da economia paguem menos.

Para que tenhamos essas duas premissas atendidas, é indispensável (i) alíquota diferenciada, em especial para a produção e comercialização de alimentos; (ii) efetividade da não cumulatividade, que deve ser alcançada com efetividade da apuração e aproveitamento dos créditos, bem como com instrumentos que simplificam a fiscalização e a arrecadação, tal como o crédito presumido na situação do produtor rural não contribuinte direto; (iii) não tributar exportação com a efetividade da restituição rápida dos créditos, sob pena de, economicamente, exportarmos tributos.



Quais são os problemas identificados nas propostas em discussão, em especial PEC 45 e PEC 110?

1. Alíquota única;
2. Produtor rural como contribuinte;
3. Extinção do crédito presumido;
4. Alíquota única para insumos agropecuários;
5. Oneração da cesta básica;
6. Insegurança do ressarcimento rápido e eficaz dos créditos;
7. Ajuste no adequado tratamento ao ato cooperativo;
8. Incidência do imposto seletivo sobre a cadeia produtiva de alimentos;
9. Tributação dos biocombustíveis de forma a não incentivar o seu uso.

Qual é o momento para fazer os ajustes na discussão da Reforma Tributária? Devemos tratar tudo na Constituição?

Os itens 1 a 7 elencados na resposta anterior são temas que devem ser tratados na legislação complementar. Todavia, somente poderemos buscar a resolução dos referidos problemas na hipótese de o texto da Constituição permitir. Ou seja, caso não alteremos as propostas em discussão, em especial o que consta no início da PEC 45, será obrigatório o tratamento igual para todos os produtos comercializados e serviços prestados naquela localidade. Por exemplo, se a alíquota em Curitiba for de 25%, ela seria aplicada para todas as operações ali realizadas, seja a compra de um carro importado, ou de um quilo de arroz, ou de um frango, ou de uma joia.

Os outros dois itens, que tratam do imposto seletivo e dos biocombustíveis, por sua vez, devem ser tratados na própria Constituição.

Quais, então, são os ajustes propostos nas discussões?

Como visto, é relevante que o novo sistema proposto garanta – ou seja, mais do que permita – o tratamento adequado do setor agropecuário.

Uma dentre as diversas possibilidades e sugestões é aproveitar sistemática legislativa já existente e indicar que a Lei Complementar tributária deve disciplinar:



"e) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as atividades agropecuárias, pesqueiras e florestais, bem como as respectivas indústrias de processamento e adquirentes da produção.

f) definição de tratamento diferenciado e favorecido para a preparação, produção, processamento, industrialização, distribuição e comercialização de alimentos."

Também é importante que as limitações do novo sistema sejam afastadas nessas hipóteses, bem como é indispensável ajuste no adequado tratamento do ato cooperativo, que será indicado em tópico específico abaixo.

Esses ajustes não desfiguram as propostas? Qual a razão da inovação?

Hoje a Constituição já determina que a Lei Complementar tributária deve disciplinar a *"definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados (...)"*. É o que garante o regime tributário das empresas do Simples.

Mas e a possibilidade de regime especial previsto na PEC 110 e na PEC 45?

Inicialmente é de ser dito que a PEC 45 não permite regimes especiais de tributação. A única possibilidade que há, no texto inicial proposto, é a devolução de parte do tributo pago para as pessoas de baixa renda. Trataremos desse item no tópico seguinte.

É fato que o relatório da Comissão Mista previa a existência de um regime especial para o setor agropecuário. Todavia, seria elencado prazo expresse de validade na própria Constituição, o que traz enorme insegurança.

Aliás, é essa mesma insegurança que há em relação ao último relatório da PEC 110: ainda que permita a existência de regimes especiais de tributação, não há qualquer garantia que o setor agropecuário e a produção de alimentos seriam abrangidos.

