

PLANO DE RESTAURAÇÃO DO SETOR DE ALIMENTAÇÃO FORA DO LAR

abrasel

**PLANO DE
RESTAURAÇÃO
DO SETOR DE
ALIMENTAÇÃO
FORA DO LAR**

abrase!



Apresentação

Caminhos para um futuro mais próspero

Bares, restaurantes, lanchonetes, padarias, empresas de delivery, cafés e diversos outros tipos de estabelecimentos do setor do que chamamos de “alimentação fora do lar” desempenham um papel fundamental na economia brasileira, empregando milhões de pessoas, promovendo a inclusão social e servindo como pilar cultural para a população. Contudo, os desafios enfrentados por este segmento são muitos, desde a complexidade tributária e falta de acesso a crédito até a necessidade de maior capacitação e inclusão digital. Este Plano de Restauração, elaborado com base no mais abrangente estudo já produzido sobre o setor, a cargo da Fundação Getúlio Vargas, surge como uma resposta estruturada para superar esses desafios e impulsionar o desenvolvimento sustentável dos negócios.

Nos últimos anos, a Abrasel desempenhou um papel estratégico na construção de avanços cruciais para o setor, de modo muito particular no âmbito da reforma tributária. Um dos marcos importantes foi a inclusão de bares e restaurantes em regimes tributários específicos, com alíquotas reduzidas. Isso reflete o reconhecimento da relevância econômica e social do setor (cuja essencialidade agora é reconhecida pela Constituição).

Outro ponto essencial é o trabalho da Abrasel na defesa de um modelo de tributação menos oneroso e mais alinhado às práticas internacionais. Por meio de articulações institucionais e técnicas, buscamos a perspectiva de redução de carga tributária sobre a folha de pagamento, uma medida que busca incentivar a formalização do emprego e aliviar um dos principais custos das empresas. A participação ativa da Abrasel nos debates aborda, ainda, propostas que simplificam as obrigações acessórias e aumentam a segurança jurídica dos empresários.

O economista Daron Acemoglu, vencedor do Prêmio Nobel de Economia, ressalta em seus estudos que a produtividade de um país depende do fortalecimento de suas instituições e da capacidade de promover a eficiência econômica. Este plano incorpora essa visão ao propor soluções que fortalecem as instituições setoriais e criam condições para que bares e restaurantes não apenas sobrevivam, mas prosperem em um mercado cada vez mais dinâmico e competitivo. A atuação da Abrasel, ao conquistar avanços como a redução da burocracia e a mitigação das incertezas tributárias, exemplifica essa conexão entre produtividade e institucionalidade.

Reconhecemos que a recuperação econômica do setor exige mais do que ajustes pontuais. É necessário um amplo esforço de capacitação e modernização. A digitalização dos negócios, por exemplo, não é apenas uma tendência, mas uma necessidade para atender às demandas do consumidor contemporâneo. Da mesma forma, investir em capacitação e treinamento dos trabalhadores, desde a linha de frente até os gestores, é um vetor indispensável para melhorar a experiência dos clientes e aumentar a produtividade das empresas.

Este plano também destaca a importância de soluções financeiras acessíveis e sustentáveis. Pequenos e médios empreendedores, que formam a espinha dorsal do setor, enfrentam dificuldades para acessar crédito e estruturar seus negócios em bases sólidas. A ampliação de linhas de financiamento específicas, aliada à renegociação de dívidas fiscais, é crucial para estabilizar o fluxo de caixa e assegurar a longevidade das empresas.

Por fim, o Plano de Restauração reafirma o compromisso de toda a cadeia produtiva com o Brasil. Ao promover um ambiente de negócios mais justo e eficiente e ao adotar práticas que alinhem a sustentabilidade econômica, social e ambiental, estamos construindo um futuro no qual bares e restaurantes continuarão a ser espaços de convivência, celebração e oportunidade. Este documento é um convite à ação, uma chamada para que todos os envolvidos no setor se unam em prol de um objetivo comum: o fortalecimento deste pilar essencial da economia brasileira.

Paulo Solmucci
Presidente da Abrasel



Iniciativas para o setor de bares e restaurantes

AS

análises apresentadas no estudo da FGV sobre bares e restaurantes apontam para a caracterização de um setor da atividade econômica representativo das condições socioeconômicas brasileiras, com **extraordinária capacidade de geração de postos de trabalho e significativa importância para o conjunto da economia, sociedade e cultura.** Ao mesmo tempo, o setor apresenta desafios igualmente relevantes para a sustentabilidade de seus negócios e para a promoção de ganhos de eficiência econômica e de produtividade, em especial, com melhoria em seus resultados financeiros, aumento da formalização e da capacitação para a nova economia digital.

Os desafios do setor podem ser resumidos em três grandes dimensões, a saber:

- 1) gestão e estratégias;**
- 2) tributária; e**
- 3) condições financeiras.**

Cada uma destas dimensões conta com vetores e frentes de atuação e iniciativas.

Segundo a figura 1, a dimensão “**gestão e estratégia**” abrange três vetores principais: **treinamento e capacitação, aperfeiçoamento da cadeia de fornecedores e transformação digital.**

O vetor de **treinamento e capacitação** foca em gestores e funcionários, tanto na linha de frente (garçons, garçonetes, bartenders) quanto nas atividades de preparação de alimentos e bebidas (cozinheiros, assistentes e chefs e sous chefs de cozinha), além do pessoal administrativo. Já o vetor de aperfeiçoamento da cadeia de fornecedores está associado à melhoria do relacionamento no interior da cadeia produtiva e do ciclo de capital de giro, enquanto o vetor de digitalização dos negócios visa modernizar os processos operacionais e gerenciais do setor.

