

## **Desoneração ou cashback: como lidar com os impostos da cesta básica**

[Clique aqui para ver a notícia no site](#)

Tema deve continuar em pauta após apresentação de relatório em grupo de trabalho da Câmara. O 'Nexo' mostra os principais argumentos a favor e contra cada opção

TEMAS  
ECONOMIABRASIL  
COMPARTILHE

FOTO: PAULO FRIDMAN/CORBIS VIA GETTY IMAGES - 28.JAN.2014

Homem usa maquininha de cartão em caixa de padaria. No balcão, há doces, um monitor e outra maquininha. Ao fundo, o cenário da padaria.

**MAQUININHA DE CARTÃO DE CRÉDITO EM CAIXA DE PADARIA EM SÃO PAULO**

O deputado Aguinaldo Ribeiro (PP-PB) deve apresentar nesta terça-feira (6) seu relatório ao grupo de trabalho da Câmara sobre a reforma tributária. O texto deve resumir as discussões travadas entre os parlamentares, sem propor um substitutivo — com amplas alterações.

Um dos pontos que deve permanecer em pauta é a adoção de um mecanismo de “cashback” para substituir a desoneração da cesta básica. A ideia é focalizar os benefícios fiscais em pessoas de renda mais baixa, com devoluções de parte dos valores da compra.

Neste texto, o Nexo resume o debate em relação a essa possível medida e apresenta os principais argumentos usados a favor e contra ela.

O tratamento à cesta básica

Desde 2004, há alguns itens básicos que são isentos de tributos, como arroz, feijão e pão. Mas as regras para desoneração da cesta básica como as conhecemos a nível federal passaram a valer em 2013.

Naquele ano, a então presidente Dilma Rousseff (2011-2016) sancionou uma lei que zerou tributos federais sobre produtos básicos. Desde então, não há cobrança de PIS/Cofins e IPI para bens como arroz, feijão, leite, trigo, pão, café, óleo, açúcar, papel higiênico e sabonete.

Além disso, os estados também têm tributos mais baixos sobre a cesta básica. Mas cada local tem sua própria definição de quais bens entram nessa cesta.

FOTO: PILAR OLIVARES/REUTERS - 10.SET.2020

Homem de máscara e boné está em frente às prateleiras com pacotes de arroz em um supermercado. Atrás dele, uma mulher de máscara olha outros produtos disponíveis.

**HOMEM COMPRA ARROZ EM SUPERMERCADO DO RIO DE JANEIRO**

Dentro da discussão sobre a reforma tributária em 2023, deputados discutem a possibilidade de adotar um sistema alternativo à desoneração. Trata-se da adoção de uma espécie de “cashback” tributário. A proposta se resume à devolução de tributos a pessoas de baixa renda.

Um mecanismo semelhante foi adotado no Rio Grande do Sul a partir de 2021. O programa “Devolve ICMS” deposita R\$ 100 trimestrais fixos para famílias de baixa renda (identificadas pelo Cadastro Único), e ainda conta com uma parcela variável que depende do volume de compras registrado no CPF. O depósito é feito em um cartão de compra do governo, sem que seja necessário que o beneficiário tenha conta em banco.

Desoneração: evidências e argumentos

Há diferentes estudos que mostram que a desoneração da cesta básica gera impactos positivos para a população.

As parcelas mais beneficiadas, no geral, são as mais pobres, que gastam proporcionalmente uma parte maior da sua renda com bens básicos, como alimentos.

Mas muitos estudos questionam se o custo benefício dessa medida é o melhor dentro do leque de opções de políticas públicas.

R\$ 32,5 bilhões

foi o custo da desoneração da cesta básica para o governo federal em 2022, segundo a Receita Federal

O principal ponto de questionamento é que a desoneração beneficia todos aqueles que consomem a cesta básica — independentemente de serem ricos ou pobres.

Um estudo do Ministério da Economia publicado em 2019 mostrou que, no fundo, os mais ricos se beneficiavam mais da política — em termos absolutos, e não proporcionais — que os mais pobres.

A pesquisa conclui que os 20% mais pobres se apropriavam de 10,6% dos benefícios concedidos, enquanto os 20% mais ricos se apropriavam de 28,8%.

FOTO: MARCELLO CASAL JR/AGÊNCIA BRASIL

Calculadora e notas de real

ECONOMIA BRASILEIRA ESTÁ CRESCENDO, MAS DESACELEROU

Em artigo de 2019, pesquisadores da UFPE (Universidade Federal de Pernambuco) concluíram que um aumento do Bolsa Família, por exemplo, seria mais benéfico para os mais pobres do que a desoneração da cesta básica.

Outra análise, publicada em 2013 pelo economista Marcelo Neri, também sugeriu efeitos mais positivos sobre a segurança alimentar com um aumento do Bolsa Família, na comparação com manter a desoneração da cesta básica.