Portanto, para garantir uma efetividade de segurança jurídica, é indispensável que a Emenda Constitucional determine, no texto da Constituição, a existência de tratamento adequado do setor agropecuário, em especial quando da produção de alimentos, situação na qual não serão exigidas as limitações gerais da tributação.



Por qual motivo o *cashback* do imposto pago por população de baixa renda não funcionaria?

Esta pergunta deve ser respondida com uma pergunta: qual é a população de baixa renda que receberia de volta o imposto pago?

De acordo com a POF (Pesquisa de Orçamento Familiar, do IBGE) 2017/2018, as três primeiras faixas da população brasileira (147 milhões de pessoas de um total de 207 milhões, ou seja, 71,29% da população) vivem com uma renda mensal per capita de 896 reais. Desta renda, as maiores parcelas percentuais, chegando a 90% estão comprometidas com gastos de moradia – **financiamento a longo prazo – e transporte.**

O bolsa família, de acordo com relatório de dezembro de 2022¹, atendeu 21.601.182 famílias.

Ou seja, seria preciso triplicar o bolsa família para que as pessoas de baixa renda que não conseguem suportar o aumento do preço de alimentos não sofressem prejuízos. **Aliás, seria, agora, exigido que pessoas de baixa renda possuíssem FLUXO DE CAIXA.**

Ademais, o fim da desoneração é prejudicial para todo o setor produtivo (desde produtor rural até a indústria), bem como, e em especial, para a população. Isto porque, num primeiro momento haverá o aumento do custo do produtor com diminuição da margem de lucro e, na sequência, aumento do preço do produto, com diminuição do poder de compra das famílias, impactando diretamente na inflação.

Importante igualmente destacar que a eliminação da atual desoneração, que corresponde a aproximadamente 5% do total das desonerações tributárias concedidas pelo país, não trará “justiça social ao povo brasileiro”, como se diz pretender com a medida. **Justiça social se faz com: a) segurança alimentar, nos quesitos garantia de oferta, qualidade e preços, e com; b) geração de emprego e renda, requisitos que serão garantidos com a competitividade dos preços dos alimentos brasileiros frente aos concorrentes internacionais.**

De tal forma, temos que, se instituído o sistema de devolução do imposto para pessoas de baixa renda, ele deveria ser capaz de devolver o tributo para quase 80% da população, o que parece ser inviável e, assim, ineficaz.

1 https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/em-novo-recorde-mais-de-21-6-milhoes-de-familias-recebem-o-auxilio-brasil-em-dezembro/folha_dezembro_auxilio_brasil.pdf



O próprio PL 3887/2020, criado pelos técnicos do Governo anterior e que pretende unificar o PIS e a COFINS em um único tributo, previa a desoneração dos produtos da cesta básica tendo em vista a nítida necessidade desse instrumento como forma de garantir alimento a um preço acessível.

A pergunta final que se faz agora é: **o governo do partido dos trabalhadores vai defender a tributação do alimento? o fim da desoneração da cesta básica?**

Por quais razões não devemos ter alíquota única?

Praticamente todos os países que adotam IVA, bem como as propostas de reforma do PIS/COFINS consideram alíquotas diferenciadas para o setor agropecuário e, em especial, para alimentos.

De 135 países analisados pela CNA que se utilizam do IVA (modelo de tributo proposto na PEC), apenas 3 (Dinamarca, Nova Zelândia e Estônia) não possuem alíquotas diferenciadas para o setor agropecuário e alimentos.

A aplicação de alíquota única (25%) irá elevar o custo da cesta básica em 22,7% e a inflação deve subir 1% em um ano, 1,8% no longo prazo.

Quais as razões para o Produtor Rural Pessoa Física não ser obrigado a ser contribuinte?

Segundo dados do Censo Agropecuário de 2017, 90% dos produtores rurais (4,2 milhões estabelecimentos) estão enquadrados nas classes "C", "D" e "E", e faturam no até R\$ 120 mil/ano.

