



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 35ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS DA 3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 23 DE OUTUBRO DE 2025, QUINTA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 19.

Às dez horas e vinte e três minutos do dia vinte e três de outubro de dois mil e vinte e cinco, no Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19, sob a Presidência do Senador Renan Calheiros, reúne-se a Comissão de Assuntos Econômicos com a presença dos Senadores Eduardo Braga, Fernando Dueire, Fernando Farias, Soraya Thronicke, Veneziano Vital do Rêgo, Izalci Lucas, Jaques Wagner, Hamilton Mourão e Laércio Oliveira, e ainda dos Senadores Styvenson Valentim e Fabiano Contarato, não-membros da comissão. Deixam de comparecer os Senadores Alessandro Vieira, Alan Rick, Professora Dorinha Seabra, Carlos Viana, Plínio Valério, Jorge Kajuru, Irajá, Angelo Coronel, Lucas Barreto, Pedro Chaves, Sérgio Petecão, Rogerio Marinho, Jorge Seif, Wilder Moraes, Wellington Fagundes, Randolfe Rodrigues, Augusta Brito, Rogério Carvalho, Leila Barros, Ciro Nogueira, Luis Carlos Heinze e Mecias de Jesus. Havendo número regimental, a reunião é aberta. Passa-se à apreciação da pauta: **Audiência Pública Interativa**, atendendo ao requerimento PL 1087/2025, de autoria Câmara dos Deputados. **Finalidade:** Para instruir o PL 1087/2025, debater os efeitos da reforma sobre a atividade econômica, desigualdade de renda, a estrutura de insenções e os incentivos fiscais. **Participantes:** Sr. Manoel Pires, Coordenador do Observatório da Política Fiscal da FGV e professor da Unb.; Sr. Sérgio Gobetti, Economista do IPEA; Sr. Beto Simonetti, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB; Sr. Gilberto Alvarenga, Consultor Tributário da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo.; e Sra. Débora Freire, Subsecretária de Política Fiscal. **Resultado:** Audiência pública realizada. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às treze horas e vinte minutos. Após aprovação, a presente Ata será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

Senador Renan Calheiros

Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Esta reunião está disponível em áudio e vídeo no link abaixo:
<http://www12.senado.leg.br/multimidia/eventos/2025/10/23>

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL. Fala da Presidência.) – Havendo número regimental, declaro aberta a 35ª Reunião da Comissão de Assuntos Econômicos da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura, que se realiza nesta data de 23 de outubro de 2025.

A presente reunião, como todos sabem, destina-se à realização de audiência pública com o objetivo de instruir o PL 1.087/2005, para debater os efeitos da reforma sobre a atividade econômica, a desigualdade de renda, a estrutura de isenções e os incentivos fiscais.

Eu já tenho a honra de contar, na nossa mesa, com o nosso querido Beto Simonetti, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil – Beto, é uma honra muito grande! – e também tenho a satisfação de contar com a presença do Gilberto Alvarenga, que é Consultor Tributário da Confederação Nacional do Comércio – é uma honra muito grande tê-lo...

Eu convido a Sra. Débora Freire, que é Subsecretária de Política Fiscal do Ministério da Fazenda. É uma honra muito grande, Débora.

Convido o Sr. Manoel Pires, que é o Coordenador do Observatório de Política Fiscal da Fundação Getúlio Vargas e Professor da UnB – é um prazer grande! –, que já está aqui remotamente.

E convido também o Sr. Sérgio Gobetti, Economista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Tudo bem, meu querido Senador Mourão?



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Já contamos também com a presença aqui do Sérgio, que é Economista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

Antes de passar a palavra aos nossos convidados, eu comunico que esta reunião será interativa, transmitida ao vivo e aberta à participação dos interessados por meio do Portal e-Cidadania, na internet, no endereço senado.leg.br/ecidadania, ou pelo telefone 0800 0612211. O relatório completo de todas as manifestações estará disponível no portal, assim como as apresentações que forem utilizadas pelos expositores.

Na exposição inicial, cada convidado terá direito a dez minutos. É evidente que, se precisar acrescentar algum tempo, nós acrescentaremos com muita satisfação. Ao fim das exposições, a palavra será concedida aos Parlamentares que estiverem inscritos para fazerem suas perguntas e eventuais comentários.

Como anunciado, realizamos hoje quarta e última das quatro audiências públicas que enriquecem e tornam absolutamente transparente o debate mais relevante nesta Comissão neste ano, sem dúvida nenhuma. Nós recebemos inicialmente o Ministro Fernando Haddad e sua equipe da Fazenda – hoje recebemos também a Débora aqui –; depois, os representantes dos trabalhadores e trabalhadoras que serão beneficiados pelo imposto zero e alíquotas progressivas até R\$7.350. Nessa semana conversamos com representantes de estados e municípios e, hoje, conversaremos com o setor produtivo.

Com as informações colhidas neste debate amplo, rico e representativo, teremos condições de elaborar um relatório técnico, equilibrado e que fundamentalmente atenda ao foco central da proposta, que é beneficiar mais de 25 milhões de pessoas com redução ou eliminação tributária e com compensações muito modestas do chamado andar de cima, que pouco ou muito pouco paga – a chamada regressividade. O impacto na economia é inegável e certamente essa isenção ajudará a tracionar ainda mais os resultados econômicos.

Como todos sabem, a nossa economia tem dado sinais de sustentabilidade com excepcionais números no emprego, com baixíssimo número no desemprego. Houve uma elevação da renda média, dados de agosto, de 3,488% com relação ao ano anterior.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Nós estamos fazendo esse projeto que, do ponto de vista da sua abrangência, em alguns estados chega a atender mais de 95% da população e estamos analisando meticulosamente as alternativas possíveis, sem pedaladas regimentais e sem heresias legais, para impedir que este projeto regresse à Câmara dos Deputados.

O histórico da tramitação por lá desaconselha uma tentativa serena de aprimorar o texto. Seria, sem dúvida nenhuma, devolver o refém ao cativo original e facilitar o serviço dos sequestradores da pauta, que só queriam votar o projeto quando votassem a PEC da blindagem e a urgência para a votação do projeto de anistia, o que acabaram fazendo, nas duas hipóteses.

Temos o caminho das emendas de redação, da supressão de itens inconstitucionais, o fatiamento ou ainda a apresentação de um projeto autônomo para sanar as impropriedades do texto que veio da Câmara.

Nosso radar será o mal menor, a agilidade e a garantia do benefício à sociedade. Aqui não legislamos de costas para o país, em reuniões furtivas, não priorizamos regalias ou leis específicas para nichos ou indivíduos, ou – menos ainda – usamos leis para auferir resultados secretos.

Nós temos ainda um problema muito sério: a Fazenda, ao mandar o projeto para a Câmara dos Deputados, anunciou a neutralidade dele e, depois das alterações na Câmara dos Deputados, que, segundo a Consultoria do Senado, afetam R\$30 bilhões, a Fazenda continua a dizer que o projeto é neutro, do ponto de vista fiscal.

Tivemos já várias reuniões... O Ministro da Fazenda já esteve aqui; o Secretário da Receita, Barreirinhas, por algumas vezes – por pelo menos três vezes esteve no meu gabinete –, e ficou de disponibilizar os números. Eu pedi que ele apresentasse uma nota técnica, e, até agora, esses números não foram disponibilizados para instruir a apreciação desse processo.

A Fazenda costuma fazer acordos com a Câmara dos Deputados, especificamente com o centrão. O primeiro acordo desta legislatura foi o acordo sobre a PEC da Transição, e a Câmara modificou o arcabouço de modo a torná-lo impraticável – impraticável. Para que todos tenham uma ideia, a base do acordo foi colocar R\$155 bilhões da PEC da Transição à margem do próprio arcabouço, do teto do próprio arcabouço.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Ontem mesmo, o Plenário do Senado, para minha surpresa, votou um crédito, um recurso para o Ministério da Defesa, fora do arcabouço. O surpreendente é que esse recurso, essa autorização não passou pela CAE. Ela chegou diretamente na Presidência do Senado e foi votada com urgência, mais uma vez deixando a despesa fora do arcabouço, de modo a não passar por esta Comissão, em função dos compromissos que, evidentemente, esta Comissão tem. Talvez seja por isso que a Fazenda não mande os números. A Fazenda precisa mandar os números. O Senado agirá nessa questão com absoluta responsabilidade. O acordo que o Senado fará não será um acordo para arrebentar arcabouço, nem para arrebentar o equilíbrio fiscal. Essa conta chega.

Ontem, aqui, nós fizemos a convocação do Presidente do Banco Central para que ele venha falar na Comissão sobre uma leniência que o Banco Central fez com o ex-Presidente do banco. A legislação até autoriza que se faça isso, mas ela especifica condições que não foram observadas na leniência do Banco Central.

O que é que ocorre? Na Câmara, a Fazenda fez um acordo para isentar a atividade rural, é um acordo que afeta em quase R\$8 bilhões a compensação do projeto – quase R\$8 bilhões –, enquanto o Congresso votou um projeto para renegociar as dívidas agrícolas vencidas no país em 2024 e 2025, e o Conselho Monetário Nacional, sem que isso constasse da legislação, publicou uma norma exigindo que a renegociação só poderia ser feita se o município tivesse decretado, senhores, estado de emergência. Ou seja, fez-se uma lei para renegociar dívidas agrícolas de mais de 5,5 mil municípios no Brasil, e o Conselho Monetário Nacional restringiu essa renegociação para 1.050 municípios. Por quê? Porque é impossível, do ponto de vista do equilíbrio fiscal, você isentar a atividade agrícola e fazer a renegociação das dívidas.

Então, o Governo faz uma coisa com uma mão e tira com a outra mão. O Governo precisa pelo menos colaborar, Senador Wagner. Eu estou cobrando que a Fazenda mande os números do projeto, porque a Fazenda anunciou, quando mandou o projeto, que o projeto era neutro, e depois das modificações da Câmara, que afetaram quase R\$30 bilhões, a Fazenda continua a dizer que o projeto continua neutro.

Eu fiz uma reunião, inclusive, no meu gabinete, com a presença do Senador Jaques Wagner, com o Secretário da Receita e com outro Secretário, com o Marcos Pinto, e eles ficaram



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

de mandar os cálculos, os números. Até agora não mandaram, e isso é fundamental, porque eu hoje estou fazendo a quarta reunião e a partir de hoje eu vou me dedicar ao relatório, mas eu preciso das informações. A Fazenda precisa pelo menos colaborar para informar a população do que eventualmente está sendo feito, sob pena de nós, quando chegarmos em março, fevereiro, ficarmos fazendo o que fizemos ontem, votando autorização de despesa fora do arcabouço fiscal.

Cada dia fazemos isso com mais sofreguidão, porque se fez com a Câmara dos Deputados um acordo em torno de um arcabouço fiscal para não ser cumprido, arcabouço esse que começou colocando R\$155 bilhões fora do teto do arcabouço com a PEC da transição. Então, isso não pode acontecer.

Se a Fazenda fez acordo sobre vários itens modificados na Câmara, ela venha aqui e apresente os números do acordo, o que é que isso significou, porque aqui nós não vamos fazer de conta. É evidente que nós vamos serenamente apoiar esse projeto. É evidente que, a partir de 1º de janeiro, os trabalhadores e trabalhadoras brasileiros que ganham até R\$5 mil vão ter a isenção do Imposto de Renda, e progressivamente os que ganham até R\$7.350, mas nós precisamos, transparentemente, ter acesso aos números.

Eu queria publicamente fazer isso, o que já fiz em conversas com o Ministro Fernando Haddad e com os Secretários da Fazenda.

O SR. JAQUES WAGNER (Bloco Parlamentar Pelo Brasil/PT - BA) – Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Senador Wagner...

O SR. JAQUES WAGNER (Bloco Parlamentar Pelo Brasil/PT - BA) – V. Exa. me permite?

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Por favor.

O SR. JAQUES WAGNER (Bloco Parlamentar Pelo Brasil/PT - BA. Pela ordem.) – Primeiro, eu quero pedir desculpas porque cheguei atrasado e, daqui a pouco, por missão lá na Bahia,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

também terei que me retirar, mas a equipe estava aqui e seguramente anotou todas as ponderações que V. Exa. fez.

Eu acho que V. Exa. está coberto de razão, como Relator de uma matéria dessa dimensão, a qual todos nós, como V. Exa. colocou, temos o ânimo de aprovar, porque ela é uma ótima notícia para as famílias que ganham até R\$5 mil ou até R\$7,3 mil, mas é óbvio que isso tem que ser feito com a responsabilidade que cabe a cada um de nós, particularmente a V. Exa., como Relator, Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos, ex-Presidente da Casa, com toda uma história voltada nesse mesmo sentido do social.

Por convite de V. Exa., acompanhei aquela reunião com o Secretário Barreirinhas, e, saindo daqui, pegando os apontamentos da equipe, eu vou pedir que lhe mande o mais rápido possível, emergencialmente, para que V. Exa. possa fazer o trabalho com a tranquilidade e seriedade que o trabalho e V. Exa. merecem.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Obrigado, Wagner. Muito obrigado. *(Pausa.)*

Eu tenho a satisfação de conceder a palavra, para sua intervenção inicial, ao Beto Simonetti, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil.

Com a palavra, Presidente.

O SR. BETO SIMONETTI (Para expor.) – Pois não. Muito bom dia a todas as pessoas presentes neste ambiente.

Agradeço o convite feito à Ordem dos Advogados do Brasil por S. Exa. o Senador Renan Calheiros, ilustre Relator desse projeto, registrando o meu apreço, admiração e amizade ao Senador, mas também o reconhecimento histórico feito pela instituição da sempre fidalguia dispensada pelo Senador Renan Calheiros à advocacia do Brasil.

De mesmo modo, cumprimento os Senadores presentes nesta sessão – o Senador Laércio Oliveira e o Senador General Mourão. A ambos reservo também amizade e admiração.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Os servidores desta Casa, Senador Renan, eu gostaria de cumprimentar na pessoa do seu operoso assessor, o Dr. Helder, que tem também rendido tantas homenagens e atenções à Ordem dos Advogados do Brasil.

Eu compilei a participação honrosa e breve que foi concedida à Ordem dos Advogados do Brasil, na sessão desta Comissão, em um texto que tentarei encaixar, cumprindo o tempo designado pela Presidência, mas já contando também com a tolerância eventual de mais alguns minutos, fazendo esse texto em sua integralidade chegar a esta Comissão ao término de nossa intervenção nesta manhã.

Cumprimento também os demais integrantes da mesa: o Dr. Gilberto, a Dra. Débora – o Dr. Gilberto, que também representa, assim como eu, uma entidade muito importante perante a sociedade civil brasileira, e a Dra. Débora, que muito bem representa o Governo brasileiro.

Então, é com honra e senso de responsabilidade, Sras. Senadoras e Srs. Senadores, que compareço a esta audiência pública, representando o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, instituição que, ao longo de mais de 90 anos – no próximo dia 18 de novembro completará 95 anos –, tem defendido a Constituição, o Estado democrático de direito, a cidadania e a justiça social, pilares que sustentam o desenvolvimento de uma nação.

Falo sobre o mérito e a oportunidade da proposta, Senador Renan. O Projeto de Lei nº 1.087/2025, de autoria do Poder Executivo, propõe relevante reforma na estrutura do Imposto de Renda da Pessoa Física ao ampliar a faixa de isenção para rendimentos de até R\$5 mil mensais. E permitam-me iniciar, assim como bem feito pela Presidência desta sessão, reconhecendo e louvando essa iniciativa por ser, por demais, importante.

A correção da tabela do Imposto de Renda é uma luta histórica da OAB, que, inclusive, ajuizou, em 2014, a ADI 5.096 perante o Supremo Tribunal Federal, postulando exatamente isso. Essa atualização é não apenas oportuna, mas extremamente justa, sobretudo em um cenário em que a inflação e o aumento do custo de vida corroeram o poder aquisitivo das famílias brasileiras.

A OAB reconhece o acerto do propósito do projeto: fortalecer a justiça fiscal e combater distorções que perpetuam regressividade do sistema. Mas é justamente por compartilhar desses



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

objetivos que a OAB entende que o texto precisa de aperfeiçoamentos para garantir equilíbrio, isonomia e segurança jurídica.

O Brasil alcançou em 2024 a maior carga tributária de sua história, 32,3% do PIB, segundo dados do próprio Tesouro Nacional. O custo do capital e do investimento produtivo é elevado. Países emergentes com os quais competimos mantêm a carga tributária em patamares significativamente menores. Citamos como exemplo o México, em 17,7%; a Índia, em 17,1%; o Chile, em 20,8%; a Colômbia, em 22,2%; a Turquia, em 24,5%; o Uruguai, em 27,4%; e a Argentina, em 27,8%.

E falo sobre os impactos diretamente à advocacia e aos profissionais autônomos. O Brasil hoje, senhoras e senhores, tem 1,4 milhão de advogados e advogadas, dos quais 72% atuam como autônomos, segundo o Perfil ADV, estudo conduzido pelo Conselho Federal da OAB.

Em primeiro lugar, é preciso destacar que não se pode estabelecer uma isonomia entre sócios de escritórios de advocacia e acionistas de empresas. Os advogados, enquanto profissionais liberais, compõem sociedades simples, uniprofissionais, ou seja, sociedades não empresárias, nos termos do art. 997 e seguintes do Código Civil. Assim, os advogados não podem contar com sociedade de responsabilidade limitada para o desempenho de sua atividade econômica.