Em maio de 2023, economistas da FGV publicaram um estudo segundo o qual desonerar um produto da cesta básica não necessariamente gera quedas substanciais nos preços aos consumidores. Os autores defendem uma política mais focalizada.

13%

da redução de tributos sobre bens alimentícios chega ao consumidor final

Além disso, em reportagem publicada em 11 de maio de 2023, o site O Joio e o Trigo mostrou que a desoneração da cesta básica a nível federal e estadual beneficia o setor de alimentos ultraprocessados, já que raramente há diferenciações de tributação para alimentos com maior ou menor grau de processamento.

Na discussão da reforma tributária, um setor que defende a manutenção da desoneração da cesta básica é o agronegócio. Isso porque a medida torna muitos bens alimentícios — produzidos por esse setor — mais baratos para toda a população. Outra área defensora da política é a de supermercados.

Cashback: proposta e desafios

A política de devolução de tributos — apelidada de “cashback” tributário — é colocada pelo governo Lula como alternativa à desoneração da cesta básica.

O principal argumento é que a medida permitirá focalizar melhor os benefícios tributários sobre os mais pobres. Assim, em vez de afetar toda a população (incluindo os mais ricos), o novo formato seria direcionado especificamente para as famílias de baixa renda.

O objetivo é aumentar a progressividade do sistema tributário — ou seja, taxar mais os mais ricos, e menos os mais pobres. Os ganhos podem ser maiores para mulheres e negros, segundo a Fazenda.

“Esse sistema de cashback pode ser usado como uma forma de tratamento diferenciado, e pode trazer progressividade para tributação”

Bernard Appy

Secretário Extraordinário da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda, em evento em abril de 2023

Há estudos que corroboram com essa tese. Em dissertação de mestrado defendida no IDP (Instituto Brasileiro de Ensino Desenvolvimento e Pesquisa) em 2020, o pesquisador Humberto Nunes Alencar afirmou que a adoção da política de cashback no lugar da desoneração da cesta básica “poderia contribuir para uma maior equidade fiscal”, com redução da desigualdade.

Há, no entanto, desafios para que essa proposta saia do papel. O primeiro diz respeito à resistência de setores que se beneficiam da desoneração da cesta básica — agronegócio e supermercados.

FOTO: NACHO DOCE/REUTERS - 06.MAI.2016

Idosa olha produtos em corredor de supermercado. Atrás delas, dois funcionários repõem produtos.

CONSUMIDORES AVALIAM PREÇOS EM SUPERMERCADO NO RIO

Além disso, haveria um provável aumento de preços de bens básicos para a população que não é alvo do programa de cashback. Assim, a tendência (a depender do desenho do programa) é que haja efeitos negativos principalmente para a classe média — entre aqueles que não são o público primário da política, as pessoas da classe média são as que mais gastam proporcionalmente com itens da cesta básica. Por isso, devem ser as que mais sentem o impacto desse aumento no bolso.

Outra questão importante aparece na discussão sobre a operacionalização do cashback. Associações de supermercados questionam a viabilidade tecnológica de implementação e os custos envolvidos nas operações de devolução.

Uma dúvida importante diz respeito a como o mecanismo vai funcionar na prática. O deputado Reginaldo Lopes (PT-MG), coordenador do grupo de trabalho da reforma tributária na Câmara, falou ao portal UOL sobre a possibilidade de sistema em que a pessoa dá o CPF na compra e o montante a ser devolvido cai automaticamente na conta. Ele não comentou o caso das pessoas sem conta em banco.

Bernard Appy, Secretário Extraordinário da Reforma Tributária, também disse que o governo trabalha com a possibilidade de que a devolução apareça diretamente na forma de um desconto no valor da compra — ele não detalhou exatamente como isso seria feito, e disse que a proposta ainda está em elaboração.

FOTO: VALTER CAMPANATO /AGÊNCIA BRASIL

Appy está sentado numa mesa falando e gesticula. Ele é um homem branco, de óculos, cabelos escuros e sobrelha grossa

O ECONOMISTA BERNARD APPY, INDICADO PARA SECRETARIA ESPECIAL DA REFORMA TRIBUTÁRIA NO MINISTÉRIO DA FAZENDA

É possível também que o cashback seja disponibilizado em um cartão de programa social, como é feito no Rio Grande do Sul com o “Devolve ICMS”.

Outra dúvida importante em torno do cashback trata da definição de quem será o público alvo da política. O governo considera desde focar em beneficiários de políticas sociais (como pessoas inscritas no Cadastro Único) até disponibilizar o mecanismo para todos os brasileiros, mas com devoluções maiores para pessoas mais pobres.

Os detalhes de como o programa irá funcionar devem ser definidos não na PEC da reforma tributária, mas sim em um projeto de lei complementar posterior à reforma. De todo modo, o desenho geral da política deve ser definido durante os debates da reforma.