De acordo com o Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre as Contas Econômicas na Comunidade Europeia. Produtores rurais de ciclo curto (inferior a 2 anos) não são obrigados ao IVA.

Atualmente os produtores rurais pessoas físicas não são contribuintes diretos dos tributos extintos pelas propostas em trâmite e passariam a ser dos novos tributos criados, sendo onerados com gastos excessivos para a apuração do tributo, além do inequívoco aumento da carga tributária setorial. Por conseguinte, os **produtores rurais brasileiros não devem integrar a sistemática do IBS**, face ao alto custo de conformidade, absolutamente oneroso e desproporcional para o meio rural.



Veja-se que, atualmente, **não estão conseguindo emitir notas fiscais**. Por exemplo, no Estado do Paraná, onde tem sido adiada a implementação de modelos mais “modernos”, como uma simples emissão de Nota Fiscal Eletrônica - NFE por produtores. E motivo do adiamento é claro: **dificuldades da realidade no campo**.

Em síntese, a Norma de Procedimento Fiscal nº 31/2015, em seu artigo 25, determina que o produtor rural que fatura menos de 200 mil reais deve emitir a NFE. Esta obrigação estava prevista para valer a partir de 1º de janeiro de 2019 e foi sucessivamente adiada até o presente momento, no qual há previsão de vigência a partir de 1º de julho de 2023.

Atualmente vale o que consta do Boletim Informativo nº 15/2022, publicado em 20.12.2022, que é claro ao sintetizar e prorrogar a validade da obrigação.

Por outro lado, caso o produtor rural não integre a sistemática do IBS, é **necessário que seja reconhecido o crédito presumido do IBS ao adquirente da produção agropecuária**. Sabe-se que esta sugestão não é algo inovador e, ao mesmo tempo de não desfigurar o sistema proposto pelas reformas, está alinhado ao que existe no Projeto de Lei 3.887/2020, que institui a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços – CBS e foi encaminhado pela equipe técnica do Governo Federal.

E se o produtor rural pessoa física escolher ser contribuinte?

Ele terá direito a apurar os créditos e repassar para a cadeia subsequente. É, de fato, o melhor dos mundos, mas somente para aqueles que efetivamente conseguirem efetuar a apuração.

Na hipótese do produtor rural pessoa física não ser contribuinte, o que devemos ter?

Quase 5 milhões de famílias de pequenos e médios agricultores e pecuaristas terão a necessidade de contratar contador para apurar o tributo a ser recolhido na propriedade rural. Em muitos casos, o valor para a contratação desse profissional supera a rentabilidade auferida com a atividade produtiva. Assim, é indispensável garantir uma forma de apuração simplificada para o produtor rural, tal como atualmente há com o **crédito presumido, que auxilia não apenas o produtor**



rural e o adquirente, mas, principalmente, o fisco que tem a capacidade de realizar a sua fiscalização de forma mais simplificada e eficiente.

O crédito presumido, além de permitir uma forma mais simples de apuração tributária, auxilia a própria administração tributária, ao permitir que a fiscalização seja efetivada em um número consideravelmente menor de contribuintes: ao invés de fiscalizar os mais de cinco milhões de pequenos e médios produtores rurais, a fiscalização poderá focar nas pessoas jurídicas adquirentes de produção rural.

Para além disso, é de ser destacado o acerto de políticas públicas que advém das operações envolvendo Crédito Presumido de PIS e COFINS quando da aquisição de produção rural de leite. É a situação do Programa Mais Leite Saudável – PMLS, no qual, para que a empresa adquirente da produção rural (leite) tenha direito ao crédito presumido de 50% do valor do tributo, é indispensável que preencha, dentre outros requisitos, a realização *"de investimento no projeto de que trata o inciso III correspondente, no mínimo, a 5% (cinco por cento) do somatório dos valores dos créditos presumidos de que trata o § 3º do art. 8º efetivamente compensados com outros tributos ou ressarcidos em dinheiro no mesmo ano-calendário"*.