Neste ponto, convém destacar que, por força de lei, os advogados são pessoalmente responsáveis pelos atos praticados no exercício de sua atividade profissional, ou seja, os advogados não apenas são impedidos de adotar um tipo societário que lhes possibilitaria limitar sua responsabilidade patrimonial e o risco pelos atos cometidos na consecução de sua atividade profissional, como eventual proteção, ainda que possível, jamais poderia excluir a sua responsabilização pessoal.

Além disso, Sr. Senador Renan Calheiros, a tributação dos dividendos prejudica especialmente os profissionais liberais – e não estamos a falar somente dos advogados e das advogadas; estamos a falar também dos médicos, dos dentistas, dos engenheiros e de todas as outras profissões típicas da classe média –, acarretando a inaceitável injustiça tributária ao dar o mesmo tratamento aos acionistas de empresas, organização dos fatores de produção e



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

detentoras de capital, e às sociedades de profissionais liberais, que vivem unicamente de seu esforço intelectual, Senador Laércio.

Não procede a alegação de que a tributação dos dividendos seria justa, pois equipararia a atribuição das sociedades uniprofissionais com a dos profissionais assalariados pessoa física. Ora, o assalariado possui uma série de garantias e direitos, tais como irredutibilidade de salário, fundo de garantia, décimo terceiro, férias e o respectivo terço constitucional, bem como o descanso semanal remunerado. O profissional liberal sócio de pessoa jurídica só usufrui de alguma remuneração se, após o pagamento dos tributos incidentes sobre a atividade da empresa, houver lucro a ser distribuído.

Em segundo lugar, sociedades de advogados não ensejam as mesmas preocupações quanto às condutas elisivas quando comparadas às sociedades empresárias de modo geral. Neste ponto, cumpre destacar que sociedades de advogados têm um propósito econômico específico – a união de profissionais para a prestação conjunta de serviços de advocacia – e estão sujeitas à fiscalização constante pela OAB. Não se tem notícia de sociedades de advogados que sejam fictícias, de papel, ou tenham sido utilizadas no contexto de planejamento destinado a economizar tributos.

Em terceiro lugar, a tributação de dividendos nos moldes propostos implicará a dupla tributação econômica dos lucros auferidos pela sociedade de advogados e será um forte desincentivo à associação profissional. Através da associação profissional, busca-se atrair os profissionais especializados e de alta qualidade técnica nas suas respectivas áreas de atuação. Isso assume a importância fundamental, sobretudo em uma realidade caracterizada pela especialização de áreas jurídicas e a elevada necessidade de conhecimento técnico sobre cada uma delas. O desincentivo à associação profissional fica bastante claro quando se constata que o valor dos honorários recebidos por advogados por intermédio de uma sociedade de advogados poderá se sujeitar à alíquota de 34% a título de IRPJ e CSLL, além do PIS e da Cofins, ao passo em que o valor dos honorários recebidos diretamente pelo profissional individual sofrerá a incidência do Imposto de Renda de Pessoa Física, a alíquota de 27,5%. Trata-se, senhoras e senhores, sem dúvida de incentivo para que haja uma migração em massa das sociedades de advogados para a informalidade, lamentavelmente, o que poderá colocar em



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

xeque tanto a qualidade dos serviços advocatícios prestados à sociedade como a capacidade de fiscalização da atividade profissional por parte da Ordem dos Advogados do Brasil.

Outro aspecto de fundamental relevância está na especial dinâmica que permeia a atividade advocatícia, extremamente volátil e incerta sob o ponto de vista financeiro. Grande parte da renda proveniente dos lucros distribuídos pelas sociedades de advogados e a seus sócios provém de honorários de êxito e sucumbenciais, que, muitas vezes, são percebidos após sete a dez anos de trabalho – e aqui eu chamo a atenção, com todo o respeito, de V. Exas. para este dado –, conforme revelam dados do CNJ sobre o tempo médio de tramitação dos processos.

E muitas vezes o recebimento de valores ao final de uma causa de maior conteúdo econômico na qual o profissional centrou seus esforços durante anos é sucedida por longo período menos afortunado. A aplicação cega do imposto mínimo de 10% sobre dividendos distribuídos pela sociedade de advogados equivalentes desconsidera essa peculiaridade e viola o princípio da pessoalidade da tributação. Um profissional que receba R\$1,2 milhão em 2026 referente a uma causa que tramitou ao longo de dez anos não deve ser tributado como se aquele valor fosse renda de um único exercício. O projeto de lei precisa considerar que, se esse advogado tivesse recebido R\$120 mil por ano, por exemplo, durante cada um dos dez anos em que trabalhou no processo, ele não teria sofrido a tributação de 10% sobre os dividendos, porque seu rendimento anual ficaria abaixo do patamar dos R\$600 mil. O simples fato de esse advogado ter concentrado a sua remuneração no último ano de tramitação do processo, o que é uma prática natural da atividade – estipular honorários no momento do êxito –, fez com que tal advogado ultrapassasse o patamar de R\$600 mil e fosse indevidamente atingido pela nova tributação.

Essa sistemática prevista no atual projeto de lei em deliberação no Senado Federal penalizará principalmente os pequenos e médios escritórios de advocacia, onde estão a esmagadora maioria dos profissionais, que se veem premidos pelos clientes a trabalharem principalmente com honorários de êxito, concentrando o recebimento de valores ao fim do processo, mas que remunerem muitos anos de trabalho.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Frise-se que a própria legislação tributária já reconhece essa lógica de que rendimentos que correspondem a mais de um período se referem a diversos anos de trabalho e devem ser tributados dividindo a renda entre todos aqueles períodos para verificar individualizadamente qual tributação ocorreria se a renda tivesse sido corretamente recebida em cada ano. Esse regime dos rendimentos recebidos acumuladamente está no art. 12-A da Lei 7.713, de 1988, aplicável às pessoas físicas que tenham recebido rendimentos que se refiram a período maior do que um único exercício financeiro, portanto é plenamente possível que, inspirado nesse modelo, o texto final seja ajustado para preservar a justiça e a ocorrência da tributação da renda do trabalho intelectual.

Ademais, o projeto concede isenção – muito bem dito e muito bem observado, com a sensibilidade que lhe é peculiar, pelo Senador Renan Calheiros no início de sua fala – para produtores rurais, pessoa física, com impacto estimado, no meu texto, de até R\$3 bilhões e, na fala do Senador Renan, que é muito mais fidedigna, alcança a casa dos R\$8 bilhões. Foi isso que V. Exa. falou, imagino eu.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Mas eu não reclamei da...

O SR. BETO SIMONETTI – Não, eu estou apoiando...

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Eu reclamei da exclusão dos municípios na renegociação das dívidas.

O SR. BETO SIMONETTI – ... estimado em tantos bilhões anuais na arrecadação potencial da proposta. A OAB entende que, se há razões econômicas e sociais que justificam esse tratamento diferenciado, também é justo e necessário conceder isonomia a profissionais liberais, que exercem papel fundamental na geração de renda, formalização e prestação de serviços essenciais à sociedade.

E, para que fique claro, a minha fala nesse sentido é apoiando integralmente a fala de V. Exa. Que V. Exa. não entenda como uma crítica encaminhada.

E vou, suprimindo alguns tópicos que estarão certamente aqui protocolizados perante esta Comissão, falando brevemente sobre estoque de lucros.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Outro ponto relevante é o tratamento dado aos lucros gerados antes da entrada em vigor da proposta. O texto aprovado na Câmara prevê isenção apenas para dividendos relativos a 2025, desde que a distribuição seja aprovada até 31 de dezembro de 2025. Essa regra, *data venia*, é inexequível e contraria as normas contábeis e societárias na medida em que o balanço do exercício encerrado em 31 de dezembro de 2025 somente poderá ser fechado, por motivos óbvios, em 2026. É tanto assim que a Lei das S.A. estabelece que o balanço seja publicado até o quarto mês após o término do ano, em seu art. 132.

E aí suprimo parte do texto, que encaminharei neste momento. No entanto, faremos a publicidade necessária e o encaminhamento formal de todo o nosso texto propositivo e colaborativo a esta Comissão.

Falo da compensação de prejuízos fiscais e do princípio da capacidade contributiva. A OAB chama a atenção para o tratamento dado à compensação de prejuízos fiscais. O direito de compensar até 30% do lucro apurado em um exercício com os prejuízos acumulados nos períodos que o antecederam é essencial para refletir o ciclo econômico das empresas. O prejuízo fiscal nada mais é do que o resultado negativo apurado de acordo com a legislação em períodos anteriores. Desconsiderar os resultados negativos e considerar apenas os positivos é flagrante violação ao conceito de renda.

Ignorar essa dinâmica é desconsiderar o princípio da capacidade contributiva. Lucros pontuais podem refletir apenas a recuperação de prejuízos anteriores, e tributar dividendos sem essa ponderação é tributar o filme de um período difícil como se fosse apenas a fotografia de um bom momento. As Emendas nºs 11 e 20 trazem soluções adequadas e merecem atenção e acolhida, com a nossa máxima vênica, Sr. Presidente.

E me encaminho, brevemente, para concluir, ao tópico da progressividade limitada e da concentração de renda. Outro ponto que merece reflexão é a progressividade restrita do imposto mínimo. A tributação de 10% é progressiva apenas entre R\$600 mil e R\$1,2 milhão, tornando-se linear acima desse patamar, ou seja, quem recebe R\$1,5 milhão paga proporcionalmente o mesmo de quem recebe R\$50 milhões. Esse modelo não enfrenta a concentração de renda no topo da pirâmide.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Dados da Receita Federal mostram que um único contribuinte declarou R\$1,25 bilhão em rendimentos isentos em 2019. Se incidisse sobre esse valor uma alíquota de 25%, a arrecadação seria de R\$315 milhões, o mesmo que se arrecadaria cobrando 10% de 2,6 mil contribuintes com renda de R\$1,2 milhão, ou seja, é possível manter a neutralidade arrecadatória projetada pela proposta com escalonamento maior das alíquotas. Esses números demonstram que a progressividade precisa ser ampliada, sob pena de a reforma perder a sua vocação distributiva.

Concluo, Sr. Relator, amigo querido, pessoal e da advocacia brasileira, Sras. Senadoras, Srs. Senadores, senhoras e senhores presentes, o PL nº 1.087, de 2025, é uma oportunidade, sim, de modernizar a tributação de renda e de tornar o sistema mais justo e transparente. O aumento da faixa de isenção é uma conquista da cidadania, mas o texto precisa preservar a coerência, a segurança jurídica e a racionalidade econômica. É necessário ajustar os prazos, respeitar a contabilidade societária, considerar os ciclos de prejuízo e lucro e reconhecer as particularidades das atividades profissionais.

A OAB coloca-se à disposição de V. Exas., Senador Renan Calheiros, e dos Senadores e das Senadoras desta Casa, desta Comissão, para colaborar tecnicamente na construção de um texto equilibrado que concilie justiça social e competitividade, isonomia e segurança jurídica, equilíbrio fiscal e estímulo à produção.

Essas são, em breves palavras, as intenções colaborativas da Ordem dos Advogados do Brasil a esta Comissão, ao Senado Federal, à cidadania brasileira e ao Brasil.

Muito obrigado pela oportunidade, e seguimos à sua disposição, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Muito obrigado, meu querido Beto Simonetti, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil.

Nós vamos alternar e vamos colher agora as duas participações dos convidados que estão remotamente.

Eu concedo a palavra, em primeiro lugar, ao Sr. Manoel Pires, que é Coordenador do Observatório da Política Fiscal da FGV e Professor da Unb.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

É uma honra muito grande contar com a sua presença aqui neste debate, que é fundamental para instruímos a apreciação da matéria.

Com a palavra o Manoel Pires.

O SR. MANOEL PIRES (Para expor. *Por videoconferência.*) – Bom dia a todos. Bom dia, Senador.

Na verdade, o prazer é meu. Agradeço enormemente o convite e cumprimento V. Exa. pelo trabalho que tem desenvolvido aí na CAE, em particular também por todas as preocupações que apresentou relacionadas a esse importante projeto de lei.

Quero estender meus cumprimentos a todos os Senadores presentes. Quero cumprimentar o Beto Simonetti, representando a Ordem dos Advogados do Brasil; o Gilberto Alvarenga, representando a CNC; a Débora Freire, representante do Ministério da Fazenda; e o Sérgio Gobetti, que também representa aqui o Ipea.

Eu vou tecer alguns comentários com relação ao projeto de lei, focando um pouco na questão do impacto fiscal e nas mudanças que foram feitas, como eu avalio as alterações ocorridas na tramitação da Câmara para a versão que a gente está discutindo agora no Senado. Então, eu queria iniciar falando um pouquinho sobre a avaliação de impacto fiscal que eu tenho da proposta, detalhando um pouco os temas e como é que o PL trata os vários assuntos, desde a desoneração até as compensações.

Iniciando pela parte da desoneração, o que o projeto faz é criar um desconto no Imposto de Renda para rendas de até R\$5 mil e um desconto gradual para quem ganha até R\$7.350. Esse não é um reajuste da isenção convencional, como a gente está acostumado a ver nas que foram praticadas no passado. Na verdade, o termo-chave aqui é desconto. Então, o contribuinte vai apurar o imposto devido e, se ele estiver numa faixa de renda inferior a R\$5 mil, recebe um desconto. Por que foi feito assim? Para reduzir o impacto fiscal do projeto.

Normalmente, quando a gente amplia, atualiza a tabela do Imposto de Renda, todos os contribuintes que entram na faixa de isenção têm aquela parcela da sua renda desonerada. Aqui não vai acontecer assim; o desconto vai acontecer somente para quem tem renda até esse limite, não se estendendo a quem tem renda superior a esse limite. De modo que, para quem



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

tem renda superior a R\$7.350 por mês, tudo vai continuar como está. Este contribuinte com esse perfil de renda vai pagar exatamente a mesma coisa.

Se a gente fizesse uma isenção tradicional – um reajuste da tabela tradicional –, o custo fiscal disso seria muito maior. Então, foi uma solução engenhosa que o ministério propôs para controlar o impacto fiscal desse projeto e, ainda assim, beneficiar uma grande quantidade de pessoas.

Nos estudos que a gente fez lá no Observatório da Política Fiscal, a gente chegou a um impacto negativo – o estudo foi feito em parceria com o Sérgio Gobetti, que está aqui na nossa audiência – dessa desoneração, que resultaria num valor de R\$25 bilhões. Está bom? Bom, o Governo adotou duas medidas para compensar essa renúncia fiscal: a primeira é a tributação de lucros e dividendos na fonte, para distribuições superiores a R\$50 mil, e a criação de um imposto mínimo que vai ser aplicado na tabela, no ajuste anual, ou seja, para quem tem renda anual superior a R\$600 mil, você tem uma alíquota mínima que começa em zero e vai subindo gradualmente até alcançar 10% nas rendas superiores a R\$1,2 milhão. Inicialmente, na versão inicial do projeto, a gente estimou uma compensação de R\$33,4 bilhões, ou seja, essas duas medidas olhadas em conjunto teriam um potencial arrecadatário de R\$33 bilhões. Nas nossas contas, portanto, o impacto fiscal líquido do projeto seria positivo em aproximadamente R\$8,5 bilhões. Então, a gente estimava um impacto um pouquinho maior do que as projeções que o Governo apresentou no início da tramitação do projeto.

Analisando do ponto de vista do mérito do projeto, tanto do ponto de vista econômico quanto do ponto de vista distributivo, a avaliação que a gente tem é que o projeto tem um impacto positivo. Uma característica muito negativa do nosso Imposto de Renda da Pessoa Física é a regressividade no topo da renda. Só para citar um exemplo, nas nossas simulações, um contribuinte que ganha, por exemplo, R\$700 mil por mês, tem uma alíquota efetiva da ordem de 4,7%, enquanto quem tem renda mensal de R\$10 mil está pagando uma alíquota efetiva em torno de 13%, ou seja, quem está no meio da distribuição de renda do Imposto de Renda tem uma alíquota efetiva que é muito maior do que quem está no topo. Esse resultado permanece mesmo quando a gente considera o fato de esse contribuinte de alta renda ter deduzido imposto na distribuição de dividendos na empresa, ou seja, mesmo quando você considera a tributação paga na empresa, ainda existe um grau de regressividade relevante. Então, a ideia do



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

imposto mínimo é boa porque controla, vai diminuir bastante esse nível de regressividade no topo da renda.

Do ponto de vista econômico, a gente avalia que o projeto também tem um impacto positivo. O principal efeito desse projeto seria estimular o nível de consumo. Os contribuintes que vão usufruir dessa renúncia fiscal têm uma renda mais baixa e dependem mais da renda para consumir, ao passo que os contribuintes que vão financiar essa desoneração não devem reduzir tanto o consumo em função do alto nível de renda que eles usufruem. Nesse sentido, a gente está estimando um impacto sobre a atividade econômica ao redor de R\$28 bilhões. Isso equivale a 0,2 ponto percentual do PIB. Significa dizer, *grosso modo*, que, se está estimado um crescimento do PIB para o ano que vem de 2%, esse projeto tem o efeito de elevar isso para algo como 2,2% de crescimento para o próximo ano.