A segunda dimensão é a “**tributária**”, que conta com os seguintes vetores: “**regularização de tributos e de obrigações acessórias**” do setor, com o “**novo sistema tributário**” sobre o consumo, por meio da reforma tributária, bem como expectativa de avanços na reforma da “**tributação sobre folha de pagamentos**”.

Figura 1

Três dimensões dos desafios do setor de Bares e Restaurantes



Fonte: Elaboração própria.

E, por fim, tem-se a terceira dimensão de desafios do setor que são as “**condições financeiras**”. Neste caso, os vetores são as linhas de financiamento acessíveis ao setor atualmente e a estrutura de capital das empresas do setor.

Para cada dimensão e vetor dessas dimensões, são propostas iniciativas que visam enfrentar os desafios do setor. Essas iniciativas foram desenvolvidas com base em estudos de dados setoriais, além de insights obtidos por meio de uma pesquisa (survey) com empresários e empresárias do setor e entrevistas qualitativas, cujos resultados parciais são apresentados no relatório da FGV. No entanto, as entrevistas ainda estão em andamento, e o próximo relatório deve aprofundar esses pontos, considerando a conclusão das entrevistas com o universo selecionado de participantes do setor.

Na dimensão de “**gestão e estratégias**”, três vetores se destacam: **capacitação e treinamento, aperfeiçoamento da cadeia de fornecedores, e iniciativas de transformação digital**. Grande parte da inovação no setor está intimamente ligada ao preparo de alimentos e bebidas. A gastronomia serve como canal essencial para a oferta de novas experiências aos consumidores.

Portanto, dominar técnicas culinárias e aprimorar a criatividade no desenvolvimento de novas receitas e suas formas de apresentação são fundamentais para atrair clientes, independentemente do tipo ou modelo de negócio.

Como o setor é dominado por pequenas e médias empresas, muitas das quais são microempreendimentos familiares, a **capacitação** voltada para o preparo e gestão oferece um vasto campo para melhorias, com consequências positivas para a experiência do cliente, tanto no local de preparo de alimentos e bebidas quanto nos modelos de delivery e para levar. Além disso, essas melhorias podem aumentar a eficiência e a produtividade, reduzindo desperdícios de insumos e matérias-primas, além de otimizar a gestão do capital de giro.

O setor de Bares e Restaurantes necessita de um choque de qualificação, por meio de programas robustos de treinamento e capacitação, com maior interação entre universidades, empresas e centros de treinamento do governo e de outras entidades da sociedade. É essencial desenvolver programas de curta e média duração e incentivar a participação dos estabelecimentos nessas iniciativas em todo o Brasil.

Treinamentos e capacitações podem abordar temas como promoção da sustentabilidade, incluindo o uso de tecnologias verdes, a redução do desperdício de alimentos e a economia circular e diversas práticas de gestão sustentável. As tendências em alimentos baseados em dietas sustentáveis estão em expansão, impulsionadas pela crescente conscientização da população sobre saúde e meio ambiente. Treinamentos focados nesse tema podem ajudar os proprietários de **Bares e Restaurantes** a implementar práticas mais sustentáveis.

Outro tema relevante para os programas de capacitação é a conscientização sobre o desperdício de alimentos, com a apresentação de estratégias que as empresas podem adotar para reduzir as sobras. Desde programas de doação de alimentos até iniciativas de compostagem, essas práticas podem ser reforçadas para reduzir o desperdício no setor e integrar práticas de sustentabilidade nos negócios de **Bares e Restaurantes**.

O setor de **Bares e Restaurantes**, em sua forma atual, é relativamente recente. Grande parte das iniciativas que permitiram seu crescimento e aprimoramento da experiência do consumidor foram promovidas pela indústria de alimentos e de bebidas, ao longo das últimas décadas. Contudo, o setor ainda enfrenta os efeitos adversos da pandemia de Covid-19, e **precisa de novas iniciativas a partir da indústria**, além de um aprofundamento das parcerias entre bares, restaurantes e a indústria de alimentos e de bebidas, para fortalecer a recuperação e o desenvolvimento do setor.

Para melhorar a cadeia de fornecedores no setor de **Bares e Restaurantes**, as seguintes sugestões podem ser consideradas:

I. PARCERIAS ESTRATÉGICAS DE LONGO PRAZO

Estabelecer parcerias estratégicas com fornecedores-chave e negociar contratos de longo prazo pode garantir preços mais competitivos, melhores condições de pagamento e maior previsibilidade no abastecimento. Essas parcerias permitem uma melhor coordenação entre demanda e oferta, reduzindo o risco de falta de insumos ou excesso de estoque, especialmente em um setor com alta sazonalidade.

II. DIVERSIFICAÇÃO DA BASE DE FORNECEDORES

Diversificar a base de fornecedores pode reduzir a dependência de um único fornecedor, aumentando a resiliência da operação contra interrupções na cadeia de suprimentos. Isso inclui buscar fornecedores locais, o que pode reduzir custos logísticos, apoiar a economia local e melhorar a sustentabilidade do negócio.

III. MELHORIA NAS PRÁTICAS DE GESTÃO LOGÍSTICA E GESTÃO DE ESTOQUES

Investir em soluções tecnológicas para a gestão de estoques, como sistemas de controle em tempo real e automação de pedidos, pode otimizar o processo de compra e reduzir desperdícios. Após a pandemia de Covid-19, o setor avançou na adoção de soluções tecnológicas, e esse progresso deve ser continuado e expandido.

