

Rocha: O PL 2.337/2021 e a tributação sobre a renda nos EUA

27/07/2021

O projeto de reforma tributária apresentado pelo Ministério da Economia (PL 2.337/2021) provocou forte reação de alguns setores econômicos, sendo alvo de insatisfações centradas, predominantemente, em dois pontos: a) as alíquotas do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ); e b) a incidência de IRPF sobre a distribuição de lucros e dividendos.



No geral, a rejeição à proposta do governo se sustenta

no argumento de que a recriação do IRPF sobre a distribuição dos lucros e dividendos, sem a contrapartida de uma maior redução na alíquota do IRPJ, acabaria provocando um aumento na carga tributária.

Para além desse diagnóstico de viés primariamente econômico, poderíamos enfatizar que a tributação sobre a distribuição de lucros e dividendos poderia tornar a fiscalização mais complexa, uma vez que consta do próprio projeto a inserção de dispositivos visando a combater a distribuição disfarçada de lucros (artigo 4º).

Considerando a premissa da manutenção da previsão do IRPF sobre distribuição de lucros e dividendos, importa-nos sugerir algumas modificações no intuito de reduzir os custos envolvidos de *compliance*.

Tomando-se como base a legislação norte-americana (*Internal Revenue Code* ou IRC), vemos que apenas as (*c-*)*corporations* (equivalentes às SAs) são tributadas pelo *corporate income tax* (CIT, equivalente ao IRPJ). Estas, após a reforma promovida pela *Tax Cuts and Jobs Act of 2017* (TCJA), sofrem a incidência de uma alíquota fixa (*flat rate*) de 21%.

Em face dessa peculiaridade, somente nos casos das sociedades de capital aberto há a incidência de Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) sobre a distribuição de lucros e dividendos. Por sua vez, a respectiva alíquota aplicável irá depender se o ganho obtido se qualifica como *qualified dividends* (dividendos a longo prazo) ou *ordinary (non-qualified)*

dividends (dividendos a curto prazo). Na primeira modalidade, são três faixas de alíquotas (0%, 15% e 20%), obedecendo gradação progressiva de acordo com a renda do detentor das ações. No segundo caso, adotam-se as sete faixas previstas da tabela padrão do IRPF.

Os demais tipos societários são tratados como *partnerships*, enquadrando-se como "empresas de passagem" (*pass-through entities*), sendo tributadas na pessoa de seus sócios pelo *personal income tax* (PIT) (equivalendo ao IRPF), em campo próprio do formulário. Isso quer dizer que, em regra, cada sócio deve levar em consideração separadamente sua parte distributiva da sociedade, tanto no que diz respeito aos ganhos quanto às perdas [1], na determinação de seu IRPF.

Em razão desse modelo de tributação, percebe-se que os EUA privilegiam a tributação sobre o sócio, em vez da pessoa jurídica. Isso explica a maior participação do IRPF nas receitas federais arrecadadas do que a do IRPJ.

De todas essas características da matriz americana, um parâmetro a ser extraído é que, com a redução no aspecto pessoal do IRPJ, focando fundamentalmente nos maiores negócios (em regra, SAs e/ou optantes pelo lucro real), o Fisco se alinharia à premissa de *compliance risk management*, diretriz que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) indica como mecanismo de ganho de eficiência [2]. Inclusive, a própria RFB já adere à abordagem de inteligência fiscalizatória sobre os grandes contribuintes, uma vez que estes respondem por 60% da arrecadação total [3]. Com isso, mitigar-se-iam, por exemplo, os efeitos decorrentes da distribuição disfarçada de lucros.

Doutra banda, o tratamento diferenciado dispensado ao *qualified dividends* e ao *ordinary (non-qualified) dividends* concretiza o princípio da capacidade contributiva, tendo em vista a incidência progressiva e proporcional de acordo com a faixa de renda do contribuinte. A medida beneficiaria tanto os pequenos e médios empresários quanto os pequenos investidores.

Obviamente, não propomos uma mera replicação do modelo norte-americano, uma vez que isso só seria possível se houvesse a completa alteração da nossa matriz tributária, especialmente no que diz respeito ao consumo. Nosso sistema, possui outra singularidade que são os diversos regimes de tributação simplificada, tais como a do lucro presumido e do Simples Nacional, de modo que uma simples reprodução poderia acarretar um efetivo aumento da carga tributária.

Nessa ordem de ideias, pregamos que o debate deve se centrar em argumentos racionais e com constatação empírica. É necessário perquirir, antes, todas as premissas e meandros que justificam cada um dos padrões de referência, tais como a diversidade de espécies tributárias, regimes de tributação, alíquotas, extensão da base de cálculo etc. Não basta se servir do molde empregado noutras jurisdições sem antes inquirir sua adequação à nossa estrutura.

Em resumo, qualquer mudança deve projetar os custos nela envolvidos, entre os quais destacamos: a) o aumento da complexidade na apuração acarreta o mesmo efeito sobre a fiscalização, de modo que eventual aumento na arrecadação pode ser afetado pelo aumento das despesas administrativas; b) a simplificação na tributação pode criar distorções no mercado, privilegiando os grandes *players*; e c) a pura e simples redução da carga tributária do imposto sobre a renda pode gerar o aumento nos tributos sobre o consumo ou repercutir na obtenção de

outras fontes de receitas (emissão de título da dívida, empréstimos etc.).

[1] O subchapter K do 23 IRC Chapter 1 traz toda a regulamentação, estando disponível em: <https://uscode.house.gov/browse/prelim@title26/subtitleA/chapter1/subchapterK/part1&edition=prel>.

[2] Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/noticias/ascom/2017/outubro/receita-federal-tem-participacao-em-publicacao-da-organizacao-para-a-cooperacao-e-desenvolvimento-economico-ocde/fta-tax-administration-2017-comparative-information-on-oecd-and-other-advanced-and-emerging-economies.pdf>.

[3] Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/resultados/fiscalizacao/arquivos-e-imagens/plano-anual-de-fiscalizacao-resultados-de-2019-e-plano-para-2020.pdf>.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2021-jul-27/rocha-pl-23372021-tributacao-renda-eua/>