Entrando um pouco aqui na questão das mudanças que foram feitas na Câmara, a versão do projeto que foi aprovada na Câmara ampliou algumas renúncias. Em primeiro lugar, a faixa de isenção subiu, então, alguns contribuintes a mais também vão se beneficiar dessa isenção mais alta, mas, ainda assim, além disso, várias rendas foram excluídas do cômputo do imposto mínimo. E há uma regra de transição para os dividendos gerados até 2025, como o Beto Simonetti mencionou. Então, vou tratar um pouquinho dessas questões.

Sobre a questão da isenção, da ampliação da faixa de isenção, a gente está estimando um impacto fiscal dessa renúncia ao redor de R\$2,5 bilhões. Então, a gente teria que acrescentar R\$2,5 bilhões nessa desoneração total. Na prática, a ampliação das isenções no imposto mínimo, dos vários tipos de renda que estão sendo isentados nessa nova versão, é muito ampla, muito grande. E, no final das contas, elas estão descaracterizando um pouco o imposto mínimo, porque a grande vantagem do imposto mínimo não é discutir de onde a pessoa está obtendo renda e se é justo isentar uma determinada fonte de renda ou não, o grande mérito do imposto mínimo é olhar para o seguinte: olhe, se você pagou um imposto muito baixo, você vai complementar um pouco, porque não é razoável a gente ter o nível de regressividade que a gente tem, independentemente da fonte de renda.

Então, não estou discutindo se eu quero tributar LCA, LCI, renda rural, etc. O que eu quero avaliar é se, no todo, você está pagando pouco ou muito imposto. Se você estiver pagando



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

muito pouco imposto, você vai complementar esse imposto com o imposto mínimo. Lembrando que o imposto mínimo é realmente mínimo. Ele começa com 0% numa faixa de R\$600 mil. Para quem ganha R\$600 mil por ano, que é uma renda elevada para o padrão brasileiro, o imposto mínimo vai ser zero. Depois ele vai crescendo gradativamente. Nas nossas simulações, a gente só começa a ter uma massa de contribuintes mais relevante para rendas superiores a R\$800 mil por ano. Então, pouquíssimas pessoas com renda de R\$600 mil pagariam o imposto mínimo, porque, na prática, na composição das rendas delas, desse perfil, você já tem algum pagamento de imposto que ultrapassa o imposto mínimo.

Sobre essa questão da tributação sobre dividendos, que vai ser a principal fonte de arrecadação do imposto mínimo nessa versão do projeto, eu queria fazer três observações. A primeira questão que se discute muito no Brasil é se, ao incluir a tributação sobre dividendos, a tributação sobre a renda do capital vai ficar alta ou se vai ficar baixa. Quando a gente olha em comparação internacional, a gente tem uma alíquota nominal sobre as empresas que é alta, 34%, mas, quando você soma a tributação das empresas e a tributação sobre os dividendos, em geral, na maior parte dos países, você atinge percentuais superiores a 40%, chegando a 44%, 45%. Então, mesmo com o imposto mínimo, a nossa tributação sobre o capital não vai ficar elevada em comparação internacional.

A gente tem que levar em consideração também que uma coisa é a tributação nominal, a outra é a efetiva. Existe uma diferença muito grande no Brasil entre a carga nominal de 34% e a carga efetiva, que é bem inferior. Uma segurança importante que eu acho que o projeto tem é o limite de carga efetiva, ou seja, se ao pagar os 10% a carga total ficar superior a 34%, o contribuinte vai ter direito à devolução do excedente que foi recolhido. Isso garante um teto para a carga tributária sobre o capital, que ainda assim, em comparação internacional, dada essa limitação, a meu ver, vai ficar bem posicionada em termos comparativos com outros países.

Segundo, a discussão sobre tributação de dividendos sobre a qual eu queria chamar a atenção é o efeito que isso tem sobre investimentos, que é um argumento também que normalmente acontece. Aqui a gente tem que separar os conceitos. Uma coisa é investimento financeiro e a outra coisa é investimento físico, que é a decisão da empresa de ampliar a capacidade produtiva. Em geral, esses termos se confundem no debate.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Quando a gente olha o efeito disso sobre o investimento físico, a decisão de investimento da empresa, eu não conheço nenhum estudo – a maior parte dos estudos que eu conheço mostram que a tributação sobre dividendos não tem impacto significativo sobre o investimento das empresas – que mostre o impacto negativo. Colocando de outra forma, no final das contas, o que importa para a empresa é se o projeto é rentável, e, dentro de uma estrutura de financiamento normal e dos limites tributários que a gente conhece e no qual o Brasil vai continuar certamente enquadrado, a empresa acaba encontrando outras formas de se financiar para fazer seu projeto de investimento.

Terceiro ponto de tributação de dividendos é se ela pode afetar a taxa de câmbio. Aqui o argumento é o seguinte: a firma, em função da nova tributação, pode antecipar a distribuição de dividendos, e isso significa um aumento de volume de recursos remetido para fora do país, o que causa uma depreciação cambial. Isso acontece, a gente observa isso. Durante a tramitação do projeto de reforma do Imposto de Renda, em 2021, a gente viu esse impacto sobre o mercado de câmbio, e, no ano passado, quando o Governo anunciou a ideia do imposto mínimo em relação ao Imposto de Renda, a gente também viu algum impacto no mercado de câmbio.

A versão da Câmara trata isso aplicando uma regra de transição. Então, essa questão de você deixar uma parte dos dividendos gerados até 2025 para ser distribuída ao longo dos anos seguintes é uma forma de atenuar o impacto sobre a taxa de câmbio para evitar um comportamento de antecipação de distribuição de dividendos, mas, evidentemente, existe um impacto arrecadatório negativo sobre esse instrumento. Então, acho que vale a pena avaliar se os três anos que estão colocados para essa regra de transição são longos ou se são suficientes dentro de uma avaliação de custo e benefício sobre o impacto negativo na taxa de câmbio *vis-à-vis* o impacto negativo sobre a arrecadação. Aqui eu acho que existe um espaço para uma modulação e uma avaliação de cenários para se tomar melhor decisão.

Por fim, para concluir esta minha primeira fala inicial, eu acho que na tramitação da Câmara o projeto melhorou em dois aspectos.

Primeiro, uma preocupação que eu tinha era a definição do conceito de carga tributária efetiva que vai limitar a tributação da renda do capital. A versão original do PL não tratava isso de uma maneira clara e agora essa versão tem uma definição clara, e isso vai diminuir muito a



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

insegurança jurídica para a aplicação desse conceito, uma vez que existem várias formas de se calcular a carga tributária efetiva. Então, ao definir no projeto de lei qual é a forma correta para apurar isso, você tem uma clareza maior desse conceito, e, conseqüentemente, isso tende a reduzir a insegurança jurídica dessa tributação.

O segundo ponto que eu acho positivo é que estados e municípios poderiam ter alguma perda nessa renúncia fiscal porque o Imposto de Renda recolhido sobre os funcionários públicos estaduais e municipais não é repassado, não é arrecadação do Governo Federal. Na medida em que eles são desonerados, esses entes subnacionais perdem algum recurso. Então, no projeto atual, existem algumas garantias mais claras para essa questão.

O projeto, no entanto – e aí eu entro um pouco no aspecto que me parece ser negativo –, piorou pelo aumento das isenções. Com o aumento das isenções, piora o impacto fiscal do projeto, que, a meu ver, era ligeiramente positivo; agora o impacto fiscal piorou muito e ficou mais incerto calcular isso. As isenções, por exemplo, de LCA, LCI, CRI e CRA têm aumentado muito, por conta do crescimento desse mercado. Então, isso pode gerar um impacto negativo relevante mais à frente; e, ao ter muitas isenções no imposto mínimo, ele acabou diminuindo seu efeito em controlar a regressividade no topo da renda.

Então, essa questão que o Senador Renan Calheiros colocou do esvaziamento, de certa forma, de alguns itens no imposto mínimo me parece extremamente relevante de ser abordado nesta Comissão.

Eu encerro aqui minha fala inicial, agradeço o convite. É um prazer participar desta sessão, e me coloco à disposição, para eventuais dúvidas que possam surgir e para esclarecer os questionamentos dos Senadores.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Obrigado, Manoel Pires, por sua exposição inicial. Sua presença é muito importante, aqui, neste debate hoje.

Eu vou conceder a palavra à Débora Freire, que é Subsecretária de Política Fiscal do Ministério da Fazenda.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Débora, mais uma vez, muito obrigado por sua presença. Estivemos juntos na tramitação da medida provisória e é mais uma honra estar aqui com você.

Com a palavra, para a sua intervenção inicial.

A SRA. DÉBORA FREIRE (Para expor.) – Muito obrigada! Bom dia a todas e todos! Muito obrigada, Senador Renan; é um prazer estar aqui.

Agradeço o convite à Secretaria de Política Econômica. Acho que é superimportante essa visão que a Secretaria de Política Econômica traz sobre o projeto.

Cumprimento os meus colegas de mesa e também quem está *online*.

Estou muito feliz de estar na companhia do Manoel Pires e do Sérgio Gobetti, grandes pesquisadores do tema, que têm tido uma contribuição super-relevante nesse projeto tão importante para o país.

Antes de começar a minha apresentação – eu trouxe uma apresentação –, vou falar um pouquinho do meu histórico na verdade, porque estou como Subsecretária de Política Fiscal, neste momento, da Secretaria de Política Econômica, mas sou pesquisadora, sou professora da UFMG, pesquisadora do Cedeplar – então, estou cedida, neste momento, ao Ministério da Fazenda –, e estudo este tema há uns bons anos.

Foi o tema da minha tese de doutorado, e minha tese de doutorado foi premiada, com proposta muito semelhante ao que está sendo debatido nesse projeto; e é com muita alegria e com muita felicidade que faço parte do Ministério da Fazenda e deste Governo, que teve a coragem de pautar e de apresentar um projeto tão importante para o país, para mitigar problemas de regressividade no Imposto de Renda e trazer um pouco mais de justiça fiscal e justiça social para este país tão desigual.

Então, como pesquisadora, eu fico muito feliz de poder fazer parte deste momento, mas, principalmente, de estar do lado de um Executivo e do Ministério da Fazenda, que trouxe, de fato, um projeto tão importante para o país.

Então, vou apresentar hoje, aqui, um estudo que nós fizemos na Secretaria de Política Econômica, especificamente para esse projeto. A Secretaria de Política Econômica está sempre



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

muito preocupada com o mérito econômico dos projetos dos quais participamos e dos projetos que passam por nós, e temos um olhar muito abrangente sobre os impactos socioeconômicos e, principalmente, distributivos das medidas.

Uma vez que somos um país tão desigual, a gente entende – e é também o entendimento deste Governo Federal, desta administração – que qualquer medida precisa ser avaliada sob a sua ótica distributiva, basicamente porque a gente precisa trazer um pouco mais de justiça social para este país.

Esse estudo foi feito lá na Secretaria de Política Econômica, e ressalto o trabalho superimportante da equipe técnica, dos técnicos, dos servidores envolvidos, principalmente na pessoa do Coordenador-Geral Rafael de Acypreste, que foi o responsável técnico por esse estudo, obviamente sob a minha supervisão.

Então, o que eu vou ressaltar aqui hoje na minha apresentação? Exatamente o potencial de corrigir uma distorção super-relevante que nós temos no Imposto de Renda de Pessoa Física, que é a regressividade no topo da distribuição; e o potencial desse projeto de melhorar a desigualdade de renda, de reduzir a desigualdade de renda no país.

O Brasil é um país muito desigual, todos sabemos disso, e a reforma do IRPF vai ajudar a reduzir a desigualdade de renda – adiantando aqui a minha conclusão, em que eu vou mostrar como ela está consubstanciada. No entanto, é muito importante – e a gente deixou isso muito claro desde o início, o Ministério da Fazenda deixou muito claro desde o início – que o Imposto Mínimo sobre os mais ricos seja aprovado; ou seja, que a compensação desse projeto, dessa medida tão importante, que alivia o orçamento de um contingente muito importante das famílias brasileiras... É muito importante que esse projeto seja, de fato, compensado por uma medida que corrija a distorção que temos atualmente no IRPF, já de muito tempo, que é essa regressividade no topo da distribuição: quem está lá no topo da distribuição paga uma alíquota efetiva muito menor do que quem está no meio da distribuição, e eu vou mostrar isso.

Então, basicamente, é muito importante que o Imposto Mínimo seja aprovado, e o objetivo desse estudo foi analisar a proposta sobre seus impactos na progressividade do IRPF e os potenciais impactos na desigualdade de renda no Brasil.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, o PL 1.087... Bem, acho que já tivemos aqui uma série de exposições, então vou tentar ser adicional, vou tentar contribuir; enfim, não preciso explicar aqui as características específicas do projeto, mas o que é importante a gente começar a avaliar sobre o IRPF no Brasil hoje? Utilizamos os dados da Receita Federal desde 2016... Desde 2016, a Receita Federal publica dados sobre centésimos de renda, dados do IRPF para os centésimos de renda. Esses dados foram superimportantes, por exemplo, para as minhas pesquisas, que só foram viáveis, lá em 2015 e 2016, por conta dessa publicação de dados por centésimos, o que ressalta a importância do trabalho da Receita Federal e a importância de a gente ter estratificados os nossos dados econômicos e, principalmente, os dados de impostos.

E aí, basicamente, o que a gente vê aqui é o nosso gráfico de alíquota efetiva do Imposto de Renda de Pessoa Física. Esse gráfico já é bastante conhecido, porque o que ele mostra? Ele mostra que a alíquota efetiva vai crescendo conforme a gente avança na distribuição de renda, como deve ser, pois o IRPF tem que ter a característica da progressividade: quem ganha mais paga um pouco mais. Mas a gente consegue observar claramente a distorção que se tem a partir do centésimo 94. Então, a população aqui está dividida em centésimos de renda e, a partir do centésimo 94, nós atingimos esse pico de alíquota efetiva em torno de 12%. O pico de alíquota efetiva hoje é de 12%, e basicamente o que acontece depois é que a alíquota efetiva começa a cair. A partir do centésimo 94, a alíquota efetiva começa a cair. Então, a gente está falando, basicamente, que, para os 0,7% mais ricos, a gente tem uma alíquota efetiva menor do que aquela que incide sobre os contribuintes que estão no centésimo 94.

Em termos de renda... Aonde a gente chega? Qual é o problema aqui? Nós chegamos a uma alíquota para os 0,01% mais ricos... Aqui é média do grupo, não são só aqueles que estão afetados pelo imposto mínimo. Essa é uma diferença de números importante. Aqui a gente consegue números pela média do centésimo. Então, na média do centésimo, o que a gente obtém é que os 0,01% mais ricos pagam uma alíquota efetiva de 5,67%. Percebam que a gente chega no centésimo 94 com uma alíquota de 12%. Quem está lá no centésimo 94 tem uma renda média mensal em torno de R\$23 mil, e quem está no 0,01% mais rico, que tem uma renda média de R\$5,2 milhões, paga uma alíquota efetiva de 5,67%.

Confesso aos senhores: já sabemos disso há algum tempo, mas isso é vergonhoso. A gente precisa corrigir essa distorção. Basicamente porque quem está lá no topo da distribuição



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

está pagando uma alíquota efetiva próxima a de quem ganha – acreditem, esses dados mostram – em torno de R\$7 mil. Então, quem ganha R\$23 milhões mensais paga uma alíquota efetiva próxima a de quem ganha um pouco mais do que R\$7 mil por mês. Esse projeto é tão importante porque visa a corrigir parte dessa distorção. Ele é um passo inicial, é uma medida muito ponderada, exatamente porque é um passo inicial rumo à correção dessa distorção. Então, é muito importante a gente entender isso. Basicamente, o imposto mínimo afeta os 0,7% contribuintes mais ricos. Estamos falando dos 0,7% contribuintes mais ricos daqueles que declaram Imposto de Renda.

Ressalto que esse gráfico mostra o que a gente faz com a curva de alíquota efetiva. A curva cinza...

(Soa a campainha.)

A SRA. DÉBORA FREIRE – ... é a alíquota efetiva do IRPF atual. A curva laranja seria aquela que a gente obteria só com a isenção, ou seja, sem colocar o imposto mínimo. Percebam que ela não corrige o problema da alíquota efetiva, obviamente. Então, ela torna a alíquota efetiva de quem ganha entre R\$5 mil e R\$7 mil um pouco mais baixa – na verdade, isenta, desculpa –, e, em termos de alíquota efetiva, uma alíquota um pouco mais baixa, porque ainda existem outros rendimentos que sofrem algum outro tipo de incidência tributária no Imposto de Renda, que são os rendimentos exclusivos. Mas o que a gente observa é que, quando a gente coloca a isenção e o imposto mínimo, a gente mitiga a distorção no topo da distribuição. A linha verde mostra exatamente isso. A gente observa que... Enfim, é uma mitigação, não é uma solução completa para esse problema. A gente observa que a alíquota efetiva lá no topo ainda vai cair um pouco, mas ela vai ficar em torno de 8% e 9% em termos da renda bruta. Entendam, o imposto mínimo é de 10%, mas existem algumas deduções de renda para essa base. E aí, quando a gente compara com a renda bruta – porque é assim que a gente deve fazer para obter a alíquota efetiva –, a gente chega a uma alíquota efetiva em torno de 9%. Então, basicamente, esse gráfico mostra que a medida tem o potencial de mitigar a regressividade do Imposto de Renda no topo da distribuição, e isso é muito importante hoje para corrigir essa distorção.