IV. SUSTENTABILIDADE E RESPONSABILIDADE SOCIAL NA CADEIA DE SUPRIMENTOS

Incorporar critérios de sustentabilidade e responsabilidade social nas práticas de compras, como a escolha de fornecedores que adotem práticas ambientais responsáveis e o apoio a pequenos produtores locais, pode melhorar a imagem do estabelecimento perante os consumidores e contribuir para uma cadeia de fornecimento mais ética e sustentável. Embora nem sempre seja fácil adotar essas práticas, ter critérios de sustentabilidade mapeados pode ser estratégico para o setor.

Por fim, a digitalização está desempenhando um papel crucial no crescimento do setor. Durante a pandemia de Covid-19, medidas de contenção para controlar o contágio impactaram diretamente o acesso a alimentos, levando o setor de alimentação a crescer intensamente no ambiente digital, adotando estratégias de entrega por aplicativos e serviços de take away.

O fomento à adoção de tecnologias inovadoras é importante para o crescimento do setor. A utilização de soluções mais avançadas, como inteligência artificial (IA), pode otimizar a gestão de estoques, melhorar a eficiência operacional e oferecer uma experiência mais personalizada aos clientes. Por exemplo, a IA pode ser usada para prever a demanda por determinados pratos, permitindo que os restaurantes ajustem seus estoques e evitem desperdícios. Além disso, sistemas de Internet das Coisas (IoT) podem monitorar a temperatura e as condições de armazenamento dos alimentos, garantindo a segurança e a qualidade dos produtos. Esse tipo de tecnologia acelera a transformação digital do setor de **Bares e Restaurantes**, aumentando a produtividade dos estabelecimentos.

No caso da dimensão “tributária”, três vetores de iniciativas se apresentam, a saber:

- a) sobre **atrasos de pagamentos de tributos**, uma vez que grande parte das empresas do setor de **Bares e Restaurantes** enfrentam esse problema fiscal;
- b) necessidade de se promover **aperfeiçoamentos na proposta de regulamentação da reforma tributária** a partir do PLP no. 68/2024 e seu Substitutivo encaminhado ao Senado Federal; e
- c) avançar no modelo de tributação sobre a **folha de pagamento de salários**, conforme desenvolvido mais à frente.


O primeiro vetor da frente “**tributária**” diz respeito ao **atraso de pagamento de tributos**, tanto federais quanto estaduais e municipais. Pesquisa da ABRASEL apontou que mais 42% dos **Bares e Restaurantes** estão com impostos atrasados e 70% destes têm dívidas atrasadas com impostos federais. Esse quadro torna inviável qualquer proposta de reconstrução do setor após a pandemia da COVID-19. Trata-se de um grave problema a ser devidamente endereçado. Iniciativas nesta frente serão discutidas no próximo relatório.

Assim como houve iniciativas de Estados como o de São Paulo (Programa Compete) e o PERSE, no âmbito federal, seria importante um canal governamental de compreensão dos problemas do setor em relação aos valores tributários pretéritos, para construir, no âmbito nacional (congregando a dimensão federal, estadual e municipal), um programa de recuperação de tributos sobre o consumo, sobre a renda e relacionado às taxas de fiscalização de estabelecimento, para garantir que não somente a carga tributária atual seja contemplada, mas, igualmente, os valores não recolhidos antes e depois da pandemia.

Nesse sentido, a exemplo de programas de redução de litígios envolvendo a dimensão federal e estadual, por meio de transação tributária, seria importante que órgão das Fazendas e de articulação jurídica dos governos iniciassem tratativas no sentido de desenvolver um programa de recuperação de tributos e obrigações acessórias, de preferência, coordenado com os entes subnacionais e uniforme em todo o Brasil.

Aqui vale registrar o caso do programa da cidade de Blumenau, finalista do **Prêmio Inovare 2020**. De acordo com o sítio do TJSC, “Os autores da projeto, o juiz Emanuel Schenkel do Amaral e Silva e as procuradoras municipais Cleide Regina Pompermaier e Ângela dos Santos Farias encontraram na conciliação uma forma de reduzir o número de processos em juízo, aumentar a arrecadação da cidade, desburocratizar a cobrança dos tributos e, ainda, harmonizar a relação com o contribuinte, que passa a entender a necessidade de pagamento dos impostos em benefício da comunidade, com a quitação da dívida em atraso com os cofres públicos”. Continua o sítio, “A prática, nos últimos dois anos, já realizou aproximadamente 2 mil audiências, no valor de mais de R\$ 2,7 milhões arrecadados aos cofres públicos, dívidas que tinham pouca chance de serem pagas, em função dos gastos e da burocracia judiciária envolvida em todo o procedimento”¹.

O segundo vetor versa sobre a reforma tributária sobre o consumo. Em final de abril de 2024, o Governo Federal encaminhou para o Congresso Nacional o PLP no. 68/2024, que regulamenta a Emenda Constitucional n. 132/2023, que altera o Sistema Tributário Nacional. Em julho de 2024, a Câmara dos Deputados aprovou o Substitutivo. Ao longo do segundo semestre do mesmo ano, cabe ao Senado Federal apreciar o novo texto.

 Pesquisa da ABRASEL apontou que mais 42% dos bares e restaurantes estão com impostos atrasados e 70% destes têm dívidas atrasadas com impostos federais

¹ Veja a matéria no seguinte link: <https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/transacao-tributaria-da-comarca-de-blumenau-e-finalista-do-premio-innovare-2020>

A reforma tributária instituiu o IVA dual (Imposto sobre Valor Adicionado) na tributação sobre o consumo, com a CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços) em substituição ao PIS (Programa de Integração Social) e à COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), o IBS (imposto sobre Bens e Serviços) em substituição ao ICMS e ISS), e um IS (Imposto Seletivo) sobre produtos que causariam danos à saúde e ao meio ambiente em substituição ao IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados). Com isso, espera-se promover maior eficiência econômica, mais transparência dos tributos pagos pelos contribuintes, no caso, o consumidor, maior equidade fiscal e menor insegurança jurídica e litigiosidade.

