

O STF E A BASE DE CÁLCULO DO PIS/COFINS

Bernard Appy

*Artigo publicado no jornal Estado de São Paulo,
21 de Março de 2017*

Na semana passada o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que a inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS/Cofins é inconstitucional. A entrada em vigor da decisão ainda depende da apreciação pelo STF de recursos que serão apresentados pelo governo, os quais, segundo a imprensa, devem demandar a modulação dos efeitos da decisão, de forma a que a exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS/Cofins entre em vigor apenas a partir de 2018.

Sem entrar no mérito jurídico da questão, o fato é que a decisão do STF altera um modelo consagrado no sistema tributário brasileiro e abre a possibilidade de uma série de outros questionamentos sobre a incidência de tributos sobre tributos. Para alguns analistas, como o Dr. Everardo Maciel, a abertura de uma ampla discussão judicial sobre a base de cálculo dos tributos brasileiros pode gerar grande insegurança jurídica.

Adicionalmente, a decisão do STF pode ter uma série de consequências, inclusive algumas não previstas, que são comentadas a seguir.

Por um lado, caso o STF não acate o pedido de modulação e a decisão seja aplicada retroativamente, haveria um enorme custo para o Tesouro que, segundo o anexo de riscos fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, poderia chegar a R\$ 250 bilhões. O pior é que este seria um ganho indevido das empresas, que fixaram seus preços com base na hipótese de que o ICMS integra a base de cálculo do PIS/Cofins.

Quem pagou o imposto que, segundo o STF, foi indevidamente cobrado foram os consumidores que compraram os produtos tributados e não as empresas que estão reclamando no judiciário a devolução dos tributos. Isto fica claro quando consideramos que nas últimas semanas um grande número de empresas ingressou, de forma oportunista, com ações relativas à inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS/Cofins.

Por outro lado, mesmo que o STF acate o pedido do governo e a exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS/Cofins vigore apenas a partir de 2018, haveria uma redução expressiva da arrecadação que, segundo a imprensa, ficaria em torno de R\$ 20 bilhões por ano (número que me parece muito baixo).

Neste caso, o governo inevitavelmente teria de encontrar uma forma de aumentar a arrecadação para suprir a perda de receita. A opção mais simples seria elevar a própria alíquota do PIS/Cofins, como aliás já foi feito em 2015, quando o governo elevou a alíquota do PIS/Cofins incidentes sobre as importações de 9,25% para 11,75% em função da decisão judicial que entendeu que o ICMS não integrava a base de cálculo do PIS/Cofins nas importações.

Ainda que a elevação da alíquota em 2015 tenha sido exagerada, é compreensível que, no atual cenário de crise fiscal, o governo seja conservador ao calibrar a compensação para a perda de

receita decorrente da decisão do STF. Em outras palavras, é mais provável que o governo erre para cima na calibragem das alíquotas que para baixo.

Mesmo que o governo acerte na calibragem das alíquotas – de modo a repor exatamente a perda de arrecadação – haverá uma mudança na distribuição da carga tributária entre setores. Ou seja, para muitas das empresas que ingressaram com ações judiciais é possível que o tiro saia pela culatra e que o resultado da decisão do STF seja um aumento e não uma redução da carga tributária.

Por fim, vale destacar que a exclusão dos tributos sobre bens e serviços da base de cálculo desses mesmos tributos é uma medida positiva do ponto de vista do desenho do sistema tributário, a qual aproxima o Brasil do padrão adotado no resto do mundo. No entanto, o ideal é que esta mudança fosse o resultado de alterações legislativas e não de decisões judiciais que colocam em xeque o desenho do sistema tributário brasileiro.