Já que o meu tempo está um pouco...



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Não, por favor. Fique à vontade.

A SRA. DÉBORA FREIRE – Tá, mas vou passar aqui para não ocupar muito o tempo dos demais.

Vamos avançar um pouquinho, vamos analisar melhor esse efeito na progressividade. Nesse estudo, a gente se preocupou muito em usar os métodos mais adequados para a gente obter esse efeito sobre a progressividade. Esta aqui é uma medida, uma metodologia que a gente usa, que se chama curva de concentração. O que é essa curva? Para a gente dizer que o imposto é progressivo, o que tem que acontecer?

A curva do imposto... Aí percebam que a gente tem a curva da renda bruta, não é? Então, temos aqui os centis de renda e o percentual acumulado da renda. Temos a renda bruta na linha cinza e as curvas com os regimes, ou seja: o IRPF atual em azul; o IRPF mais isenção, se fosse apenas a medida de isenção, em laranja; e a curva verde, que é o IRPF mais a isenção, mais o imposto mínimo.

O que tem que acontecer para o imposto ser progressivo? Ele tem que ficar abaixo, a curva do imposto tem que ficar abaixo da linha cinza, da curva cinza, que é a curva da renda bruta.

Percebam que lá no topo da distribuição isso não acontece na curva azul e na curva laranja. Basicamente por quê? Porque no topo da distribuição o imposto não é progressivo, ele é regressivo. O Imposto de Renda tem a característica de regressividade no topo da distribuição, como a gente viu pela alíquota, e aí basicamente o que a gente observa é que essas curvas, tanto do IRPF atual quanto a da mudança apenas com a isenção cruzam a curva de renda bruta, o que indica que, se a gente só aplicasse a isenção, a gente não corrigiria a regressividade no topo. No entanto, quando a gente coloca o imposto mínimo, percebam que, pelo menos a curva com o imposto mínimo, que é a curva verde, fica lá no extremo topo da distribuição, sobreposta à curva da renda bruta, o que indica que a gente corrige parte dessa distorção e a gente deixa, pelo menos, no extremo topo da distribuição, a curva do Imposto de Renda agora sobreposta à curva da renda bruta. Visualmente, isso nos mostra que o projeto corrige parte do problema da regressividade do Imposto de Renda no topo da distribuição.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Vamos olhar um índice? Vamos para um índice sintético também superusado na literatura, que é o índice de Kakwani. A gente mostra pelo índice de Kakwani que, com a medida IRPF mais a isenção, que são os descontos, mais o IRPFM, ou seja, o imposto mínimo, a gente melhora a progressividade do Imposto de Renda de Pessoa Física, então, basicamente, mostrando os resultados do projeto sobre essa correção de distorção, que sempre foi de fato um objetivo muito caro ao Ministério da Fazenda. Precisamos corrigir as distorções de regressividade no nosso sistema tributário e temos que começar por aqui. Outras medidas já fizeram um pouco isso, mas essa medida é essencial para corrigir essa distorção.

Só que a gente queria avaliar também, para além do efeito na progressividade, o efeito na distribuição de renda, e aí a gente precisa ir além. O que a gente fez? A base de declarantes representa uma parte da sociedade, só da população que declara Imposto de Renda, só que a gente sabe que a sociedade brasileira tem uma base muito grande da população que não declara Imposto de Renda. Aí a gente tem que avançar um pouco em termos metodológicos. Obviamente, eu poderia falar um tempo grande sobre isso, mas vou ser sucinta. O que a gente fez para conseguir avaliar o efeito sobre a distribuição foi juntar a pesquisa domiciliar, que é a PNAD, com a base da Receita Federal de declarantes do Imposto de Renda de Pessoa Física. Então, essa é uma metodologia muito usada, por exemplo, pelo Piketty, pelo Gabriel Zucman, é exatamente a metodologia que permite que a gente avalie efeitos sobre a população como um todo.

A gente faz essa metodologia, enfim, seguindo todos os preceitos desses pesquisadores, que esses pesquisadores utilizam, para a gente conseguir constituir a distribuição completa do Brasil, a distribuição de renda completa do Brasil.

A partir disso, a que a gente chega? Basicamente, os descontos... a medida de isenção vai atingir mais 14,5% da população, então, a gente já tem 76,6% da população isenta, a gente vai tornar mais 14,5% da população isenta do... isenta não, desculpa, com alguma redução do Imposto de Renda, 10% a mais isenta e 4,5% com algum desconto, que é exatamente a faixa que está nos descontos. Percebam que, embora tenhamos uma parte da população bem expressiva, a parte de fração da renda que essa população apropria é bem menor, o que a gente já sabe, basicamente, pela nossa distribuição. Então, é um contingente populacional expressivo que apropria uma parte pequena da renda.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O que é importante a gente observar sobre o imposto mínimo? Basicamente, a gente vai dar alguma redução de Imposto de Renda de Pessoa Física, ou seja, isenção para 10%, desconto para mais 4,5% da população e vai custear isso com um aumento de tributo para, principalmente, 0,2% da população.

Percebam que a gente começa nos R\$600 mil, a alíquota do imposto mínimo, mas ela é muito baixa, cresce de forma progressiva. A parte da população realmente afetada, a mais afetada pelo imposto mínimo, é 0,2% da nossa população brasileira. Estamos falando de 0,7% de contribuintes que serão afetados, mas, quando a gente coloca isso em termos da população brasileira, nós estamos falando de 0,2% da população brasileira.

Então, teremos uma medida que traz um desconto de Imposto de Renda para mais 14,5% da população, ao passo que apenas 0,2% da população terá que contribuir um pouco a mais. E por que terá que contribuir um pouco a mais? Porque hoje pagam muito pouco, como eu mostrei no gráfico da alíquota efetiva. Hoje pagam, de fato, uma alíquota efetiva muito baixa, muito menor do que quem está no meio da distribuição e, basicamente, mostrando a justiça tributária que está embutida nessa proposta. Estamos falando de uma população, os 0,2% da população que será afetada, que apropria 15% da renda.

Então, para a gente entender essa desproporção entre população e renda e para entender, de fato, que a gente tem uma medida que está mirando exatamente o extremo topo da distribuição e, basicamente, que corrige uma distorção importante.

E aí a gente pode agora avaliar o impacto na distribuição de renda.

Essa é a curva de Lorenz, é a curva que, a partir dela, a gente consegue calcular o Gini, que é um indicador bem conhecido. Basicamente, o que a gente mostra? O que essa curva quer dizer? Essa curva quer dizer que quanto mais próximo ela estiver da linha reta, que a gente chama de linha de perfeita igualdade, que é essa linha pontilhada no gráfico, menos desigual é a distribuição de rendimentos.

O que a gente observa, e a gente dá um zoom aqui, é que a gente, antes da medida, ou seja, numa simulação do cenário atual e até mesmo de um cenário apenas com a isenção, que é a curva laranja, a gente estaria mais afastado da curva de perfeita igualdade e, quando a gente



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

implementa o imposto mínimo, a gente se torna mais próximo, a curva se torna mais próxima da curva de perfeita igualdade.

Visualmente está aqui mostrado que a medida melhora a distribuição de renda no Brasil.

Mas ainda vamos para o índice, e aqui nós temos o Gini, que é o Gini abrangente, o Gini que considera, de fato, tanto a renda domiciliar nas pesquisas amostrais, que têm um efeito ... A pesquisa amostral usualmente não pega bem a renda do topo, mas os dados administrativos, os dados da Receita Federal pegam bem o topo. A combinação dessas duas bases de dados nos dá inclusive um Gini um pouco mais alto do que a gente conhece usualmente, e é isso que esses pesquisadores fazem também, Piketty, Gabriel Zucman, e aí, basicamente, a gente consegue observar que, se a gente só implementasse a isenção – vocês conseguem observar aqui que temos o IRPF atual, o Gini a partir do IRPF atual, temos o IRPF com isenção –, se a gente só implementar a isenção, a gente piora um pouco o Gini. É uma característica, esse resultado traz a característica da nossa distribuição: temos muita gente na base da distribuição que hoje já é isenta, mas, quando a gente implementa a isenção combinada com o imposto mínimo, nós melhoramos a distribuição de renda tanto frente ao cenário apenas com a isenção como também frente ao cenário atual. Isso mostra, de fato, que reduzimos o Gini com a medida, e a medida então é uma medida pró-redução da desigualdade no Brasil.

Em termos de considerações finais, então, a medida de isenção, considerando que esse estudo foi feito antes das mudanças na Câmara, então a gente ainda não tem essa isenção ampliada, desculpa, desconto ampliado para R\$7 mil, um pouco mais que R\$7 mil, R\$7.353, é isso. Os efeitos, obviamente, a gente pode dizer que o efeito não seria nada diferente disso daqui, mas, basicamente, se a gente não implementa o imposto mínimo, a gente teria um efeito pequeno sobre a progressividade do IRPF e a gente pioraria a distribuição de renda, mas, quando a gente implementa o imposto mínimo, que é uma medida superimportante para corrigir uma distorção que não pode permanecer, a gente melhora a desigualdade de renda no país.

Esse era o meu recado. Acho que é importante, neste momento, a gente trazer mais uma vez esse recado de que a medida é uma medida inicial, um passo inicial rumo à justiça fiscal no



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Brasil, que corrige distorções, que tem impactos econômicos virtuosos e que tem impactos sociais também virtuosos.

E é assim que encerro a minha fala, estou aqui à disposição para perguntas, para questões. Senador, todas as questões que foram colocadas aqui serão levadas para o Secretário Barreirinhas e para a Fazenda, para o Ministério da Fazenda. Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Muito obrigado, Débora, por sua colocação inicial.

Eu gostaria só de lembrar que esta reunião é interativa, transmitida ao vivo e aberta à participação dos interessados, por meio do Portal e-Cidadania na internet, no endereço senado.leg.br/ecidadania ou pelo telefone 0800 0612211. Portanto, participem, perguntem, os expositores estarão à disposição para responder-lhes.

Eu tenho a satisfação de conceder a palavra ao Sérgio Gobetti, que é Economista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Sérgio, com a palavra, uma honra muito grande tê-lo aqui na Comissão e neste debate.

O SR. SÉRGIO GOBETTI (Para expor. *Por videoconferência.*) – Obrigado, Senador.

Bom dia a todos. Saúdo todos os integrantes da mesa.

Vou pedir aqui para... Vou compartilhar uma apresentação, pediria para vocês liberarem aí, o pessoal do sistema. Ainda, aqui no sistema, permanece bloqueado...

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Tá...

O SR. SÉRGIO GOBETTI (*Por videoconferência.*) – ... para eu conseguir compartilhar o PowerPoint... (*Pausa.*)

Então, enquanto não libera, queria começar dizendo que, a exemplo do que a Débora acabou de falar, a mudança prevista no PL 1.087 representa um pequeno, mas importante passo no rumo da reforma estrutural do Imposto de Renda que o Brasil precisa promover.

Eu diria que não é... Muito tem se falado do aspecto de justiça fiscal, justiça tributária, social, por trás do projeto, mas o que eu queria mencionar é que, além dessa questão da justiça,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

esse projeto do Imposto de Renda é importante também para aprimorar a eficiência e a competitividade da economia brasileira.

Agora que se liberou a minha apresentação, estão conseguindo visualizar?

Perfeito.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Sim, agora sim.

O SR. SÉRGIO GOBETTI (*Por videoconferência.*) – E por que ele é importante, também, do ponto de vista da eficiência? Porque um modelo brasileiro, modelo esse que isenta dividendos e concentra toda a tributação no lucro da empresa, é um modelo distorcido que gera ineficiência econômica, gera inúmeras distorções econômicas, tanto é que o Brasil é um dos poucos no mundo que aplica esse modelo; todas as economias mais desenvolvidas do mundo tributam o lucro na empresa e na pessoa física.

Nós, ao concentrarmos toda a tributação do lucro na empresa, inclusive, induzimos um enorme espaço... A gente cria um enorme espaço para a atuação dos *lobbies* nos diferentes setores, para quê? Para obterem benefícios fiscais, para obterem enquadramentos de regimes especiais que lhes permitam, no nível da empresa, pagar menos imposto do que prevê o modelo padrão, como eu vou mostrar depois, a seguir, com dados que recentemente foram divulgados pela Receita Federal e pelo observatório tributário europeu.

Então, esse modelo que concentra a tributação sobre o lucro da empresa, apenas, gera esse terreno para a distorção, para a atuação dos *lobbies* e para uma enorme assimetria de tributação entre as empresas do Brasil. Por isso, quando a gente vê o debate da forma como ele se estabelece no público sobre essa questão, ao contrário do que é propagado por muitos lobistas, por representantes de diferentes setores, a tributação mínima sobre as altas rendas, tal como proposta no PL 1.087, não pretende punir o empreendedor; ao contrário, ela tem o potencial de reduzir a diferença de carga tributária que hoje existe entre as empresas e os empresários que mais investem, que mais empregam trabalhadores e aqueles que menos investem, que menos empregam, mas que lucram mais e pagam pouco imposto.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eu poderia aqui fazer toda uma explanação detalhada sobre o que é o regime de lucro presumido no Brasil. Por exemplo, no setor de serviços, o regime de lucro presumido presume que o lucro das empresas sobre faturamento seja de apenas 32%, quando todas as pesquisas que a gente tem feito e os dados da Receita Federal mostram que, em média, o lucro das empresas do setor de serviços é, pelo menos, duas vezes maior do que esse percentual que é presumido na legislação.

Então, o que acontece? O que acontece é que as empresas que menos gastam em investimento, menos gastam em contratação de funcionários, acabam pagando o mesmo imposto que aquelas que menos estão... Quem mais investe acaba pagando o mesmo imposto do que as que menos investem. Então, quem tem mais lucro paga a mesma coisa do que quem tem menos lucro. Isso é ineficiência econômica.

Então, com a retomada da tributação dos dividendos, eu diria que se abre um caminho no país para mudanças subsequentes que tendem a nos aproximar das tendências internacionais mais modernas.

E falando, então, um pouco como é que acontece hoje no mundo.

Eu disse que o Brasil é um dos poucos países do mundo que não tributam dividendos, é uma coisa que já se sabe. Em relação aos demais países, se a gente for olhar para a OCDE, a grande maioria dos países da OCDE não só tributam os dividendos como ampliaram a tributação dos dividendos nas últimas duas décadas: 24 dos 38 países da OCDE ampliaram a tributação sobre dividendos nesses últimos 20 anos. Os poucos países que isentavam dividendos, a exemplo do Brasil, no âmbito da OCDE, era o caso da Grécia, do México e da Colômbia, que voltaram atrás e reverteram essa medida nesse período. De modo que, hoje, na OCDE, nós só temos a Estônia e a Letônia isentando dividendos. Se a gente fosse falar da América Latina, na América Latina nós temos hoje, dos principais países sul-americanos, apenas a Bolívia isentando a distribuição de dividendos para pessoas físicas.

E aqui, também, sobre a questão da carga tributária sobre o lucro e os impactos que isso poderia ter com a mudança. Quando a gente pega os países da OCDE e computa a carga tributária total sobre o lucro, somando a alíquota nominal do IRPJ – do imposto sobre o lucro da empresa com a tributação sobre o dividendo –, a gente chega a uma média de 42%.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Vejam aqui, por esse gráfico, que, se o Brasil, com uma tributação de 34%, concentrada apenas no lucro da empresa, fizesse parte da OCDE, hoje ele estaria aqui no *ranking* como o sétimo país com a menor carga tributária sobre lucros. Nós temos inúmeros países mais desenvolvidos com cargas tributárias que ultrapassam, inclusive, os 50%. E se a gente fosse olhar não só para os países mais desenvolvidos, olhando para os países latinos que fazem parte da OCDE, todos eles têm uma carga tributária superior à brasileira sobre os lucros.

Nós não estamos discutindo aqui a carga tributária, não faz sentido a gente discutir, como foi mencionado anteriormente, a carga tributária global, nós estamos discutindo a tributação da renda. O Brasil é um país que tributa muito pouco a renda, porque ele tributa demasiadamente consumo. E é este um dos objetivos futuros de uma reforma mais estrutural que a gente tem que fazer no país, em termos de tributação: o Brasil, idealmente, deveria caminhar para ter mais tributação sobre a renda e menos tributação sobre o consumo, é o que nós estamos tratando, portanto, na reforma do Imposto de Renda, que permite isso.

Então, falando dos latinos, como vocês veem, nós temos: a Costa Rica, um país latino-americano da OCDE, que tem a menor carga tributária sobre os lucros, de 40,5%; o caso da Colômbia, que hoje, então, chega a 48% de tributação sobre os lucros; México, 42%; Chile, 44%.