O tratamento a **Bares e Restaurantes** se encontra, em particular, no Capítulo VII, Seção I (veja **Anexo 2**). O texto prevê um regime específico com alíquotas da CBS e do IBS a serem fixadas conforme metodologia de cálculo a ser divulgada em prazo de até 180 (cento e oitenta dias). Prevê, ainda, que a divulgação de ambas as alíquotas deve acontecer por instâncias institucionais distintas; no caso da CBS, pelo Chefe do Poder Executivo da União, e no caso do IBS, por ato do Comitê Gestor do IBS.

Aqui residem fontes de incertezas para o setor. Grosso modo, o projeto de regulamentação da reforma tributária coloca o setor de **Bares e Restaurantes** em “regime específico”, mas a alíquota reduzida em relação às alíquotas de referência para CBS e IBS permanecem desconhecidas após a aprovação do projeto no Senado Federal por aproximadamente 180 dias. Assim, primeiro, tem-se a incerteza associada à expectativa da metodologia a ser apresentada nos próximos seis meses; e, segundo, há que considerar os riscos advindo do fato de que os dois atos supracitados - de anúncio das alíquotas de referência CBS e de IBS - serem publicados em datas distintas.

O grande benefício da reforma tributária, a saber, o de reduzir insegurança jurídica e, com isso, poder-se colher os benefícios do ganho de eficiência econômica, parece não se alinhar a esse texto do PLP n. 68/2024 para o caso do setor de **Bares e Restaurantes**. Vale lembrar que o setor continua sob os efeitos colaterais da pandemia da Covid-19.

O setor de **Bares e Restaurantes** é responsável por empregar quase 5,0 (cinco) milhões de brasileiros, sendo que 2,93 milhões são de trabalhadores formais. Resultados reportados em sessão anterior mostram que, **a cada 1 (um) mil empregos gerados pelo setor, são criados 2.250 postos no mercado de trabalho em geral.**

Como visto neste estudo, os **Bares e Restaurantes** cumprem relevante função social. Trata-se da alimentação fora do domicílio de milhares de trabalhadores em suas jornadas diárias de trabalho; é setor gerador de empregos em larga escala, para brasileiros típicos com ensino médio completo, predominantemente negros e mulheres; e, por fim, trata-se do setor com mais autêntica manifestação do empreendedorismo brasileiro, sendo que a grande maioria dos 1,38 milhões de CNPJs ativos espalhados em todo o território nacional é enquadrada no Simples Nacional e no MEI.

Como se trata de setor com baixa barreira à entrada, em regra, seus preços variam abaixo da média dos preços de alimentos em geral e de serviços. O setor retém grande parte do repasse de preços. Esse é mais um ponto de atenção importante na saúde financeira do setor, mas que vem ajudando o Brasil na busca pelo controle à inflação.

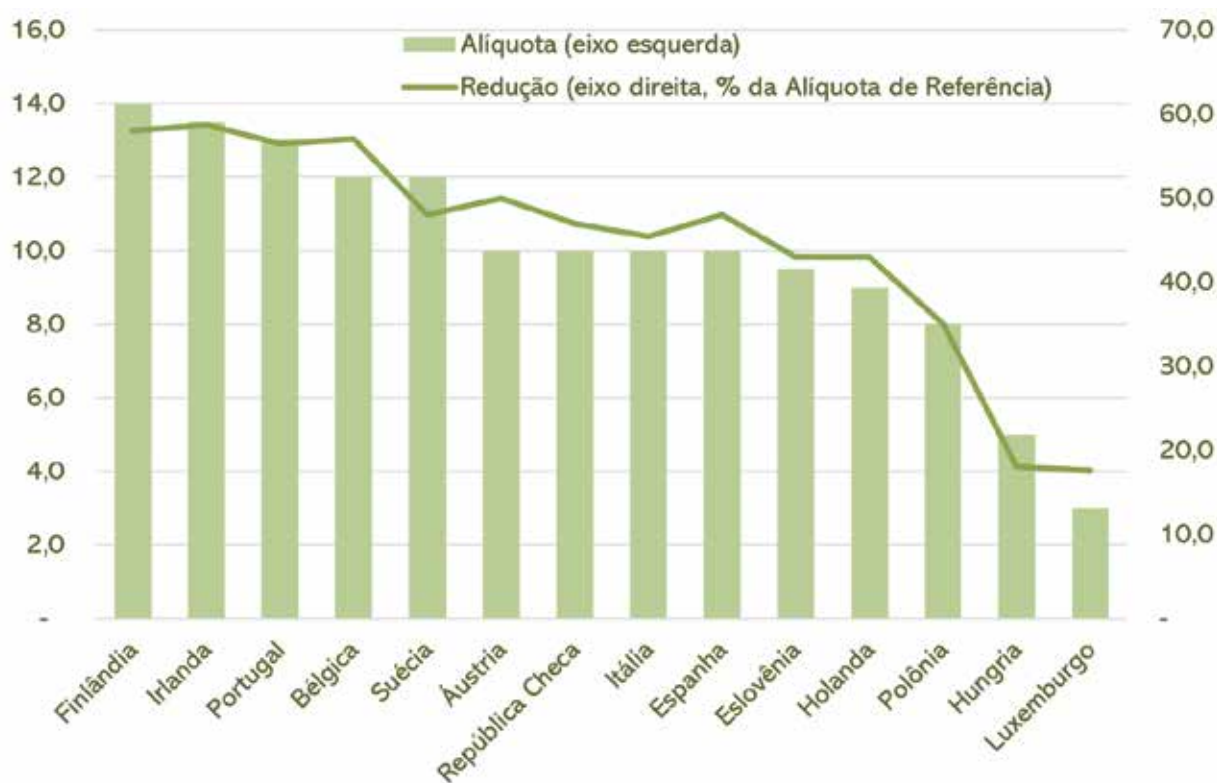
A reforma tributária se alinhou às melhores práticas internacionais de países que adotam o IVA (Imposto sobre Valor Adicional) na tributação sobre o consumo, como os países membros da OCDE. Caminha-se para o Brasil ter um dos IVAs mais modernos do planeta. Por isso mesmo, propõe-se uma simplificação na definição das alíquotas do setor, sem qualquer prejuízo à arrecadação atual dos tributos PIS, COFINS, ICMS e ISS, em prol da segurança jurídica e da transparência para o setor.

