

REFORMA TRIBUTÁRIA, PEJOTIZAÇÃO E O FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: OS EFEITOS CUMULATIVOS DO CREDITAMENTO DE IBS/CBS SOBRE A BASE DE CUSTEIO DO REGIME GERAL

TAX REFORM, THE “PEJOTIZAÇÃO” PHENOMENON, AND SOCIAL SECURITY FINANCING: THE CUMULATIVE EFFECTS OF IBS/CBS CREDITS ON THE FUNDING BASE OF THE GENERAL SOCIAL SECURITY SYSTEM

LA REFORMA FISCAL, LA «PEJOTIZACIÓN» Y LA FINANCIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL: LOS EFECTOS ACUMULATIVOS DE LA IMPUTACIÓN DEL IBS/CBS SOBRE LA BASE DE FINANCIACIÓN DEL RÉGIMEN GENERAL

Cyntia Maria de Possídio Oliveira Lima¹

DOI: 10.54899/dcs.v23i94.6958

Recibido: 07/08/2026 | Aceptado: 01/09/2026 | Publicación en línea: 08/09/2026.

RESUMO

Este artigo examina a convergência entre três decisões regulatórias distintas, a sistemática de creditamento não cumulativo do IBS e da CBS instituída pela Lei Complementar 214/2025, a manutenção da contribuição patronal de 20% sobre a folha de salários prevista no art. 22, I, da Lei 8.212/1991, e a alteração da fórmula de cálculo do benefício previdenciário promovida pela Emenda Constitucional 103/2019, e a forma como essa convergência amplia o incentivo econômico à contratação de trabalhadores por meio de pessoa jurídica em substituição ao vínculo empregatício. Argumenta-se que, ao permitir o aproveitamento de crédito tributário sobre serviços adquiridos de prestadores pessoa jurídica e não sobre a folha de pagamento, o novo sistema tributário sobre o consumo interfere na decisão empresarial de contratação de forma incompatível com o princípio da neutralidade enunciado no art. 2º da própria Lei Complementar 214/2025. Analisa-se, na sequência, o efeito dessa migração sobre a base de financiamento do Regime Geral de Previdência Social, estruturado sob o regime de repartição simples e, portanto, dependente da razão entre contribuintes ativos e beneficiários, em um cenário de envelhecimento populacional já mapeado pelo IBGE. Por fim, discute-se o papel do Tema 1.389 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, ainda pendente de julgamento de mérito, na definição dos limites entre terceirização lícita e fraude trabalhista, e o risco de que uma tese ampliadora da lícitude da pejotização acelere, no momento em que a engenharia tributária já aponta na mesma direção, a erosão da base de custeio da Seguridade Social.

Palavras-chave: Reforma Tributária. IBS e CBS. Pejotização. Regime Geral de Previdência Social. Tema 1.389.

¹ Mestra em Direito, Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Bahia, Brasil.
E-mail: cynthia@castrooliveira.adv.br

ABSTRACT

This article examines the convergence of three distinct regulatory decisions, the non-cumulative crediting system for IBS and CBS established by Complementary Law 214/2025, the maintenance of the 20% employer social security contribution on payroll under article 22, I, of Law 8,212/1991, and the change in the pension benefit calculation formula introduced by Constitutional Amendment 103/2019, and how their combination expands the economic incentive to hire workers through corporate entities instead of formal employment. It argues that by allowing tax credits on services purchased from corporate service providers, but not on payroll, the new consumption tax system interferes with hiring decisions in a manner inconsistent with the neutrality principle stated in article 2 of Complementary Law 214/2025 itself. It then analyzes the effect of this shift on the funding base of Brazil's pay-as-you-go general social security regime, which depends on the ratio between active contributors and beneficiaries, against a backdrop of population aging already mapped by IBGE. Finally, it discusses the role of General Repercussion Theme 1,389 before the Federal Supreme Court, still pending a merits judgment, in defining the boundary between lawful outsourcing and labor fraud, and the risk that an expansive ruling on the lawfulness of corporate contracting, occurring while tax design already points in the same direction, could accelerate the erosion of Social Security's funding base.

Keywords: Tax Reform. IBS and CBS. Corporate Contracting. Social Security. Theme 1,389.