Tem outros países latinos que não estão aqui na OCDE, mas a Argentina tributa mais lucros do que o Brasil, por exemplo, em torno de 44% também. Então, vejam, nós estamos falando aqui, como o Manoel Pires mencionou antes, de carga nominal. A alíquota nominal brasileira, de 34%, nos coloca como a sétima menor nesse comparativo de 38 economias. Essa alíquota nominal, como é dito, é uma das maiores do mundo. No âmbito da América Latina, nós temos a Colômbia com uma alíquota maior que essa, 35%. A Argentina também tem uma alíquota sobre o lucro empresarial de 35% e ambos os países tributam também os dividendos.

O ponto que eu queria destacar aqui é que a nossa alíquota nominal pode ser uma das mais altas do mundo, mas a alíquota efetiva média paga pelas empresas brasileiras é menos da metade disso, em virtude dos regimes especiais que a gente tem no nosso país, como o do Simples e o lucro presumido, que eu citei, e dos benefícios fiscais e brechas que a legislação brasileira apresenta. Esses benefícios e brechas da legislação acabam erodindo a base tributável.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, acaba que, em vez de tributar 100% dos lucros, você acaba tributando, em média, 40% só dos lucros no Brasil.

O estudo do observatório europeu junto com a Receita Federal mostra, como vocês podem ver aqui nessa tabela, que a alíquota efetiva média das empresas no Brasil chega a 14%. Nós temos uma alíquota nominal total de 34%, mas, em média, é menos da metade disso, são 14%. É muito baixo. Entre as empresas do Simples, a alíquota média chega a 3%, no lucro presumido a 15%, no lucro real a 18%. Então, são níveis efetivos de tributação – que é o que importa – muito baixos. Essa tributação é baixa, em média, embora obviamente seja muito variável, como a gente pode ver por esse gráfico, também apresentado no trabalho da Receita com o observatório tributário europeu.

Nós temos um viés favorável às pequenas empresas. Então, as pequenas empresas têm uma taxa de tributação sobre o seu lucro extremamente baixa. E aqui há um problema, gente, porque o porte da empresa pode mascarar o poder, a capacidade contributiva do seu sócio, posso ter pequenas empresas, mas com sócios recebendo milhões de reais de renda pessoal. Então, este é um defeito também do sistema tributário brasileiro: a gente acaba confundindo o porte da empresa com a capacidade contributiva do acionista. A empresa ser pequena não diz nada sobre a capacidade contributiva do seu sócio. Então, nós temos este defeito no sistema tributário brasileiro: além de isentar os dividendos, oferece um tratamento tributário do lucro da empresa extremamente favorável para os pequenos negócios. Entre as empresas maiores, vocês vejam, a alíquota sobe, é maior, mas depois cai abruptamente entre as maiores empresas do Brasil. Por quê? Porque essas empresas obtêm benefícios fiscais. Então, é disso que se resulta...

Ali, na parte do topo dessa curva, a gente chega a uma alíquota efetiva de 25%, 26%; e, no topo das empresas com maior faturamento, ela cai para 18%, 19%, resultando, portanto, naquela média que eu falava das empresas, do lucro real em torno de 18%. E, quando a gente integra essa análise considerando quanto as pessoas físicas pagam de imposto no Brasil... A Débora apresentou os dados na apresentação dela. Quando a gente soma o que as pessoas físicas pagaram de imposto com o que as empresas pagaram de imposto sobre os seus lucros e quando a gente atribui esse imposto pago pelas empresas à figura do acionista... Vejam que, mesmo atribuindo, considerando que esse imposto teria sido pago pelo acionista – ele foi pago pela empresa, mas, assumindo que todo esse imposto teria sido absorvido, que esse ônus teria



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

sido transferido para o acionista –, o que nós constatamos? Que a alíquota efetiva média não passa de 14% no topo da pirâmide social brasileira – esse gráfico foi também extraído do recente estudo produzido pela Receita Federal do Brasil, junto com o observatório tributário europeu –, ou seja, se trata de uma alíquota máxima, somando o IRPF, somando o IRPJ, que as pessoas mais ricas do país pagam em termos de Imposto de Renda. Isso é muito menos do que existe na grande maioria das economias do mundo.

Dialogando com o representante da OAB, que me antecedeu, digamos, se o sistema que ele menciona, conferido a sociedades empresariais simples, como advogados e outros profissionais liberais... Esse sistema aqui proporciona um tratamento muito mais vantajoso do que se essas pessoas estivessem prestando serviço como pessoa física. Como pessoas físicas, estão submetidas a uma alíquota de até 27,5% e, como PJ, estão submetidas a uma alíquota máxima – a uma alíquota máxima –, no topo da pirâmide, de 14%. Isso não existe em lugar nenhum do mundo.

Sociedades empresariais simples existem no Brasil, em qualquer país no mundo, e nenhum país no mundo concede a vantagem que o Brasil proporciona, que cria esse fenômeno do incentivo à pejetização. Ele premia o profissional liberal que decide prestar serviço sob a forma de uma PJ, em vez de ser sob a forma de pessoa física. Isso agride a neutralidade do sistema tributário, que é uma característica essencial que deveria nortear qualquer sistema tributário no mundo.

O sistema tributário não pode interferir na decisão de qualquer agente econômico, se ele vai prestar serviço como PJ, como PF, no que ele fizer. O sistema tributário, nesse aspecto, tem que ser neutro. Isso não sou eu que estou dizendo; qualquer economista, de qualquer linha de pensamento econômico no mundo, há de concordar com essa constatação.

Aliás, essa é outra questão importante de lhe dizer, Senador Renan. Hoje eu lhe garanto que 95% dos economistas do Brasil hão de concordar que esse sistema que nós temos, que isenta dividendos e concentra toda a tributação do lucro na empresa, é um modelo ultrapassado, que gera enormes distorções. E, por isso, ele tem que ser definitivamente... A gente definitivamente tem que avançar para algo mais moderno.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O pano de fundo dessa discussão desse modelo é que, além de tudo, nós vemos no Brasil, como pano de fundo, um aumento muito forte da concentração de renda. Se o Brasil já era um país extremamente desigual, como a gente sabe, essa situação piorou nos últimos anos, pós-pandemia principalmente. A renda concentrada pelo 1% mais rico no Brasil aumentou de 20% para 24% do bolo nos últimos seis anos, e, pasmem, 85% desse aumento de concentração foi apropriado justamente pelo milésimo mais rico da sociedade brasileira, pelo 0,1% mais rico da sociedade brasileira, que representa pessoas com renda superior a R\$1,7 milhão, que são justamente o alvo principal da proposta de imposto mínimo.

No ano passado – no ano retrasado, desculpe, em 2023 –, nós tivemos R\$1 trilhão de lucros e dividendos distribuídos no Brasil, e 47% desse R\$1 trilhão foi apropriado por esse 0,1% mais rico, mas o problema não é só isenção sobre a renda de lucros e dividendos no Brasil. Esse problema eu diria que é maior. Há outras isenções que igualmente beneficiam desproporcionalmente os mais ricos no Brasil, como é o caso da renda isenta da atividade rural, que foi mencionado, que somou, no ano de 2023, R\$110 bilhões. Desses R\$110 bilhões, aproximadamente 60% concentrados pelas pessoas com renda superior a R\$1,2 milhão, que estariam mais suscetíveis à tributação do imposto mínimo, e mais R\$114 bilhões de rendimentos financeiros igualmente isentos, como é o caso das LCIs, LCAs, dos CRAs, CRIs. Desses rendimentos financeiros isentos, 40% desses valores foram concentrados pelo 0,1% mais rico. A esse problema das isenções se somam, então, os tratamentos tributários que eu mencionei, favorecidos, que são proporcionados pelos regimes especiais do Simples e do lucro presumido na apuração do IRPJ e da CSLL no Brasil.

O resumo da ópera dessa análise que a gente faz é que é preciso reavaliar os regimes especiais e os gastos tributários, os benefícios fiscais, que hoje erodem a base de cálculo do IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido no Brasil. Por que é preciso reavaliar? Porque o moderno, o mais adequado hoje seria a gente ter menos brechas, a gente ter uma base mais ampliada, com menos exceções, e a gente ter uma alíquota mais baixa do que os nossos 34%. Essa é a tendência no mundo. Vários países no mundo têm tentado ampliar a sua base tributável e reduzir a sua alíquota de IRPJ, inclusive sob o ponto de vista da competitividade internacional. A proposta do imposto mínimo é um paliativo que pode, enquanto a gente não consegue fazer essa revisão dos regimes especiais e dos gastos tributários, amenizar aquelas



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

distorções que eu disse que existem entre diferentes empresas e entre diferentes empresários. Por que ela pode amenizar? O Manoel Pires também citou (*Falha no áudio.*) ... de 34%. O que ele vai permitir acontecer? Ele vai permitir que aquele empresário que efetivamente já pagou 34% da empresa não vá ter que pagar nada a mais em termos de imposto mínimo. Em compensação, aquele empresário que está tendo uma benesse, que está num regime especial e que está pagando só 10% sobre o lucro da empresa vai ter que estar pagando os 10% a mais. Então, o imposto mínimo, além de introduzir mais justiça tributária, permite reduzir essa assimetria de tributação que existe entre diferentes empresários e empresas no Brasil.

Por fim, eu queria falar de alguns mitos que são difundidos neste debate da reforma tributária. De um deles o Manoel já falou. Quer dizer, é falso... (*Falha no áudio.*) (*Pausa.*)

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Sérgio, nós estamos com um problema exatamente no seu sinal aí.

Está voltando.

Com a palavra, Sérgio. (*Pausa.*)

O problema é aí, viu, Sérgio?

O SR. SÉRGIO GOBETTI (*Por videoconferência.*) – Eu estava concluindo sobre alguns mitos que são difundidos neste debate da reforma tributária. Como o Manoel Pires mencionou, não é verdade que a tributação de dividendos tende a ter impacto negativo sobre investimentos. Existem vários estudos baseados nos países que alteraram a tributação de dividendos nas últimas duas décadas e nenhum desses estudos constata impacto negativo ou positivo sobre o nível agregado de investimento.

Outra coisa que se fala é que "Os milionários vão sair do Brasil, etc. e tal". Chegou inclusive a se divulgar recentemente uma pesquisa de que os milionários estariam saindo em debandada do Brasil. A BBC inclusive publicou com base em dados da Lei de Acesso à Informação. Conseguiram dados fornecidos pela Receita que mostram que é o contrário, em termos proporcionais, o número de milionários que têm saído do Brasil reduziu nos últimos seis anos, e o ponto para entender como o dividendo enviado para o exterior vai ser tributado, a saída do país não vai livrar aquele empresário da tributação, ele teria que levar o seu negócio



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

para fora do país também, e quem é que vai levar uma fábrica ou então uma grande empresa? Não existe no mundo real esse risco. O setor que teria mais possibilidade de transferir um negócio para outro país é o setor de serviços, e esse setor, em geral, já está enquadrado no regime de lucro presumido – grande parte dele – e não vai conseguir encontrar em outro país uma condição de tributação melhor do que a brasileira, em função de que nós vamos estar introduzindo um adicional de até 10% de Imposto de Renda. Em média, esse adicional é de 5%, segundo os dados que a própria Receita divulgou.

Para vocês terem uma ideia, nós temos no Brasil cerca de 800 mil pessoas com renda superior a R\$600 mil, e, pelos cálculos da Receita, 140 mil pessoas apenas, dessas 800 mil pessoas, vão efetivamente estar tendo que pagar um adicional em função do IRMI, 140 mil pessoas entre 800 mil pessoas.

E, por fim, em relação à questão do suposto aumento da carga tributária, eu queria dizer que as nossas estimativas indicam que a receita a ser obtida com a tributação de dividendos e o imposto mínimo, já considerando o efeito do redutor desse teto de 34%, tende a se aproximar do custo da desoneração, para quem ganha até R\$7,3 mil mensais.

As mudanças feitas pela Câmara reduziram, em nossa avaliação, o potencial de arrecadação. O impacto fiscal piorou em torno de R\$7 a R\$8 bilhões por ano...

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Mas especificamente com relação ao total, Sérgio, ou especificamente com relação a dividendos?

Você já – por favor, sem interrompê-lo – analisou a regra que autoriza aprovar dividendos até 31 de dezembro e que esses dividendos serão recebidos sem taxação até 31 de dezembro de 2028?

O SR. SÉRGIO GOBETTI (*Por videoconferência.*) – Não, isso não está na conta, mas nisso eu queria alertá-los o seguinte.

Vejam, quais empresas que devem ser afetadas por essa regra? São as empresas em geral, as maiores empresas do país que estão no lucro real. As empresas do simples e do lucro presumido vão recebendo os lucros e já vão distribuindo no próprio ano para os seus acionistas.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Sei.

O SR. SÉRGIO GOBETTI (*Por videoconferência.*) – Onde há esse problema são empresas como a Petrobras, que faz a assembleia e só no ano seguinte distribui os dividendos apurados no último trimestre.

E o ponto, Senador, é o seguinte, é chocante, inclusive, mas dos valores, daquele um trilhão que eu mencionei de dividendos distribuídos no ano de 2023, não mais do que 30% desses lucros e dividendos hoje em dia provêm de empresas do lucro real, 70%, 700 bilhões estão sendo distribuído por empresas do simples e do lucro presumido, justamente as empresas que têm a menor tributação do lucro da empresa.

Então, nós estamos falando de 300 bilhões de dividendos, no máximo 300 bilhões de dividendos de empresas do lucro real, e, na realidade, um quarto desse valor, que é o valor que tenderia, que poderia ficar sendo distribuído no último trimestre. Nos cálculos que... Na realidade, esse é o valor de 2023, mas a gente tem que considerar que obviamente as empresas vão distribuir menos dividendos com a nova tributação. Essa é uma reação natural que existe em todos os países que tributam dividendos.

Então, hoje não existe estímulo para retenção, porque o dividendo é isento, mas, com a tributação dos dividendos, as empresas tendem a retrain a distribuição. Nos cálculos que a Receita fez, o cenário que a Receita trabalhou, foi um cenário em que ela considerou uma redução de 35% na distribuição de dividendos das empresas do lucro real e do lucro presumido e 50% entre as empresas do Simples.

Portanto, potencialmente a gente poderia dizer que, no cômputo geral, se houver essa reação das empresas, o volume de dividendos que estariam suscetíveis à tributação no novo modelo geraria em torno de R\$350 a R\$400 bilhões por ano, ou seja, já considerando essa reação das empresas e já considerando também aqueles valores que estão superiores aos R\$600 mil anuais.

Agora, outra coisa sobre impacto fiscal que tem que ser considerada é o seguinte: quando se fala resultado nulo, a gente poderia dizer que é um resultado nulo talvez no agregado, próximo disso – não é, Senador? É impossível se ter uma certeza. Ele pode dar um pouco



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

negativo, poderia dar um pouco positivo, mas a União tende a ter um ganho positivo e os estados e municípios tendem a ter um prejuízo em função do Imposto de Renda retido na fonte dos seus servidores, que é uma parte dessa renda que não entra no sistema de compartilhamento normal pelo FPM e pelo FPE. De todo modo, o que eu acho que é importante é que há uma incerteza em relação a isso, acho que é importante aprimorar essas estimativas agora nessa fase, eu me coloco até à disposição da sua equipe para a gente poder conversar com mais detalhes sobre essas estimativas, recebi só hoje de manhã uma nota técnica da sua assessoria para a gente poder avaliar.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Perfeito, perfeito.

O SR. SÉRGIO GOBETTI *(Por videoconferência.)* – Agora, eu queria chamar a atenção porque é importante: um dos méritos que vejo no texto que veio da Câmara, foi uma sugestão inclusive minha, Senador, que fiz na audiência de que participei lá, foi a ideia, como havia uma cogitação de que vai aumentar a carga tributária, se houver aumento de arrecadação, está previsto pelo texto aprovado na Câmara que esse ganho de arrecadação deve ser usado para reduzir a alíquota da CBS. Então, a própria redação do texto garante para a sociedade brasileira que, se a receita sobre a tributação da renda aumentar com a implementação do projeto, isso vai ser devolvido à sociedade brasileira com menor tributação do consumo, o que creio ser uma medida importante e progressiva.

Era isso, muito obrigado pela atenção.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Muito obrigado pelas colocações iniciais, Sérgio Gobetti.

E tenho a satisfação de conceder a palavra ao Gilberto Alvarenga, que é Consultor Tributário da Confederação Nacional do Comércio.

Com a palavra, Gilberto.

O SR. GILBERTO ALVARENGA *(Para expor.)* – Boa tarde a todos.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eu queria agradecer ao senhor, Senador, pelo convite, acho que é importante, e também à audiência dos Senadores aqui, Laércio, Fernando, acho que é importante que o setor produtivo possa prestar os seus esclarecimentos com relação a isso. E vou destoar dos demais, primeiro, por trazer uma visão do setor produtivo e, segundo, por trazer uma visão jurídica, acho que esse é o ponto.

Eu queria parabenizar os colegas de mesa pela apresentação feita até agora, acho que foram pontos muito relevantes, cito o ponto da compensação do excesso de arrecadação com relação ao Imposto de Renda na diminuição da alíquota da CBS, acho que é um ponto relevante porque isso aí que a gente busca também, uma diminuição dessa questão de o Brasil ter uma tributação alta sobre o consumo.