Primeiro, o setor está sujeito a regime específico de incidência do IBS e da CBS, conforme disposto no Art. 272, Seção I, cap. VII, do PLP 68/2024. Nestes termos, este estudo recomenda um redutor já definido de 60% (sessenta por cento) das alíquotas padrão da CBS e do IBS, em linha com a média das reduções de alíquotas praticadas nos países membros da OCDE e com o disposto na EC n. 132/2024. O Capítulo I, em sua Seção I do PLP n. 68/2024, já prevê redução das alíquotas do IBS e da CBS em 60% para diversos setores muito similares às atividades de **Bares e Restaurantes**. Essa proposta torna o texto constitucional bem mais simplificado e transparente, permitindo que o setor siga sua trajetória de recuperação econômica, sem incertezas adicionais à frente.

Levantamento das alíquotas do IVA nos países membros da OCDE para **Bares e Restaurantes** mostra que há uma redução média de 60% em relação à alíquota de referência (gráfico 19). Por exemplo, em Luxemburgo, a alíquota IVA de referência é de 17%; contudo, a alíquota de **Bares e Restaurantes** é reduzida para 3%, ou seja, 82,4% menor do que a alíquota de referência. Percentual similar acontece também na Hungria, com o maior IVA do mundo, em 27%, mas com alíquota para **Bares e Restaurantes** reduzida para 5%. Na OCDE, a alíquota média de IVA para **Bares e Restaurantes** é de 9,8%. Ou seja, a sugestão aqui apresentada, de alíquota reduzida em 60% (sessenta por cento) das alíquotas padrão da CBS e do IBS, está em linha com práticas internacionais das economias que adotam o IVA na tributação sobre o consumo.

Figura 2

OCDE- Países Seleccionados: Alíquotas do IVA de referência e IVA para Bares e Restaurantes (2023)



Fonte: OCDE, elaboração da FGV.

A terceira dimensão tributária é sobre o peso da **carga tributária sobre a folha de salários** deste setor que é altamente empregador, como apresentado aqui neste estudo. Ao mesmo tempo, o setor apresenta um quadro de informalidade muito acima da média nacional com pagamento de salários abaixo de setores similares. É preciso repensar esse pilar de sustentação do setor.

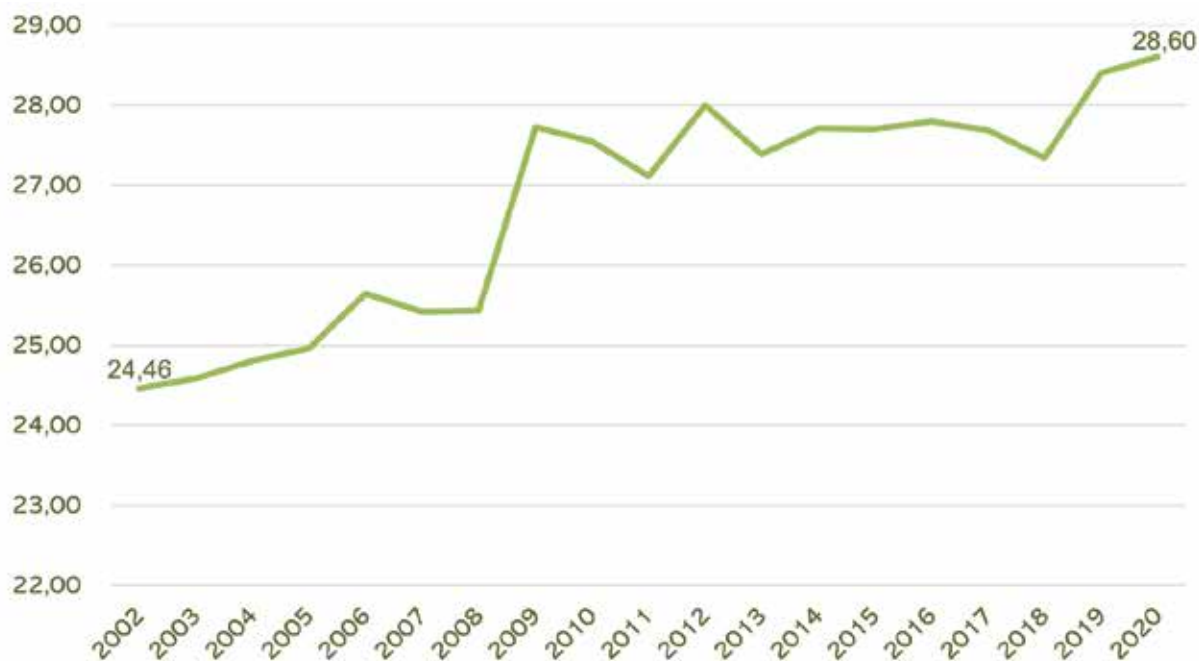
No Brasil, a arrecadação com a contribuição patronal sobre a folha de salários vem crescendo e já responde a quase 30% de toda a carga tributária, como mostra o gráfico 20, logo a seguir.