Como se pode perceber, o crédito presumido é concedido em contrapartida a investimento, por parte do contribuinte, em atividades sociais que visam desenvolver a capacitação técnica dos produtores rurais, e consequentemente, melhorar sua atividade e condições de vida.

E a existência desse programa social, que deixaria de existir caso nada seja alterado nas propostas existentes, é de extrema relevância. Isto porque, conforme dados do último Censo Agropecuário, o Brasil possui 5.073.324 estabelecimentos agropecuários, dos quais apenas 5.840 são grandes produtores. Ou seja, mais de 99% dos estabelecimentos são de produtores rurais médios e pequenos². Especificamente quanto à produção de leite, os dados do referido Censo de 2017 aponta que a maioria dos 1,17 milhão de produtores de leite são de pequeno porte, com volumes diários de até 200 litros. Estes correspondem a 92% do total de estabelecimentos, representando a 44% da produção.

2 Conforme Censo Agropecuário 2017, tabela 6901 - Número de estabelecimentos agropecuários que obtiveram receitas ou com outras rendas do produtor e Valor das receitas ou rendas obtidas pelos estabelecimentos agropecuários, por tipologia, receitas do estabelecimento e outras rendas do produtor, condição do produtor em relação às terras e grupos de atividade econômica.



O mesmo Censo revela ainda, infelizmente, um nível muito baixo de escolaridade dos produtores rurais:

"Do total de produtores agropecuários, 15% declararam que nunca frequentaram escola; 14% frequentaram até o nível de alfabetização, e 43%, no máximo, o nível fundamental.

Assim, podemos constatar que 73% do total de produtores possuem, no máximo, o ensino fundamental (antigo primário) por nível de escolaridade.

Do total que declarou já ter cursado escola, no máximo até o ensino fundamental, que totaliza 2 913 348 de produtores, 1 938 092 ou 66% declarou não ter terminado o curso.

Além disso, 1 164 710 produtores (23%) declararam não saber ler e escrever"³.

O PMLS se insere justamente nesse cenário de precário acesso à educação e baixo desenvolvimento técnico das atividades rurais dos pequenos produtores. Para se ter ideia do impacto do programa, vale conferir os seguintes dados fornecidos pelo Ministério Agricultura, Pecuária e Abastecimento:

"em cinco anos de existência o PMLS já permitiu que 74.953 famílias de produtores de leite fossem beneficiadas com os projetos, inclusive assistência técnica, o que tem resultado em melhoria na produtividade e qualidade do leite, bem como na rentabilidade do produtor"⁴.

Ou seja, o Programa Mais Leite Saudável já atingiu quase oitenta mil famílias de produtores de leite! E mais: uma vez que, de acordo com o IBGE, em apenas 57 municípios brasileiros não há produção de leite, o PMLS revela um alcance extraordinário, cobrindo praticamente todo o território nacional.

Por meio do Programa Mais Leite Saudável, o setor agro atua de forma decisiva na promoção de importantes direitos sociais, beneficiando aqueles que mais precisam: confere ao pequeno produtor de leite maior capacidade técnica e, deste modo, possibilita melhorar a sua atividade e prosperar na vida.

3 Censo Agropecuário 2017 – Resultados Definitivos. <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos.pdf>, p. 68, acesso em 13.08.2020.

4 <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/producao-animal/programa-leite-saudavel>



Como visto, o Programa Mais Leite Saudável é essencial para o setor agropecuário e deve continuar existindo e, em especial, ser amplificado. Para tanto, é indispensável que os ajustes propostos sejam efetivados.

E as cooperativas? Qual é o pleito?