Bom, cabe a mim fazer algumas observações com relação a esse projeto, e o meu primeiro ponto de observação, e essas observações terão um norte muito mais jurídico, mas algumas questões econômicas precisam ser ponderadas. A primeira questão é que existe uma necessidade de que haja uma atualização dos valores postos nesse projeto. Sei que isso tem uma repercussão fiscal negativa, mas, de certa forma... E aí só lembrando que a gente tem, então, uma isenção até R\$5 mil, uma isenção relativa de R\$5 mil a R\$7.350.

A partir de então, os recebimentos superiores a R\$50 mil serão tributados – esse é um ponto de observação. Aquele sócio que receber no ano, uma única vez, um valor superior a R\$50 mil vai ter essa retenção, embora nos demais meses tenha um recebimento menor. Isso faz com que se gere um fluxo de caixa negativo para as empresas e positivo para o Estado – esse é outro ponto de observação. E aí tem o ponto final, que é o Imposto de Renda de Pessoa Física mínimo, que é o acima de R\$600 mil.

Esses valores não estão sendo atualizados na proposta. Qual é o ponto importante? A não atualização desses valores conduz a uma ampliação artificial da base de contribuintes futuramente. No ano que vem, a pessoa que hoje está isenta não vai mais estar porque vai ter, de repente, um aumento decorrente de um dissídio ou algum acordo. E, no ano que vem, a pessoa que recebe o valor de R\$50 mil corrigido vai passar a estar. Então, a gente vai ter uma ampliação artificial da base dos contribuintes por conta dessa proposição.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E eu trago como exemplo uma norma que é a norma acho que de vanguarda do Brasil no momento, que é a Lei Complementar 214, a reforma tributária do consumo. Na Lei Complementar 214, existem 18 dispositivos de previsão de atualização das bases pelo IPCA. É uma norma que a gente vê que é uma norma embasada pelo princípio da cooperação entre o Fisco e o contribuinte, que foi erigido a uma proposta condicional, que traz a preocupação de uma atualização pelo IPCA. Vejam, a gente tem alguns exemplos, já, disso: um exemplo é a própria tabela do Imposto de Renda; um outro exemplo é o adicional do Imposto de Renda que, desde 1996, é de R\$20 mil, e, trazendo para o valor presente, esse valor seria de R\$106.755,71. Então, hoje a gente tem empresas que pagam adicional de Imposto de Renda que não deveriam pagar. Existem quatro emendas, a Emenda 3, a Emenda 4, a Emenda 5 e a Emenda 17, que versam sobre essa questão da atualização pelo IPCA, e eu chamo atenção para essas emendas.

Um segundo ponto: o estoque dos anos anteriores. Estamos voltando a tributar os dividendos. Depois de praticamente... Na verdade, exatamente 30 anos porque, em janeiro de 1996, os dividendos deixaram de ser tributados e, possivelmente, em janeiro de 2026, os dividendos voltarão a ser tributados. Qual é o ponto? A atual redação fala: "Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados [...]", ela não cria nenhuma outra exigência; basta a apuração contábil dos lucros para que eles possam ser distribuídos de forma isenta.

A nova norma e a norma de transição proposta criam, então, requisitos que não estão na lei atual. Então, vai-se ter, a partir de 2026, requisitos referentes à distribuição do lucro de 2025 que não estão na legislação vigente de 2025, porque ela cria a necessidade de uma aprovação cuja distribuição tenha sido aprovada até dezembro de 2025. Então, você tem que aprovar e essa aprovação tem que ser até dezembro de 2025.

Isto foi dito muito bem anteriormente pelo Presidente da OAB: o art. 132 da Lei das S.A. afirma que essa deliberação não é condição para a distribuição de lucro, ela só precisa ocorrer nos quatro meses do exercício seguinte, até o quarto mês do exercício seguinte – o art. 132 da Lei das S.A. Então, mais uma vez, está se criando aqui um requisito que não existia.

Um segundo requisito: adequação legislativa, " [...] sejam exigíveis nos termos da legislação civil ou empresarial [...]". Lembro, a lei vigente em 2025 coloca como único requisito



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

que "[...] os dividendos calculados com base nos resultados apurados [...]" serão isentos. Então, estão se criando aqui obrigações da legislação civil. Então estamos trazendo novos requisitos à legislação.

E o terceiro, existe ainda a previsão do período até 2028, e existe a previsão de que ocorra essa distribuição "[...] nos termos originalmente previstos no ato de aprovação". Senhores, isso criará um contencioso significativo e criará...

E eu acho que isto é importante para a gente observar: as proposições legislativas não precisam ter, não devem ter única e exclusivamente uma visão econômica. O direito é uma ciência e precisa ser observado.

A gente está aqui diante de uma possível inconstitucionalidade. Por quê? E eu falo isso, porque inclusive o STF, numa situação anterior, na análise da ADI 2.588, referente à MP 2.158, de 2001, já se manifestou no sentido... E, na ocasião, tratava-se da distribuição de lucro das sociedades no exterior. Nesse caso, foi decidido, pelo STF, que o art. 74, parágrafo único, dessa MP era inconstitucional, porque tratava dos dividendos do ano de 2001, ainda anteriores à vigência da lei. Então a gente tem aqui uma questão que é uma questão relevante a ser observada.

Com relação a isso, eu trago aqui a Proposta de Emenda 16, que é do Senador Jorge Seif, que trata de uma forma muito simples. Ela fala, "[...] não se sujeitam ao imposto sobre a renda das pessoas físicas, quando relativos a resultados apurados até o ano-calendário de 2025 [...]" Não podemos ignorar a irretroatividade da norma. Isso é uma questão da ciência jurídica.

Um terceiro ponto. O art. 16-B do projeto traz uma ponderação de um balanceio da alíquota com a alíquota nominal da pessoa jurídica e traz aqui os 34%. Muito foi dito com relação à tributação das empresas no Brasil, até – e os colegas anteriormente mencionaram – que as pequenas e médias empresas pagam pouco imposto com relação à renda. Eu acho que isso é uma questão...

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL. *Fora do microfone.*) – Por favor.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. GILBERTO ALVARENGA – Obrigado, Senador.

Isso é uma questão a ser observada. Eu discordo disso, mas isso é uma questão de viés econômico, então eu não vou entrar nessa seara. Mas o fato é que, na medida em que estamos evitando, estamos confrontando objetivamente a pejotização, ou seja, a concorrência direta de uma atividade desempenhada por uma pessoa jurídica organizada frente a uma pessoa física, eu acho que a gente poderia traçar como parâmetro não a alíquota nominal de 34%, mas a alíquota da pessoa física, de 27,5%.

Isso sobressai principalmente nas empresas que não são empresas de capital, mas empresas de serviço. Os prestadores de serviço vêm tendo uma diferenciação e uma modificação da sua estruturação de tributação a partir da reforma tributária. Não se pode olvidar que a reforma tributária do consumo traz ao mesmo patamar as empresas que desenvolvem atividades comerciais, de serviço e industriais.

As empresas de serviço têm como seu maior insumo a folha de pagamento. Nesses casos, é inevitável que as empresas tenham uma majoração da carga tributária, e isso foi justificado na edição da norma. Eu não estou criticando, eu só estou ponderando esse fato: foi considerado, na edição da norma, que dariam mais créditos aos seus fornecedores – isso seria mais razoável – e as empresas pequenas poderiam ficar de fora, no Simples Nacional, mas o fato é que essas empresas terão uma majoração da tributação sobre o consumo e uma majoração da tributação da renda, principalmente se considerarmos que esse valor de R\$50 mil não sofrerá atualização.

Então, esses fatores, olhando-se no conjunto, são fatores, no médio prazo, prejudiciais às sociedades, principalmente as de serviço.

A emenda que eu cito é a Emenda 18, do Senador Mecias de Jesus, que traz para a alíquota da pessoa física essa ponderação, que anteriormente era de 34%.

E agora, como último ponto aqui de observação, eu trago a questão do Simples Nacional. Mais uma vez: temos que observar que não estamos tratando aqui – não podemos tratar aqui – tão somente sob um prisma econômico, mas o prisma jurídico tem que ser observado. As empresas do Simples Nacional possuem também uma isenção, sendo que a isenção das



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

empresas do Simples Nacional está prevista não no art. 10 da Lei 9.249, mas, sim, no art. 14 da Lei Complementar – vejamos, não é uma lei ordinária, é uma lei complementar – 123, de 2006.

A gente tem então, Senador, uma diferença com relação às empresas do Simples Nacional, pela sua peculiaridade. Eu vejo que as empresas do Simples Nacional têm grandes questões de prejuízo. Por exemplo, alguns parcelamentos especiais não são estendidos às empresas do Simples Nacional, justamente porque toda a tratativa do Simples Nacional é feita em uma lei complementar.

E agora, a gente tem que observar que, nesse caso, existe um regramento próprio das empresas do Simples Nacional, que precisa ser ponderado e respeitado.

O projeto de lei anterior, que era o 2.337, de 2021, justamente por entender essa inconstitucionalidade e essa limitação, ressaltava que as empresas do Simples Nacional permaneceriam com seus dividendos isentos. Existe uma emenda também com relação a isso, Senador, é a Emenda 19, e ela busca ressaltar a observância do art. 14, que, a meu ver, não precisaria nem mesmo ser ressaltado, porque é uma questão de hierarquia das normas, mas se busca ressaltar essa questão.

Finalizando aqui a minha apresentação, eu tenho alguns pontos.

Isso já foi dito, já foi rechaçado, mas eu acho que o setor produtivo tem que trazer esse ponto como um ponto importante, como uma contrapartida.

Um parêntese: em momento algum, nenhuma instituição, quer a CNC ou qualquer outra federação, é contrária a essa extensão e a essa adequação da tabela do Imposto de Renda por meio dessa isenção. Entendo que isso trará um bem-estar social, trará um incentivo ao consumo e que é muito positivo, com a ressalva de que deveria ter uma atualização desses valores. Então, o que a gente discute aqui são alternativas a essa necessária e já tardia majoração.

A primeira alternativa não está no escopo dessa norma, está sendo discutida em outras normas, mas é inevitável a gente falar da necessidade de majoração da tributação das *bets*. Esse é um ponto que é um dificultador para o setor produtivo. A gente tem R\$68 bilhões, em 2023, quase 1% do PIB, gasto com apostas; 22% da renda das famílias foi direcionada a isso. Isso gera um prejuízo ao comércio de uma estimativa de R\$117 bilhões, além do custo social que essa



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

medida traz. Então, isso deve ser observado como uma contrapartida necessária à redução e, quem sabe, à fixação de fatores de correção a essa alíquota, daqui por diante.

Um outro ponto, que é um ponto muito sensível para o setor do varejo, é a questão da concorrência das importações diretas. Vejam, a CNC tem um estudo no qual a gente buscou os dez produtos mais importados diretamente. O custo médio para o empresário colocar na sua prateleira – vejam, não é revenda – esses dez produtos é de 73,6%, enquanto uma importação direta pelo consumidor final vai ter um custo de 40%. A gente tem uma taxa hoje vigente de 20%, mais o ICMS local, um sobre o outro, vão dar mais ou menos 40%. Então, a gente tem aqui uma perda significativa de competitividade do comércio brasileiro, do varejo brasileiro nessa questão.

Já caminhando para o final, eu acho que outras adequações são necessárias. A gente traz aqui conceitos novos. Por exemplo, a alíquota efetiva tem por base o lucro contábil, que é uma figura muito pouco explorada no sistema fiscal brasileiro. Mais adequado seria o lucro líquido com os ajustes. Por exemplo, o prejuízo fiscal é um lucro líquido que deve ser considerado. Se uma empresa passou três, quatro anos, com uma atividade em prejuízo, esse valor agora, esse lucro possível de distribuição, precisa ser ponderado com prejuízos anteriores. Então, o prejuízo fiscal é algo que precisa estar ponderado aqui. E aí, eu acho que a gente disponibilizaria, Senador, as nossas observações diretamente ao senhor.

Eu quero agradecer ao senhor por dar voz ao setor produtivo para que ele efetivamente fale sobre a necessidade de adequação da proposta, que é justa, que é necessária, mas que precisa ser adequada para que observe princípios constitucionais, princípios legais e também econômicos, visando à manutenção do setor produtivo.

Muito obrigado a todos.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Nós temos algumas participações de internautas.

O Diego, do Rio Grande do Sul, pergunta: "Quais setores a extinção de incentivos fiscais do PL 1.087 afetarão? Como isso reorienta o capital e o desenvolvimento regional?".



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O Rogério, do Distrito Federal, que também participa do debate, pergunta: "Será que isentar do Imposto de Renda da Pessoa Física dos servidores da educação, saúde, defesa e segurança, aumentaria o consumo [efetivo] e a arrecadação por outras fontes?".

A Eneida, de São Paulo, pergunta: "Quando será efetivada a correção anual do Imposto de Renda, para que não existam essas distorções no futuro?".

A Renata, do Distrito Federal, pergunta: "A mudança na tabela progressiva mantém a proporcionalidade da tributação em todas as faixas?".

Participa também a Camila, do Rio Grande do Sul: "Sistema tributário deve ser justo: isenção até R\$15 mil e Imposto de Renda sobre lucros e retiradas acima disso [...]". Defende a equidade fiscal.

O Roberto, do Paraná diz: "É preciso que essas mudanças aconteçam, mesmo que ainda não seja a melhor opção. Leis defasadas que não condizem com a atual realidade".

O Carlos, do Rio de Janeiro, fala: "Incentivos fiscais para empresas deveriam ser sempre revertidos [...] [em] investimentos na educação, segurança ou saúde [...]".

A Renata, de Pernambuco, fala: "A carga tributária é muito alta para quem ganha pouco. É necessário [...] trabalhar para reduzir as desigualdades sociais".

O Lucas, do Paraná, estabelece: "O projeto de lei tem que ser vinculado ao corte de gastos do Governo. Se houve mais impostos, vai voltar novamente para o pobre".

A Liane, do Rio Grande do Sul, diz: "Acho desumano a gente, que é mãe de criança especial, ter que pagar Imposto de Renda, um dinheiro que eu poderia investir nas terapias".

E temos também a participação da Karina, de Santa Catarina; da Renata, do Distrito Federal; do Luiz, do Paraná; e da Marina, de São Paulo.

Temos alguma inscrição já de... *(Pausa.)* Eu queria deixar duas perguntas, que poderão efetivamente ser respondidas por qualquer um dos convidados; são perguntas, digamos assim, mais genéricas.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A primeira estabelece o seguinte: o PL 1.087 prevê a isenção do Imposto de Renda para as pessoas físicas que ganham até R\$5 mil por mês, beneficiando cerca de 26 milhões de declarantes, segundo informações do Comsefaz. Ao mesmo tempo, há uma análise de que essa medida de alívio fiscal, embora muito popular e defensável, sozinha pode reduzir a participação do Imposto de Renda da Pessoa Física na arrecadação total. Qual é a avaliação de V. Sas. sobre o equilíbrio entre o aspecto social positivo da isenção, para faixas de menor renda, e o risco de fragilizar o papel redistributivo do Imposto de Renda da Pessoa Física no Brasil? Quais os mecanismos eventuais de compensação considera indispensáveis para que essa isenção não derive, evidentemente, em insuficiência de progressividade ou desequilíbrio fiscal?

Uma outra pergunta, também genérica, que eu deixaria aqui. O PL propõe a instituição de um imposto mínimo para pessoas físicas de alta renda, com limite acima de R\$600 mil/ano, e a tributação de lucros e dividendos superiores a R\$50 mil/mês, com alíquota de retenção que vai até 10%. Por outro lado, entidades, como a Confederação Nacional dos Municípios, apontam que a proposta original pode provocar perdas de arrecadação dos municípios da ordem de R\$5 bilhões anuais, afetando, sem dúvida, as finanças locais. Como o senhor interpreta os efeitos desta tributação mínima sobre as rendas mais elevadas e sobre lucros e dividendos? Em termos de ajustes, o senhor julga necessário, para evitar que a medida comprometa a autonomia fiscal subnacional ou gere impactos negativos não previstos?

Eu queria deixar uma pergunta para o Manoel Pires, para que a gente possa começar efetivamente este debate – Coordenador do Observatório de Política Fiscal da Fundação Getúlio Vargas: o Observatório de Política Fiscal costuma analisar os impactos das reformas tributárias sobre a distribuição de renda, a arrecadação e a sustentabilidade fiscal. O PL, em discussão, o 1.087, propõe a isenção total do Imposto de Renda para quem ganha até cerca de R\$5 mil, por mês, e a tributação mínima para rendas elevadas. Dado o exame de longo prazo que sua instituição realiza, como o senhor avalia a provável evolução da progressividade do sistema tributário com esse projeto? Em particular, essa pergunta que estamos fazendo para o Manoel Pires... Em particular, se a faixa de isenção subir para todos, R\$5 mil, como o observatório projeta que isso afetará a participação relativa do Imposto de Renda da Pessoa Física sobre o total da arrecadação e sobre a carga tributária dos extratos de renda intermediária alta? Quais



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

os cenários de risco identificados caso a compensação de perda da arrecadação não ocorra conforme o previsto?

Eu deixarei também uma pergunta para o Gilberto Alvarenga, que é o Consultor Tributário da confederação. A CNC é uma entidade que representa o setor de comércio, serviços e turismo. O que pode ser afetado, tanto pelo aumento de consumo, via maior disponibilidade de renda, quanto por possíveis impactos negativos, como redução de incentivos ou aumento de carga para faixas elevadas?