Trata-se de uma importante fonte de comprometimento da capacidade de pagamento de tributos do setor de **Bares e Restaurantes** e mesmo de aumento da informalidade.

No Brasil, a arrecadação com a contribuição patronal sobre a folha de salários vem crescendo e já responde a quase 30% de toda a carga tributária

Figura 3

Participação da Tributação sobre Folha de Salários na Carga Tributária Total (%) 2002 -2020

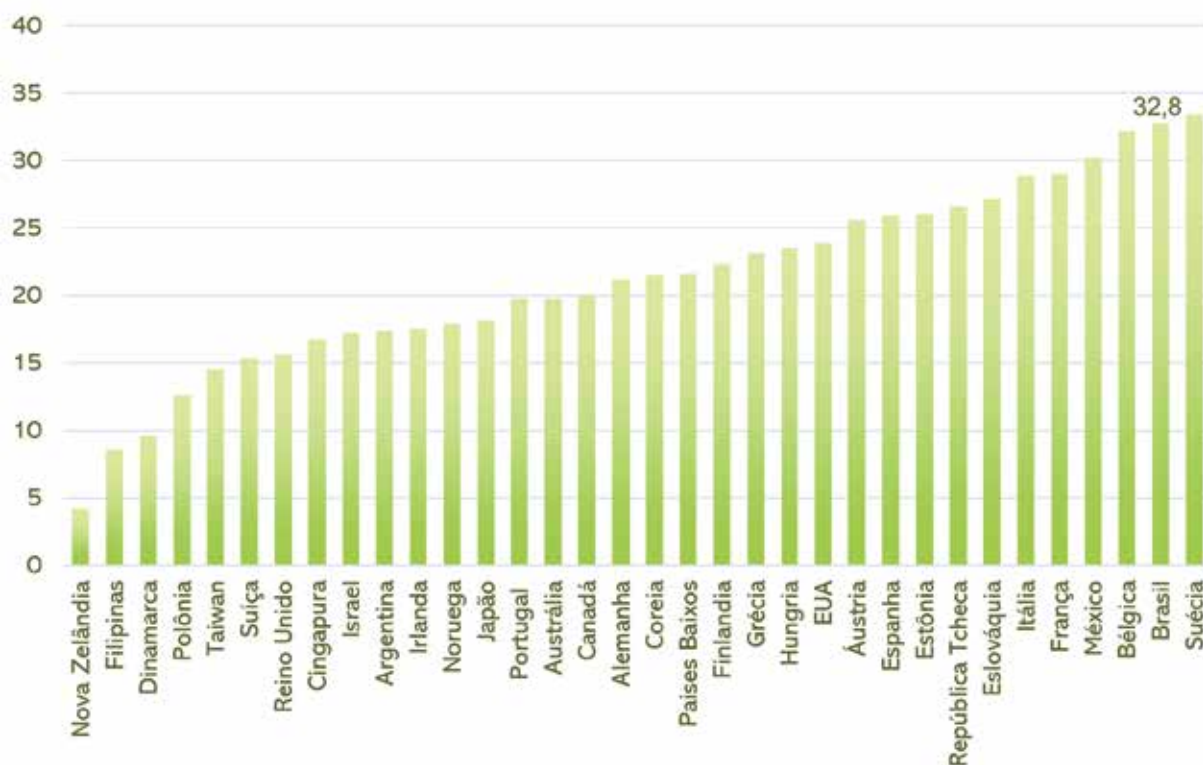


Fonte: Receita Federal do Brasil

Adicionalmente, o Brasil tem, reconhecidamente, uma das maiores cargas tributárias sobre a folha de salários em comparações internacionais. Conforme o Bureau of Labor Statistics, o Brasil tem a segunda maior participação das contribuições sociais no custo horário da folha de pagamentos no setor industrial em países pesquisados, com 32,8%, ficando atrás apenas da Suécia. Veja esses dados no gráfico 4, logo a seguir. Trata-se de mais um pesado custo sobre a produção e joga contra a competitividade brasileira. Assim, políticas de redução da tributação sobre a folha de pagamentos são relevantes.

Figura 4

Participação das contribuições sociais no custo horário da folha de pagamento no setor industrial (%)



Fonte: Bureau of Labor Statistics.

De acordo com Appy (2020), “Precisamos de uma medida que não só ajude a retomar o emprego no pós-crise, mas que reduza a informalidade”, em referência a importância da desoneração da folha de salários. Como destacado por Appy (2020): “Tanto a teoria quanto a prática indicam que, no longo prazo e em mercados de trabalho competitivos, mudanças na tributação da folha de salários tendem a se refletir em mudanças na remuneração dos empregados”. E recomenda o autor: “a melhor medida para estimular a geração de empregos formais no longo prazo seria reduzir significativamente as contribuições sobre folha incidentes sobre o primeiro salário-mínimo da remuneração de todos os trabalhadores”.

O Brasil tem uma recente experiência de desoneração da folha de salários, com muitas distorções em seu desenho e execução. Desde final de 2011, o governo federal começou a colocar em prática essa política. Iniciou-se com três setores e foi se expandindo gradualmente para diversos outros setores da atividade econômica. Contudo, ao longo do tempo, as inclusões setoriais apresentavam recortes de segmentos de setor, diversas exclusões e diferentes alíquotas sobre o faturamento em substituição à contribuição patronal. Ao longo do tempo, a medida foi perdendo foco e efetividade. Neste momento, a medida está prevista para se encerrar em 2027.