RESUMEN

Este artículo analiza la convergencia entre tres decisiones normativas distintas: el sistema de acreditación no acumulativo del IBS y del CBS establecido por la Ley Complementaria 214/2025; el mantenimiento de la cotización patronal del 20 % sobre la masa salarial prevista en el artículo 22, apartado I, de la Ley 8.212/1991, y la modificación de la fórmula de cálculo de la prestación de la Seguridad Social introducida por la Enmienda Constitucional 103/2019, así como la forma en que dicha convergencia amplía el incentivo económico para la contratación de trabajadores a través de personas jurídicas en sustitución de la relación laboral. Se argumenta que, al permitir el aprovechamiento del crédito fiscal sobre los servicios adquiridos a prestadores que son personas jurídicas y no sobre la nómina, el nuevo sistema fiscal sobre el consumo interfiere en la decisión empresarial de contratación de forma incompatible con el principio de neutralidad enunciado en el artículo 2.º de la propia Ley Complementaria 214/2025. A continuación, se analiza el efecto de esta migración sobre la base de financiación del Régimen General de Seguridad Social, estructurado bajo el régimen de reparto simple y, por lo tanto, dependiente de la relación entre contribuyentes activos y beneficiarios, en un contexto de envejecimiento de la población ya identificado por el IBGE. Por último, se debate el papel del Tema 1.389 de repercusión general del Tribunal Supremo Federal, aún pendiente de resolución sobre el fondo del asunto, en la definición de los límites entre la subcontratación lícita y el fraude laboral, y el riesgo de que una interpretación amplia de la licitud de la «pejotización» acelere, en un momento en que la ingeniería fiscal ya apunta en la misma dirección, la erosión de la base de financiación de la Seguridad Social.

Palabras clave: Reforma Fiscal. IBS y CBS. Pejotización. Régimen General de Seguridad Social. Tema 1.389.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional 132/2023 e a Lei Complementar 214/2025, ajustada pela Lei Complementar 227/2026, substituíram ICMS, ISS, PIS e Cofins por dois tributos sobre o consumo, o Imposto sobre Bens e Serviços e a Contribuição sobre Bens e Serviços, estruturados sob o regime da não cumulatividade plena. A mudança é apresentada, no discurso oficial e no art. 2º da própria Lei Complementar 214/2025, como neutra em relação à organização das empresas, cabendo a cada agente econômico escolher o arranjo mais eficiente, não aquele que produz a menor carga tributária.

Esse artigo sustenta que a neutralidade declarada não se verifica quando o objeto da análise é a decisão entre contratar um empregado ou contratar o mesmo serviço de um prestador pessoa jurídica. A mecânica de creditamento do IBS e da CBS favorece estruturalmente a segunda opção, e essa distorção se soma a um desenho previdenciário que já onerava o vínculo formal antes da reforma. O resultado projetado é a aceleração de um fenômeno, a pejetização, cuja licitude o Supremo Tribunal Federal ainda não decidiu em definitivo no Tema 1.389 de repercussão geral, e cujos efeitos sobre o financiamento do Regime Geral de Previdência Social merecem exame autônomo, distinto da discussão trabalhista sobre fraude e subordinação.

A MECÂNICA DO CREDITAMENTO DE IBS E CBS E A EXCLUSÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

A não cumulatividade ampla é o eixo central do novo sistema. A empresa apura o tributo devido sobre suas operações de saída e desconta o tributo já incidente sobre suas aquisições vinculadas à atividade econômica, de modo que a carga final recaia sobre o valor agregado em cada etapa da cadeia, sem repetição em cascata.

O problema surge porque salário não é uma operação de circulação de bens ou de prestação de serviços sujeita ao IBS ou à CBS. É remuneração de uma relação de trabalho, disciplinada pela Consolidação das Leis do Trabalho, e não carrega tributo sobre consumo embutido. Não havendo tributo embutido, não há crédito a apropriar. Para empresas cuja estrutura de custo é predominantemente composta por mão-de-obra, como escritórios de advocacia,

consultorias, empresas de tecnologia e prestadoras de serviços em geral, isso significa que o maior item de despesa permanece fora do mecanismo de desconto que orienta todo o desenho da reforma.