Críticas destacam que a medida pode estimular o consumo, mas também reduzir a margem de arrecadação e pressionar os entes subnacionais. Considerando a perspectiva do setor de comércio e serviços, qual o efeito estimado dessa ampliação da isenção para R\$5 mil por mês sobre o consumo privado e, em consequência, sobre a arrecadação de tributos que incidem sobre o consumo, como ICMS e ISS? Ademais, como a CNC enxerga o risco de perdas de arrecadação, em nível municipal e estadual – por exemplo, no FPM, o ISS –, acabem por gerar contrapesos ou cortes em serviços públicos que impactem diretamente o setor de serviços e comércio?

Eu queria deixar também uma pergunta para a Débora, que é Subsecretária de Política Fiscal. A senhora... Considerando que o PL prevê que a isenção comece a partir de janeiro de 2026 – e esse é o nosso fundamental compromisso para aprovarmos essa matéria em até 30 dias, que foi o prazo que nós estabelecemos aqui nesta Comissão – e vai começar para rendas mensais de até R\$5 mil, e que a remuneração acima de R\$600 mil/ano será alvo de tributação mínima, como o Ministério da Fazenda avaliou o grau de cumprimento desse mecanismo de compensação?

No início desta audiência pública, eu lamentei que até agora nós não recebemos os números da compensação do Ministério da Fazenda. Mais uma vez, eu aproveito o ensejo da pergunta para cobrar que esses dados, esses números, essa compensação sejam mandados à Comissão de Assuntos Econômicos, que está fazendo a instrução da matéria.

Poderia detalhar qual a estimativa de quanto da renúncia será efetivamente recuperada por essa tributação sobre altas rendas e qual o plano de monitoramento para garantir que a



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

arrecadação adicional se materialize, evitando, por exemplo, elisão ou mudança de comportamento dos contribuintes de alta renda?

E deixo também uma pergunta para o Sérgio Gobetti, que é economista do Ipea. Como o Ipea, Sérgio, avalia, do ponto de vista macroeconômico e distributivo, o efeito líquido do PL 1.087? A proposta contribui efetivamente para reduzir a desigualdade de renda ou tende a beneficiar grupos médios e de alta/baixa renda, sem compensação estrutural? Quais seriam, segundo as simulações do instituto, os riscos fiscais e distributivos de médio prazo dessa configuração que foi proposta pelo Governo e foi efetivamente alterada na Câmara dos Deputados?

Eu queria deixar essas perguntas e queria ouvir primeiro o Manoel Pires.

Manoel, podemos contar com a sua resposta, fundamental neste debate?

Com a palavra.

O SR. MANOEL PIRES (Para expor. *Por videoconferência.*) – Senador, obrigado pela pergunta e pela oportunidade de fazer esse esclarecimento.

V. Exa. me perguntou sobre a questão do impacto da progressividade do projeto e os cenários de riscos fiscais que podem ser identificados aqui no projeto.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Perfeito.

O SR. MANOEL PIRES (*Por videoconferência.*) – Sobre a questão da progressividade, como tem duas medidas muito separadas, a gente consegue fazer essa discussão exatamente identificando o efeito de cada uma.

A isenção de R\$5 mil – e gradual até R\$7,35 mil – acaba aumentando um pouco a desigualdade, porque essa faixa de renda de R\$5 mil está acima da média da distribuição brasileira. Então, é uma isenção que melhora muito a qualidade de vida da base da população que declara Imposto de Renda, mas ela tem esse efeito negativo sobre a desigualdade, que a Profa. Débora mostrou nas simulações que ela apresentou agora há pouco.

A questão do imposto mínimo é extremamente importante do ponto de vista do financiamento, mas também para conter esse impacto sobre a desigualdade – esse impacto



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

negativo, primeiro, sobre a desigualdade –, porque as isenções dos investimentos financeiros, a isenção sobre lucros e dividendos... Como essas rendas são muito importantes no topo da distribuição, o fato de elas serem isentas aumenta muito a regressividade e explica uma parcela muito grande da regressividade que a gente tem no topo da renda. Então, o imposto mínimo vem para compensar esse efeito sobre a desigualdade da desoneração da base. Então, a gente vê que tem alguma melhora nos indicadores de desigualdade.

Eu queria destacar um indicador que normalmente é usado, mas que não tem aparecido muito – de desigualdade –, que é a relação entre o 1% mais rico, 0,1% mais rico, e os 50% mais pobres. Nesse caso, esse tipo de indicador de desigualdade vai apresentar uma melhora muito grande, porque a gente está atuando – o projeto atua – exatamente sobre esses dois grupos, beneficiando os 50% mais pobres e financiando essa desoneração principalmente com o 0,1% mais rico, a partir da instituição do imposto mínimo.

Então, acho que, sobre alguns critérios de desigualdade, o PL tem algum impacto moderado, mas, sobre outros critérios que medem desigualdade extrema, o PL tem um impacto muito positivo.

E aí eu ressalto a minha conclusão da fala inicial de que, havendo espaço político para incluir novamente as outras rendas que ficaram de fora, a progressividade, o efeito sobre o sistema vai melhorar muito do ponto de vista da distribuição. Evidentemente, ele também melhora o projeto do ponto de vista arrecadatório.

Sobre a questão dos riscos fiscais, a gente tem uma boa clareza do impacto fiscal da desoneração na base. Esses números têm um bom nível de precisão. Em geral, os números são muito próximos, independentemente de quem está fazendo a estimativa. Existem diferenças maiores na estimação do efeito do imposto mínimo, principalmente por conta da questão dos dividendos.

Um dos argumentos nas discussões sobre tributação de dividendos é que, eventualmente, algumas empresas possam, em vez de distribuir os dividendos para os acionistas, usar os lucros para custear algumas despesas do acionista dentro da empresa e diminuir a base de tributação, diminuir a distribuição de dividendos e, com isso, reduzir o pagamento de impostos. Esse é um comportamento esperado. A gente já espera os cálculos que o Sérgio Gobetti apresentou e que



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

eu citei aqui. Tem vários ajustes, vários cenários para lidar com esse tipo de efeito. Ele é menor, praticamente inexistente, na questão da tributação remetida para o exterior; ele é praticamente inexistente, também, no caso da tributação das empresas maiores e pode ser relevante no caso dos regimes especiais em que a figura da empresa e do sócio se confundem bastante. Mas, mesmo assim, a gente tem cenários assim... Tenta ser bastante conservador porque a questão do equilíbrio fiscal é sempre importante para que o Orçamento público tenha recursos suficientes para financiar as despesas.

Então, seriam essas minhas considerações à questão que o senhor colocou, agradecendo novamente. Se for o caso, coloco-me à disposição para questões adicionais.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Muito obrigado, Manoel Pires.

Agora, nós vamos ouvir a Profa. Débora Freire sobre as perguntas que nós fizemos. Como o Ministério da Fazenda avaliou o grau de cumprimento desse mecanismo de compensação acima dos R\$600 mil por ano? Poderia detalhar qual a estimativa de quanto da renúncia será efetivamente recuperada por essa tributação sobre altas rendas? O que evidentemente significaram as mudanças da Câmara dos Deputados com a ampliação de isenções? Qual o plano de monitoramento para garantir que a arrecadação adicional se materialize, evitando, por exemplo, a elisão ou mudança de comportamento do contribuinte de renda alta?

Com a palavra, Débora.

A SRA. DÉBORA FREIRE (Para expor.) – Obrigada. Obrigada, Senador, pela pergunta.

Bem, a Receita Federal, acho que a gente tem que... Os pesquisadores também sempre ressaltam isso. A Receita Federal é quem, de fato, tem ali os dados mais adequados para fazer esses cálculos. De fato, aqui a gente está falando de um número reduzido de indivíduos que serão tributados um pouco a mais por conta dessa medida, e para isso você necessariamente precisa dos microdados para analisar. Sabemos todos que esses microdados, por questão de sigilo fiscal, não estão disponibilizados.

O que eu diria? Eu diria que a Receita Federal, para além de ter plena gestão desses microdados, tem toda a capacidade de acompanhar, de fazer o acompanhamento do quanto, de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

fato, ao longo da implementação da medida, no próximo ano, a gente está conseguindo fazer a compensação. Essa compensação é muito cara ao Ministério da Fazenda. Não à toa, foi uma proposta do Ministério da Fazenda, e é por ela que estamos, desde a apresentação desse projeto, lutando muito para passar, tanto para a sociedade quanto para esta Casa, para a Câmara dos Deputados e para o Senado, a importância da medida de compensação.

Então, a medida de compensação é muito cara ao Ministério da Fazenda. Eu acho que isso precisa ficar muito claro. E o Ministério da Fazenda – enfim, eu estou lá na Subsecretaria de Política Fiscal – acompanha fielmente os dados em termos da arrecadação, basicamente porque isso é extremamente necessário para o cumprimento das nossas metas fiscais, para o cumprimento dos nossos objetivos fiscais. E eu acho que está muito claro também que temos um arcabouço fiscal, temos os nossos compromissos muito sólidos com o cumprimento desse arcabouço, com o cumprimento das metas fiscais. Então, basicamente, sobre a operacionalização desse sistema, eu diria que a Receita Federal é o órgão, de fato, que tem a grande... enfim, tem toda a incumbência e a capacidade de fazer esse acompanhamento.

A Receita Federal vai fazer isso e, ao longo do tempo, obviamente que esses números do quanto, de fato, a compensação está gerando de receita e todo esse processo de equilíbrio da medida deverá se tornar claro e será, obviamente, acompanhado pela Receita Federal.

Uma coisa que eu queria ressaltar é que, nas estimativas – o Senador pediu as estimativas aqui –, as estimativas iniciais, como vocês muito bem sabem, tinham uma gordura, tinham um superávit, e a avaliação feita é de que, a partir das mudanças que ocorreram, esse superávit a gente reduz um pouco, reduz esse superávit, e a medida continua fiscalmente neutra.

Mas um ponto que eu queria ressaltar bastante é que as estimativas da Receita Federal do impacto do projeto são bem conservadoras. Eu acho que todos sabem também que a Receita Federal é bastante conservadora nas suas estimativas de impacto fiscal, e essas estimativas dependem muito dessa premissa de comportamento, em que a Receita Federal foi bem conservadora – nessa premissa de comportamento, de como os indivíduos vão mudar o seu comportamento frente a essa tributação mínima. E aí, basicamente, a premissa adotada já foi muito conservadora. Então, o ponto que eu queria trazer para essa discussão é que partimos



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

para os cálculos de uma premissa bastante conservadora de uma mudança na distribuição de dividendos, ou seja, de uma alteração, de uma distribuição menor de dividendos.

Então, entendo aqui, como economista, como alguém que acompanha o fiscal de perto, que essa premissa está bem conservadora e que o conservadorismo dessa premissa nos dá ali uma gordura para ainda considerar o projeto como neutro e, conseqüentemente também, para que possamos, enfim, não estar muito preocupados com o risco fiscal que isso pode trazer.

Eu gostaria de ressaltar que, obviamente, o Ministério da Fazenda está sempre preocupado com riscos fiscais, tá? Mas o que eu digo, então, é que as premissas dos números da Receita são bem conservadoras e que, portanto, enfim, a gente está tranquilo quanto a isso. Eu levarei as ponderações do Senador para o Ministério da Fazenda a respeito dos números solicitados, levarei para o Secretário Barreirinhas. Então, pode ficar tranquilo de que isso tudo aqui será levado.

Outro ponto que eu digo é que a operacionalização desse sistema, até pela importância disso... Acho que isso torna mais clara a importância de a gente recolher o mensal no imposto mínimo, exatamente para que a Receita Federal tenha a capacidade dessa gestão, tenha essa boa gestão da compensação. E aí, chegou lá no ajuste anual, o indivíduo pagou mais do que 10%, ele vai receber de volta aquilo que ficou acima ali dos 10%.

Então, é um sistema muito inteligente, a gente sabe que o nosso Fisco é um dos fiscos mais modernos do mundo, a gente não pode negar isso. Então, em termos de operacionalização, temos plena confiança de que a compensação será devidamente feita. Obviamente, iremos acompanhar isso ao longo do tempo para avaliar se, de fato, o projeto está fiscalmente neutro e o que precisa ser feito, caso não esteja, para que isso seja ajustado e a gente não tenha riscos fiscais para o nosso equilíbrio fiscal e, obviamente, também para o sistema do IRPF como um todo.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Eu, assim, fico muito feliz antes mesmo de os dados serem mandados porque, do ponto de vista fiscal, a Fazenda avaliza as mudanças feitas lá na Câmara dos Deputados.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A SRA. DÉBORA FREIRE – Acho que é importante ressaltar que, assim como eu mostrei aqui, nós entendemos que qualquer coisa que você tira de fora da renda acaba prejudicando um pouco a progressividade desse sistema. Acho que é importante a gente entender que, obviamente, é um projeto corajoso, como eu disse desde o começo, e ponderado.

Entendemos que existe... Eu concordo aqui com os pesquisadores de que qualquer retirada, qualquer isenção que você coloca acaba prejudicando um pouco os resultados da medida. Então, acho que isso é importante de ser repassado. É muito importante ter cuidado com essas isenções, ter cuidado com essas retiradas porque, obviamente, a gente mitiga esse impacto.

No entanto, eu posso dizer tranquilamente que esses impactos...

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Débora, sem interromper, é que publicamente está claro o apoio do Ministério da Fazenda às mudanças feitas na Câmara, as pessoas alegam na Câmara que os acordos foram feitos com o apoio do Ministério da Fazenda. Isso é um dado muito importante para o Senado instruir o encaminhamento do projeto e até para o meu relatório. Quer dizer, a Fazenda participou da negociação? Ela apoia as mudanças que foram feitas? É uma pergunta específica.

A SRA. DÉBORA FREIRE – Senador, eu levarei suas ponderações para o Ministério da Fazenda. Eu precisaria, de fato, para responder essa pergunta, na verdade, conversar com os secretários e, enfim, levar essa ponderação para o Ministério da Fazenda.

É óbvio que a Fazenda participou do processo de negociação e a Fazenda entende que, ainda que algumas mudanças, ainda que algumas isenções tenham sido colocadas, nós não comprometemos os resultados que nós mostramos aqui e que temos algum espaço dentro da medida para que isso não traga grandes riscos fiscais para o país, para as finanças públicas.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Mas, Débora...

A SRA. DÉBORA FREIRE – Então, essa é a posição que eu posso colocar aqui, Senador.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Eu sei, mas desculpe, sim? É que a Consultoria do Senado está apresentando um buraco de R\$30 bilhões. Nós não recebemos os dados da Fazenda, e tem uma discussão fundamental que está posta de que a Fazenda apoia as mudanças realizadas pela Câmara.

Essa resposta é fundamental para dar equilíbrio na própria apresentação do relatório, o que efetivamente vai mudar, o que nós vamos subtrair ou não vamos subtrair, o que afetou e o que não afetou a compensação. Isso é fundamental. Nós vivemos o bicameralismo, o Senado vai ter que fazer uma instrução da matéria, e é fundamental que nós tenhamos esses números e essas informações.

A pergunta é específica: a Fazenda participou do acordo na Câmara?

A SRA. DÉBORA FREIRE – Certo, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Essa que é a pergunta, não é não...

A SRA. DÉBORA FREIRE – Como eu já disse, eu irei levar suas ponderações – acho que são superimportantes realmente – para os meus superiores, para o Ministério da Fazenda.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Eu sei.

A SRA. DÉBORA FREIRE – Então, me comprometo aqui a levar suas ponderações, porque acho que são muito importantes. E também só quero ressaltar a questão de que... Acho que é importante a sua consideração porque, na verdade, quando a gente avalia esses números que são feitos fora da Receita Federal, esses números acabam sendo feitos por aproximações, por algumas médias. Então, por isso ressalto que, de fato, a sua ponderação é importante. É importante que a gente leve essa consideração para a Fazenda, porque os números mais fidedignos que temos são, de fato, do Ministério da Fazenda. Então, levarei as suas ponderações...

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Perfeito.

A SRA. DÉBORA FREIRE – ... para os meus superiores, está bom?



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Muito obrigado, Professora.

A SRA. DÉBORA FREIRE – Obrigada, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Vamos ouvir agora o Gilberto Alvarenga.

Gilberto, você tem aí exatamente a pergunta? Ou preciso repetir?

O SR. GILBERTO ALVARENGA (Para expor.) – Sim, sim. Tenho anotado, Senador...

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Por favor.

O SR. GILBERTO ALVARENGA – O senhor pode ficar tranquilo.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Por favor.

O SR. GILBERTO ALVARENGA – Em linha gerais, o senhor fez aqui o questionamento: qual é a visão do setor produtivo com relação a pontos positivos e negativos desse projeto. Ressalto, mais uma vez, que consideramos que a majoração do IR... da isenção do IR – não do IR, é da isenção do IR, a gente está discutindo exatamente esse ponto aqui, a majoração dessa isenção é um fator que vai trazer um bem-estar social, vai incentivar imediatamente o consumo.