Contudo, um dos pilares da reforma tributária mais ampla é a desoneração da folha de salários, assim como reforma na tributação sobre a renda e sobre o patrimônio. O Brasil precisa endereçar essas reformas. A desoneração da folha de salários foi adotada pelo Governo Federal no contexto do Plano Brasil Maior, anunciado em 2011, para aumentar a competitividade da economia e, com isso, permitir que as empresas beneficiadas sustentassem emprego e renda dos trabalhadores. Sua vigência foi prorrogada durante 2021, o que está sendo objeto de medida judicial perante o Supremo Tribunal Federal (STF).

Estudo realizado pelo próprio Ministério da Economia (SPE, 2020), juntado nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no 6.632 contra o art. 33 da Lei 14.020/2020, mensurou a elasticidade do custo do trabalho em relação ao emprego e chegou à conclusão de que 10% de aumento no custo trabalhista gera uma redução de 3,4% no emprego formal (cerca de 1 milhão de trabalhadores). Com isso, a cada 10% de desoneração da folha de salários estima-se, então, aumento de 3,4% do emprego formal.

O mesmo estudo do Ministério da Economia (SPE, 2020) concluiu que a desoneração afetou a probabilidade de ingresso no mercado de trabalho em cerca de 3%. Ou seja, setores desonerados apresentaram maior probabilidade de contratação de trabalhadores.

A desoneração da folha de salários não é exclusividade do Brasil. Há diversas experiências internacionais, como nos Estados Unidos e na Europa. Como o custo não salarial do emprego na folha de salários no Brasil é um dos maiores do mundo, aqui o tema ganha ainda mais importância.

Conforme a experiência internacional, conforme relatada em Deslauriers et al (2018), seria importante que a medida se mantivesse por um longo período, de preferência, envolvendo outros setores.


O setor de **Bares e Restaurantes** é característico da necessidade desta medida, com sua elevada informalidade. Na visão de Appy (2020): “Outra grande vantagem da desoneração do primeiro salário-mínimo é que ela facilitaria enormemente a formalização – para fins previdenciários – de todos os trabalhadores do País”.

Em linha com Appy (2020), propõe-se aqui a desoneração do primeiro salário-mínimo para as quatro CNAEs do setor, como projeto-piloto, para teste de sua efetividade sobre a redução da informalidade e melhoria dos níveis salariais do setor. **Propõe-se que essa medida fique circunscrita exclusivamente a este setor por um intervalo de cinco anos, com avaliação anual e quinquenal.** Propõe-se que essas avaliações sejam realizadas concomitantemente tanto pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Aplicada) quanto pela IFI (Instituição Fiscal Independente). Em obtendo-se resultado de sua efetividade, em especial em relação ao seu custo fiscal, no sexto ano, a medida seria estendida para toda a economia, mantendo-se a avaliação de efetividade. Em não sendo efetividade, a medida deverá ser suspensa em seu sexto ano e não estendida a nenhum setor da atividade econômica.

A questão que surge seria sobre a efetividade desta medida para o setor aqui estudado. Para isso, considere que o emprego entre trabalhadores formais e informais 4,94 milhões trabalhadores, sendo 41% informal.

Com a desoneração da folha de salários é muito provável que as empresas do setor tenham incentivos para formalizar o emprego. Vale reforçar que 1.392.973 trabalhadores que ganham até um salário-mínimo não têm vínculo empregatício, representando 28% de todos os trabalhadores empregados pelo setor.

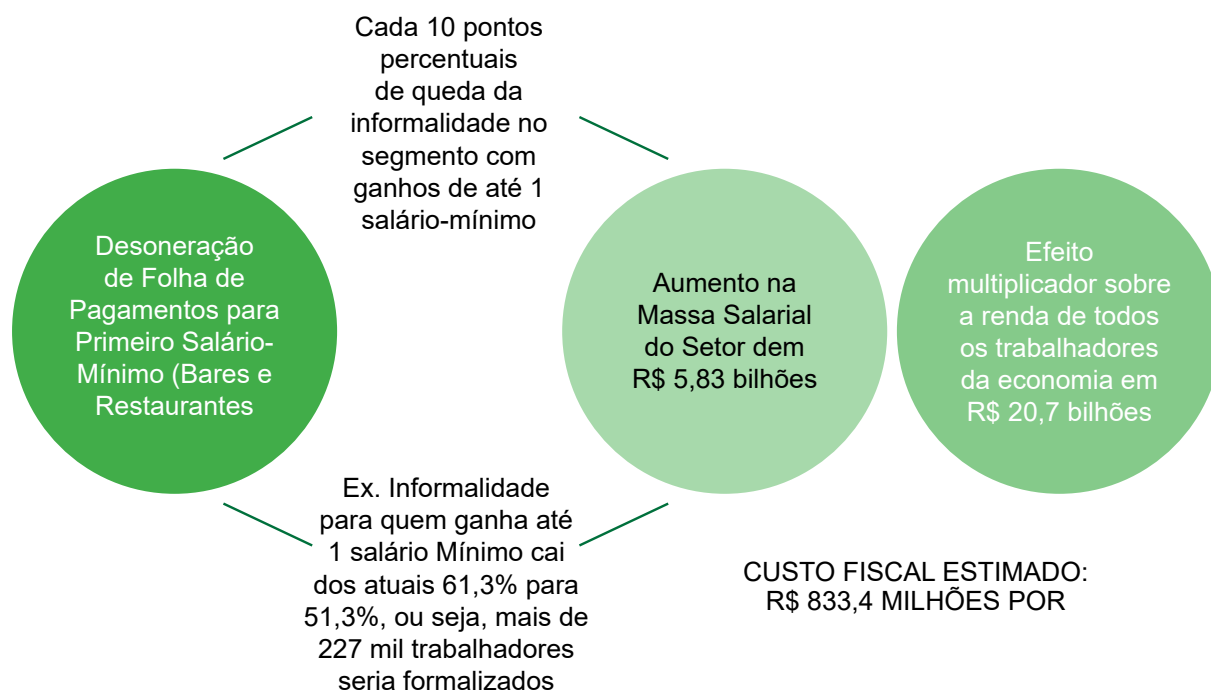
Considerando o efeito multiplicador estimado anteriormente, a partir da matriz de in-sumo-produto, pode-se dizer que **os trabalhadores no conjunto da economia adicionariam R\$ 20,7 bilhões**, dado que o efeito de R\$ 1,00 de ganho no rendimento do trabalho do setor melhora o rendimento dos trabalhadores da economia em 3,55. O custo fiscal estimado desta medida seria de R\$ 833,4 milhões por ano. A figura 22 ilustra os efeitos potenciais da medida para o setor e para a economia.