É necessário esclarecimento para a não incidência de tributos sobre a cooperativa, e sim sobre o cooperado, onde efetivamente se dá a fixação da riqueza. Qualquer Reforma Tributária deve: (i) garantir a aplicação do adequado tratamento tributário às sociedades cooperativas; (ii) defender a não incidência de tributos na cooperativa e sim no cooperado, onde se fixa efetivamente a riqueza evitando a incidência em duplicidade de tributação por um mesmo fato gerador (na figura do cooperado e da cooperativa), permitindo o não acúmulo e total aproveitamento dos créditos; (iii) impedir que haja tributação mais gravosa na relação entre cooperado e cooperativa do que aquela que incidiria se ele operasse individualmente ou por outro tipo societário; (iv) garantir, aos tributos não cumulativos, a manutenção da utilização e do aproveitamento dos créditos nas operações das cooperativas decorrentes do ato cooperativo, bem como nos adquirentes de seus produtos e serviços.

Assim, é sugerido:

"c) adequado tratamento tributário às sociedades cooperativas.

.....
.....

§ 2º No tratamento tributário conferido às sociedades cooperativas:

I – não haverá incidência de tributos sobre as operações e resultados decorrentes de atos cooperativos;

II – deverá ser assegurado que a tributação incidente sobre a cooperativa e seus cooperados, pessoas físicas ou jurídicas, não resultará mais gravosa da que recairia sobre as mesmas operações, se por eles realizadas no mercado sem a presença da cooperativa.

III - o disposto no inciso I não afetará a plena aplicação da regra da não-cumulatividade, de modo que não acarretará na anulação dos créditos relativos as operações anteriores bem como implicará em créditos nas operações ou prestações seguintes."

* C D 2 3 6 2 4 0 3 1 2 7 0 0 *



Qual o pleito do setor em relação aos insumos?

São dois pleitos simples: alíquota reduzida e não incidência do imposto seletivo.

Isto porque, deve-se manter a tributação diferenciada para garantir a competitividade do setor agropecuário brasileiro. Em um momento em que o país caminha para assinar acordos de livre comércio, uma possível oneração dos insumos agropecuários trará efeitos perversos na competitividade, uma vez que: a) os custos de produção dos produtores rurais serão elevados consideravelmente; b) haverá acúmulo de tributos no elo subsequente (produtor rural), impossibilitando a tomada de crédito, uma vez que os produtores não devem se tornar contribuintes do tributo e, mesmo que fossem, não conseguirão apurar os créditos, conforme demonstrado no item anterior; c) todos os países concorrentes que se utilizam a sistemática do IVA possuem tributação diferenciada e favorecida sobre os insumos agropecuários, a fim de evitar acúmulo de créditos, garantir alimentos a preços acessíveis à sua população, garantir a competitividade no mercado global e, ainda, contribuir para a economia nacional com aumento de renda e do PIB.

Qual a discussão e posição do setor em relação ao Imposto Seletivo?

O imposto seletivo não pode incidir sobre insumos agropecuários, alimentos e deve ser, necessariamente, progressivo na medida do desestímulo que pretende criar. Assim, propõe-se:

"Art. 154.

.....
.....

§. O imposto seletivo previsto no inciso "?" não incidirá sobre insumos agropecuários e alimentos, e deverá ser, obrigatoriamente, progressivo na proporção do desestímulo buscado."

O que deve ser ajustado em relação aos biocombustíveis e por que diretamente na Constituição?

Após grande discussão, a Emenda Constitucional nº 123, de 2022, determinou a necessidade de existir uma diferenciação de carga tributária entre o biocombustível e o combustível fóssil.



As razões são diversas e nos parece dispensáveis de explicitação (em especial sob o viés ambiental), de forma que é necessário ajuste no dispositivo constitucional para que abranja os novos tributos criados de forma expressa.

"Art. 225.

.....
.....

*VIII - manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis destinados ao consumo final, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes, especialmente em relação às contribuições de que tratam a alínea "b" do inciso I e o inciso IV do caput do art. 195 e o art. 239 e ao imposto a que se refere o inciso II do caput do art. 155 desta Constituição. (**Incluído pela Emenda Constitucional nº 123, de 2022**)"*