Existem estudos em que as menores rendas utilizam esses valores para injetar diretamente para uma necessidade de consumo de itens básicos e essenciais a sua sobrevivência, e, principalmente, existe uma grande expectativa de que isso gere um aumento do emprego num curto e médio prazo. Então, esses pontos são pontos muito positivos; mas ressalto, mais uma vez, algumas observações que fizemos, principalmente pelo ponto de que, se a gente tem, por exemplo, um superávit e esse valor é um valor que vai ser um valor estaque, que não vai ser atualizado, possivelmente, nos próximos anos, esse aumento de arrecadação será mais significativo, não só pelo congelamento da faixa de isenção em R\$5 mil, assim como o congelamento da faixa de retenção dos R\$50 mil. Esse fator, Senador, pode gerar, inclusive, uma reanálise futura dessa faixa de isenção. Acho que a gente poderia repensar isso. Isso é só uma



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

sugestão, obviamente, uma sugestão totalmente empírica, com base nos dados que eu ouvi aqui.

Então, mais uma vez, a CNC ressalta que o projeto é muito positivo, que o projeto é essencial, mas que o projeto precisa ser ponderado, principalmente com algumas questões jurídicas, principalmente com a questão da atualização, a questão do estoque, a questão do Simples Nacional, a questão da alíquota; algumas questões colocadas aqui, por exemplo, como as isenções retiradas dessa base da renda mínima.

Um exemplo que é um exemplo de uma limitação possivelmente jurídica: as doações estão nessa base da alíquota mínima. Só estão sendo excluídas as doações de cunho hereditário, e uma doação não é uma renda, então ela não pode, juridicamente, estar na base do Imposto de Renda. Isso é uma observação que se faz. Eu estou trazendo aqui uma situação mais extrema para que a gente também olhe com cuidado essas readequações.

Então, acho que a ponderação da representante da Receita Federal foi muito razoável do ponto de vista de que a gente tem que olhar com cuidado esse sopesar das isenções e dessa base.

Ressalto, por último, mais uma vez, que eu tenho sempre ouvido reclamações do setor produtivo da falta de dados. E a gente também queria ter acesso a esses dados, a esses estudos, porque são importantes até para que a gente se prepare para essa readequação e para essa modificação.

Muito obrigado a todos.

Uma boa tarde.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Eu queria, agora, ouvir o Sérgio Gobetti.

A proposta contribui efetivamente para reduzir a desigualdade de renda ou acaba beneficiando grupos médios e de alta renda, sem a compensação estrutural?



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Para que todos saibam o porquê da insistência nas respostas, eu queria dizer que o projeto, infelizmente, veio da Câmara sem nenhuma compensação além da compensação para isenção de até R\$5 mil/mês e, gradativa e progressivamente, até R\$5.350.

Quer dizer, nós precisamos suprir essa dificuldade, porque, inclusive, é cláusula de inconstitucionalidade. E esta matéria não pode voltar a correr risco, como já correu na Câmara dos Deputados. Nós estamos aqui, todos, para minimizar os riscos, para que tenhamos, nestes 30 dias, uma efetiva aprovação de modo que a isenção possa valer já a partir de janeiro de 2026.

Então, tem esse problema. Por isso é importante a gente saber se a Fazenda apoia, se ela participou do acordo na Câmara. Eu falei aqui no início que eu sei que a Fazenda participou, no início do Governo, de um acordo com a Câmara dos Deputados para isentar R\$155 bilhões do arcabouço, tirar do teto do gasto do arcabouço, com a PEC da Transição. A maior parte dos R\$155 bilhões, para o orçamento secreto. Eu sei que a Fazenda participou.

Portanto, é fundamental a gente saber se a Fazenda participou também desse acordo agora.

Sérgio, com a palavra.

O SR. SÉRGIO GOBETTI (Para expor. *Por videoconferência.*) – Senador, eu acho que, sobre os impactos do PL 1.087, a gente teria que desagregar em dois componentes – o impacto macroeconômico e o impacto sobre desigualdade –, nesta discussão sobre impacto fiscal.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Perfeito.

O SR. SÉRGIO GOBETTI (*Por videoconferência.*) – Em termos de impacto macroeconômico e desigualdade, repetindo um pouco o que o Manoel já tinha mencionado, o impacto macroeconômico é relevante. A desoneração tende a ampliar consumo de camadas, eu diria, médias da população, médias baixas. Do ponto de vista da desigualdade, por outro lado, não tanto. Do ponto de vista da desigualdade, o impacto mais positivo que se tem sobre desigualdade provém da tributação das altas rendas e não da desoneração da chamada baixa renda. Por quê? Como o Manoel também mencionou, para os senhores terem uma ideia, a porta de entrada dos 20% mais ricos no Brasil é exatamente R\$3 mil hoje. Então, quem ganha



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

acima de R\$3 mil, e estaria beneficiado com a isenção, já faz parte dos 20% mais ricos. E a porta de entrada dos 10% mais ricos da sociedade brasileira está em torno de R\$6 mil.

Então, basicamente, o grosso do benefício, esse da medida de desoneração, vai estar beneficiando quem está entre os percentis 80% e 91%, 92%, alguma coisa assim, até chegar aos R\$7 mil.

Desse ponto de vista, eu também queria destacar o seguinte. O efeito macroeconômico, então, sobre essa faixa de renda, é positivo, mas eu até diria, respondendo também uma outra pergunta que o senhor fez, que há dúvidas. Do ponto de vista técnico, há muitos economistas que questionam a real necessidade de se ter ampliado essa isenção, justamente porque estamos falando de rendas que não são tão baixas assim. A gente pode estar falando de uma espécie de classe média baixa, uma classe média que estaria sendo beneficiada com a medida. E essa preocupação que o senhor também traduziu em relação à redução do Imposto de Renda de Pessoas Físicas para essa faixa de renda.

Então, sobre isso, é curioso, eu até chamaria a atenção que, do ponto de vista técnico entre economistas, há um certo questionamento, e dúvida, sobre a conveniência ou não em relação à desoneração dessa faixa de renda, se o melhor não seria alguma outra medida nesse sentido, o que, no meio político, digamos, foi absolutamente consensual, né? A gente viu na tramitação... Os Parlamentares dizendo, todo mundo favorável à desoneração. Em compensação, eu vou lhe dizer que a tributação das altas rendas, a tributação mínima, sobre essa medida, há muito mais consenso, do ponto de vista técnico, entre economistas, embora essa medida, do ponto de vista político, e com os setores empresariais, como o senhor sabe, enfrenta, digamos, determinados questionamentos.

Agora, do ponto de vista macro, obviamente, a desoneração dessa faixa de renda vai introduzir, deve ter efeitos positivos sobre o consumo.

Eu acho que o fato da desoneração, como o Manoel explicou, não é uma correção da tabela do Imposto de Renda, é um desconto. Então, acho que, pelo fato de ter entrado como um desconto, vai prevenir um problema que seria essas pessoas simplesmente ficarem livres da declaração do Imposto de Renda. Isso eu acho que seria um efeito negativo. Eventualmente, a gente exerce uma ampliação do modo tradicional da tabela. Por que eu diria que é negativo?



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Porque eu acho que a gente ter o controle dos dados, o fato de as pessoas precisarem declarar o seu IRPF, apresentar os seus dados, é algo positivo, inclusive para os estudos que a gente tem feito, por uma questão até de educação fiscal. Eu acho que é importante que as pessoas permaneçam, nessa faixa de renda, fazendo a sua declaração do Imposto de Renda.

Em relação à questão fiscal, a outra parte da pergunta que o senhor faz, em relação ao impacto fiscal, acho que o senhor tem a razão. É importante haver uma atualização das estimativas por parte da Receita Federal, mas, como a Débora ressaltou, eu diria que há um grau de incerteza sobre efetivamente qual vai ser a reação das empresas, em termos de maior retenção na distribuição de dividendos. O parâmetro que a Receita utilizou, como a Débora colocou, é relativamente conservador, mas eu diria que está dentro de uma margem que é um conservadorismo que eu consideraria justificável porque, pela experiência que a gente vê de outros países, no caso, da França, por exemplo, as pesquisas na França indicam que lá houve uma redução de distribuição de dividendos da ordem de 30%. A hipótese que se está adotando, no caso brasileiro, é um pouco maior. Ela é mais conservadora do que o que aconteceu na França, mas a gente poderia justificá-la pelo fato de que no Brasil predomina na distribuição de dividendos empresas do Simples e do lucro presumido. Recorde daquele número que eu citei: de R\$1 trilhão de distribuição de dividendos, em 2023, 70% provêm de empresas do Simples e do lucro presumido, distribuição de dividendos para residentes brasileiros. Distribuição de dividendos para o exterior, não; distribuição de dividendos para o exterior é dominada por empresas do lucro real.

E, por fim, eu queria fazer um comentário pegando o gancho na questão do Simples, Senador. Eu acho que um grande erro da tramitação do PL 2.337 foi justamente, na aprovação que a Câmara fez, ter excluído da tributação de dividendos as empresas que faturassem até R\$4,8 milhões. O senhor pode chamar qualquer economista para ser ouvido. Isso aí foi uma grave distorção produzida no texto da reforma tributária, prevista lá no PL 2.337. Isso geraria uma distorção gigantesca porque imagine o incentivo que haveria para as empresas começarem a se dividir para chegarem ao limite dos R\$4,8 milhões e ficarem isentas da tributação de dividendos.

Eu vou ser mais categórico: é um absurdo essa mudança que foi feita pela Câmara dos Deputados, e eu advirto isso no sentido de que, em hipótese nenhuma, poderia se cogitar de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

fazer algo semelhante no atual projeto. Nós estamos falando de uma política pública, de uma política fiscal e tributária, que, essencialmente, tem que ser analisada sob o ponto de vista dos seus impactos econômicos e fiscais. Se a gente estivesse discutindo uma questão de política de saúde pública, nós iríamos ouvir o que os especialistas de saúde e os médicos têm a dizer.

Então, repetindo, acho que, sobre esse tema fiscal, tributário e econômico, o que deve predominar é o bom-senso do que a teoria econômica e as pesquisas empíricas em todo mundo recomendam. Como eu falei, o nosso modelo tributário brasileiro de tributar o lucro só na empresa e isentá-lo na pessoa física é algo completamente fora da curva e que tem que ser, definitivamente, ultrapassado.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Gilberto, alguma colocação adicional?

O SR. GILBERTO ALVARENGA (Para expor.) – Eu queria fazer só uma observação: às vezes, a gente vê número, principalmente eu que sou advogado, e fico, assim, um pouco perdido, mas, na fala anterior do Sérgio – e uma pergunta a ele, eu queria uma ajuda dele com relação a isso –, ele falou que, de R\$1 trilhão de dividendos distribuídos, 70% foram para o Simples Nacional.

A gente tem, mais ou menos, a expectativa e o número da Receita, que eu acho que é em torno de 20 milhões de empresas no Simples Nacional; 70% de R\$1 trilhão dá R\$700 bilhões, e são 20 milhões de empresas, então isso dá uma média de R\$35 mil por ano de distribuição de lucro.

Eu só queria confirmar isso, para que eu pudesse até entender, porque às vezes a gente vê um número muito significativo, mas, na prática, é um número menor. E acho que isso está muito dentro da razoabilidade. Eu vejo e a gente tem a análise de que a grande maioria das pequenas empresas têm uma receita anual muito módica. Então, eu acho que esse é um ponto para a gente observar.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Sérgio, adicionalmente, alguma coisa a colocar?



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. SÉRGIO GOBETTI (Para expor. *Por videoconferência.*) – Estou liberando o microfone aqui.

De R\$1 trilhão, 70%, Gilberto, é lucro presumido e o Simples junto; não é apenas o Simples. Então, são R\$700 bilhões; cerca de R\$700 bilhões do R\$1 trilhão provêm de empresas do Simples e do lucro presumido.

Outra forma de analisar os dados: de cerca de R\$1 trilhão, aproximadamente R\$580 bilhões são valores que superam os R\$600 mil anuais, ou seja, praticamente 60% dos lucros e dividendos distribuídos estão na faixa superior aos R\$600 mil e, portanto, estariam sujeitos à tributação na fonte de 10%. Só que o que vai ocorrer? Se a gente fosse fazer a conta em cima dos R\$580 bilhões, nós íamos presumir que a receita seria de R\$58 bilhões – 10% de R\$580 bilhões –, só que, na prática, o que vai acontecer? As empresas vão reter parte desses lucros, especialmente as empresas do Simples e do lucro presumido, que é onde existe mais margem para acontecer isso, porque as empresas do lucro real estão submetidas a todo o normativo, como tu sabes, com a lei de sociedades anônimas, e têm um mínimo de distribuição de dividendos.

Então, em função disso, nós saímos de R\$1 trilhão, em que nós temos aproximadamente R\$570 bilhões a R\$580 bilhões que superam a cifra de R\$600 mil anuais, a princípio, sujeitos à tributação, mas, com o efeito de reação das empresas projetado pela Receita, acaba que a base de cálculo final se estima por volta de R\$350 bilhões, que seriam passíveis de tributação sob a alíquota de 10%; e daí, depois, nós vamos ter a aplicação do teto – esse teto redutor de 34%.

Nos cálculos da Receita – isso tem nota técnica e dados já apresentados pela Receita –, para os senhores terem uma ideia, daquele número de 140 mil pessoas que seriam atingidas pelo imposto mínimo – das 800 mil que ganham acima de R\$600 mil –, a Receita já divulgou um dado no qual ela mostra que cerca de apenas 3,5 mil pessoas, dentre as 140 mil, estão em empresas que já pagaram os 34% da empresa.

Veja, Senador: de 140 mil, apenas 3,5 mil pessoas já teriam pago, no nível das suas empresas, os 34%, mas nós temos cerca de outras 30 mil pessoas, dentre as 140 mil, que não estariam completamente isentas da tributação adicional, mas elas teriam um benefício do redutor porque elas estariam pagando acima de 24%, 25%.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, são duas situações diferentes: nós temos aqueles empresários que já estão pagando os 34% da empresa e que ficariam completamente livres do imposto mínimo; e nós teríamos cerca de 30 mil empresários que estão pagando um patamar superior a 25% e que, portanto, teriam alívio da incidência do imposto mínimo e acabariam pagando a menos. O impacto agregado desse redutor reduziria o potencial de arrecadação do imposto mínimo em cerca de R\$7 bilhões anuais. Esses são alguns números.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Prof. Manoel Pires, há algo a acrescentar?

O SR. MANOEL PIRES (Para expor. *Por videoconferência.*) – Senador, eu queria só agradecer a oportunidade de explicar meus pontos de vista e de apresentar uma avaliação do projeto de lei. Eu me coloco à disposição para qualquer ajuda de que a CAE sinta necessidade para os próximos passos.

A gente sabe que tem essa questão dos números – o Sérgio já se disponibilizou a tentar ajudar na aferição de impacto –, e também me coloco à disposição para colaborar, está bom?

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Ótimo.

O SR. MANOEL PIRES (*Por videoconferência.*) – Obrigado, foi um prazer.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Muito obrigado.

Profa. Débora.

A SRA. DÉBORA FREIRE (Para expor.) – Quero só agradecer a oportunidade e ressaltar, mais uma vez, Senador, que levarei todos os seus pontos para o Ministério da Fazenda.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Ótimo.

A SRA. DÉBORA FREIRE – Serei bem cuidadosa em repassar todos esses pontos para o Ministério da Fazenda. O Ministério da Fazenda, obviamente – acho que já ressaltei isso aqui –, tem muito o compromisso de que sejamos muito cuidadosos com a medida e com os seus impactos fiscais. Eu acho que, enfim, isso conversa muito com a nossa posição quanto à política fiscal.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, só queria tornar a ressaltar isto: o Ministério da Fazenda jamais defenderia algo que trouxesse riscos fiscais para o país.

Então, é isso.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – A preocupação é exatamente essa. Na circunstância, é muito difícil dizer: "Fez acordo com o centrão" e "tem responsabilidade fiscal". Ou é uma coisa ou é outra.

O centrão provavelmente não cabe no orçamento do Brasil, então fazer acordo com o centrão é exatamente o oposto de ter responsabilidade fiscal. Pelo menos é isso o que a experiência tem demonstrado, e a mais sobeja demonstração é o arcabouço, que está aí com toda dificuldade, todo dia o Parlamento tem que excluir despesa do arcabouço. Quer dizer, o último acordo que se fez publicamente, que eu lembro, foi esse.

Gilberto, você tem alguma coisa a acrescentar?

O SR. GILBERTO ALVARENGA (Para expor.) – Eu só queria agradecer, em nome do nosso Presidente, José Roberto Tadros, a oportunidade de participar deste debate. Quero parabenizar os colegas de mesa, porque foi um debate muito importante, muito produtivo; e o senhor também, pela iniciativa e por todo esse diálogo que faz parte do desenvolvimento da democracia, principalmente.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. Bloco Parlamentar Democracia/MDB - AL) – Muito obrigado a todos.

Esta é a quarta e última audiência pública. A partir, exatamente deste momento, eu estarei dedicado à formatação do relatório que pretendo apresentar na próxima semana.

Vamos avaliar com o Senado Federal se seria importante nós votarmos durante a semana, quando teremos sessões semipresenciais, ou se deixaremos a votação, especificamente, para a próxima semana. Mas essa não será uma decisão minha, será uma decisão coletiva da Casa.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Muito obrigado a todos.

(Iniciada às 10 horas e 23 minutos, a reunião é encerrada às 13 horas e 20 minutos.)