 **A desoneração da folha de salários para bares e restaurantes, conforme as CNAEs aqui utilizadas, adicionaria R\$ 5,83 bilhões de massa salarial na economia.**

Medida como a desoneração da folha de pagamentos para o primeiro-salário-mínimo pode reduzir de modo relevante essa informalidade. Para cada 10 pontos percentuais de queda da informalidade do setor, teríamos, no volume de 2023, 227 mil trabalhadores se formalizando, apenas na faixa de trabalhadores cuja remuneração é de até um salário-mínimo. Dada a diferença salarial entre informais e formais no setor, a **desoneração da folha de salários para bares e restaurantes, conforme as CNAEs aqui utilizadas, adicionaria R\$ 5,83 bilhões de massa salarial na economia.**

Figura 5

Efeitos diretos e indiretos da Desoneração da Folha de Pagamentos para Primeiro Salário-Mínimo para o setor de Bares e Restaurantes e Custo Fiscal Estimado



Fonte: elaboração própria.

Por fim, é crucial abordar a dimensão das condições financeiras no setor de **Bares e Restaurantes**, especialmente no que tange à estrutura de capital para pequenas e médias empresas. Esse setor enfrenta, estruturalmente, um problema significativo relacionado ao custo do capital, dado que é predominantemente composto por microempresas, empresas de pequeno e médio porte, as quais têm pouco ou nenhum acesso aos mercados de capitais para financiamento de longo prazo.

Empresas desse porte, por exemplo, não possuem a capacidade de emitir títulos de dívida corporativa, como debêntures e Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDCs), e muito menos de realizar ofertas públicas iniciais (IPOs). Como resultado, essas empresas apresentam uma estrutura de capital altamente dependente de “debt” (dívida de curto prazo, principalmente) e possuem **pouca participação** de “equity” (capital próprio).

Essa limitação cria uma espécie de “pecado original”, onde essas empresas não conseguem montar uma estrutura de capital adequada para garantir sua sustentabilidade a longo prazo.

Além disso, muitas dessas empresas estão negativadas junto ao Fisco devido a atrasos no pagamento de tributos, o que as coloca em uma posição ainda mais desfavorável ao acessar linhas de crédito. Em consequência, elas são obrigadas a contrair empréstimos com taxas de juros ainda mais elevadas do que as já altas taxas de empréstimos bancários no Brasil.

Diante desse cenário, uma iniciativa importante seria o fortalecimento do relacionamento do setor com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), visando a criação e ampliação de linhas de financiamento que atendam às necessidades específicas do setor. Exemplos incluem financiamentos voltados para micro e pequenas empresas, bem como produtos específicos, como o Cartão BNDES, que oferece condições mais favoráveis em termos de prazo e juros.

Como identificado na pesquisa (**survey**) realizada com os associados da Abrasel, o capital de giro é um dos principais desafios financeiros enfrentados pelo setor.

Nesse contexto, é essencial desenvolver mais linhas de crédito específicas para capital de giro, adaptadas às particularidades de **Bares e Restaurantes**. Essas linhas de crédito poderiam oferecer **prazos mais longos** e **taxas de juros mais baixas**, considerando a alta sazonalidade e a variabilidade de receita típicas desse setor. Tal medida ajudaria os estabelecimentos a **equilibrarem seus fluxos de caixa**, reduzindo a dependência de empréstimos de curto prazo, que costumam ter juros mais elevados, como foi apontado na pesquisa.

Adicionalmente, a implementação de programas de reestruturação de dívidas fiscais e trabalhistas se mostra como outra iniciativa importante. Esses programas permitiriam que **Bares e Restaurantes** renegociassem seus débitos com o Fisco de forma mais acessível, evitando o acúmulo de juros e multas que frequentemente comprometem a saúde financeira desses negócios. Considerando que mais de 70% dos estabelecimentos enfrentam dificuldades em manter os tributos em dia, essa medida poderia ser fundamental para a sustentabilidade do setor a longo prazo, permitindo que essas empresas se mantenham operacionais e competitivas.

Esse tema será mais desenvolvido em um próximo relatório da FGV após rodadas de entrevistas com stakeholders.

Realização:



Apoio :



Patrocínio :



Este Plano tem como base o capítulo Iniciativas para Bares e Restaurantes, no estudo Bares e Restaurantes no Brasil, Diagnóstico e Iniciativas, elaborado pela Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, sob a coordenação do economista Marcio Holland.

abrasel

abrasel.com.br