A mesma tarefa, quando contratada de um prestador pessoa jurídica que emite nota fiscal com IBS e CBS destacados, gera crédito integral para a empresa tomadora. Em termos de custo líquido, o valor pago ao empregado, mesmo que nominalmente inferior ao valor pago ao prestador pessoa jurídica, pode resultar em ônus tributário maior, porque nenhuma parcela dele retorna como desconto na apuração do tributo devido.

Esse desenho colide com o art. 2º da Lei Complementar 214/2025, que enuncia a neutralidade como diretriz do sistema:

Art. 2º O Imposto sobre Bens e Serviços e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços observarão o princípio da neutralidade, de modo a não interferir na organização dos processos produtivos e nas decisões de investimento e de organização das atividades econômicas.

A leitura conjunta da norma com a mecânica de creditamento revela uma contradição interna: ao tributar o serviço adquirido de terceiro e deixar a folha de pagamento fora do campo de incidência, a lei interfere exatamente na decisão de organização mais sensível de qualquer empresa intensiva em mão-de-obra, a de contratar com carteira assinada ou por meio de pessoa jurídica.²

O CUSTO PREVIDENCIÁRIO DO VÍNCULO FORMAL E A AUSÊNCIA DE CONTRAPARTIDA CREDITÍCIA

A distorção tributária se soma a um custo que já onerava o emprego formal antes da reforma. Sobre a remuneração do empregado incide a contribuição patronal de 20%, prevista no art. 22, I, da Lei 8.212/1991, destinada ao custeio do Regime Geral de Previdência Social, além do depósito de 8% ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, previsto na Lei 8.036/1990. Nenhum dos dois encargos incide sobre o contrato de prestação de serviços firmado com pessoa jurídica, e nenhum dos dois gera crédito de IBS ou de CBS.

A conta resultante é direta. Na contratação via CLT, a empresa arca com o salário, a

² Sobre o alcance prático e os limites do princípio da neutralidade positivado pela EC 132/2023 e detalhado no art. 2º da LC 214/2025, ver CHARNESKI, Heron. Questão de Princípios (II): neutralidade do IBS e da CBS. Portal da Reforma Tributária, 2024, e CHARNESKI, Heron. Função Simplificadora das Regras Tributárias e o Lucro Como Base de Cálculo do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas. São Paulo: IBDT, 2024.

contribuição patronal, o FGTS, férias acrescidas de um terço e décimo terceiro salário, sem que qualquer dessas parcelas volte como desconto tributário. Na contratação via pessoa jurídica, o valor pago é tributado pelo IBS e pela CBS na nota fiscal do prestador, mas esse mesmo valor retorna integralmente como crédito para a empresa tomadora. O custo previdenciário que a folha carrega, e que a reforma tributária não converteu em crédito, é o segundo fator que desloca o cálculo em favor da contratação via pessoa jurídica.

REGIME DE REPARTIÇÃO SIMPLES E A EROÇÃO DA BASE DE CUSTEIO

O Regime Geral de Previdência Social é orientado pelo princípio da solidariedade, o que significa, em última análise, que a contribuição dos trabalhadores ativos custeia o pagamento dos benefícios em manutenção, sem constituição de reserva individual.³ A sustentabilidade desse arranjo depende da razão de dependência, a proporção entre a população em idade ativa e a população fora dela, e essa razão está se deteriorando.

Segundo projeções do IBGE, a parcela da população brasileira com 65 anos ou mais, hoje próxima de 11%, deve alcançar cerca de 18% em 2040, e a despesa do Regime Geral, já na casa de 8% do Produto Interno Bruto, tende a crescer de forma sustentada nas próximas décadas.

A migração de postos de trabalho do vínculo CLT para o contrato PJ não é neutra para esse quadro. Ela reduz a base de financiamento em dois planos simultâneos. No plano da empresa, desaparece a contribuição patronal de 20% sobre a remuneração migrada. No plano do trabalhador, a base de contribuição individual tende a diminuir, na medida em que o profissional constituído como pessoa jurídica frequentemente distribui parte relevante de seus rendimentos como pró-labore fixado no piso, recolhendo sobre uma base bem inferior à que recolheria como empregado com o mesmo rendimento líquido.

Esse segundo plano é reforçado por um efeito de percepção que decorre da própria reforma previdenciária de 2019. A Emenda Constitucional nº. 103/2019 alterou a fórmula de cálculo do benefício, substituindo a média dos 80% maiores salários de contribuição pela média de 100% dos salários de contribuição, com o valor inicial partindo de 60% dessa média e alcançando 100% apenas com 40 anos de contribuição para o homem e 35 anos para a mulher.

³ Sobre o regime de repartição simples e o princípio da solidariedade como fundamento do RGPS, ver BALERA, Wagner. Sistema de Seguridade Social. 8. ed. São Paulo: LTr, 2016; BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. Manual de Direito Previdenciário. 14. ed. Curitiba: Juruá, 2023; e IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. 19. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014, p. 48-53.

Para o trabalhador de renda mais elevada, cuja contribuição já é limitada ao teto do Regime Geral independentemente do regime de contratação, a mudança reduz a relação entre o que é contribuído e o que é devolvido pelo sistema, o que torna racional, do ponto de vista estritamente individual, substituir uma contribuição obrigatória alta por uma contribuição menor como pessoa jurídica, complementada por poupança ou previdência privada.⁴

O efeito agregado é um círculo que se retroalimenta. A migração para o modelo PJ reduz a arrecadação do Regime Geral. A redução de arrecadação pressiona por novos ajustes de parâmetros, na linha do que já ocorreu em 2019. Os novos ajustes, ao reduzirem ainda mais a proporcionalidade entre contribuição e benefício, reforçam o incentivo individual à migração. Cada etapa do ciclo aponta na mesma direção, e nenhuma delas foi desenhada, isoladamente, para produzir esse resultado.

O TEMA 1.389 DO STF E O RISCO DE ACELERAÇÃO DO FENÔMENO

O Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da controvérsia sobre pejetização no Recurso Extraordinário com Agravo nº. 1.532.603, Tema 1.389, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes. Três questões estão em discussão: (i) a competência da Justiça do Trabalho para julgar causas em que se alega fraude na contratação civil de prestação de serviços; (ii) a licitude da contratação de trabalhador autônomo ou pessoa jurídica à luz do entendimento fixado na ADPF 324; e (iii) a distribuição do ônus da prova quanto à existência de fraude.

Em abril de 2025, o relator determinou a suspensão nacional de todos os processos que discutiam o tema. Em junho de 2026, a suspensão foi parcialmente sustada, permitindo a retomada da instrução processual e do julgamento nas Varas do Trabalho e nos Tribunais Regionais do Trabalho, mas mantendo o sobrestamento a partir do momento em que o processo esgota a jurisdição regional, até que o Supremo fixe a tese definitiva. Não há, até o presente momento, data para o julgamento de mérito.

Essa tensão sobre a competência já se manifestava em decisões regionais anteriores ao próprio reconhecimento da repercussão geral. O Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, ao afirmar sua competência para julgar pedido de reconhecimento de vínculo empregatício com

⁴ Sobre os efeitos da nova fórmula de cálculo do benefício introduzida pela EC 103/2019 na relação entre contribuição e retorno previdenciário, ver PIERDONÁ, Zélia Luiza. A necessidade de ajustes para garantir a sustentabilidade da previdência social brasileira. Revista de Direito do Trabalho e Seguridade Social, São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 49, n. 230, jul./ago. 2023.

alegação de fraude na contratação autônoma, aplicou a técnica do *distinguishing* para afastar a incidência da ADC 48, da ADPF 324 e do Tema 725, sob o fundamento de que a controvérsia sobre a existência de vínculo empregatício, nos termos do art. 114, I, da Constituição, é distinta da controvérsia sobre a licitude abstrata da terceirização (ROT 1000463-31.2024.5.02.0024, Rel. Desembargadora Jane Granzoto Torres da Silva, 6ª Turma, julgamento em 29 ago. 2024). É precisamente essa dispersão de entendimentos regionais sobre os limites do *distinguishing* que o Tema 1.389 busca uniformizar, ao incluir a própria competência material como uma das três questões submetidas à repercussão geral.

O precedente mais próximo já fixado pela Corte é o Tema 725, julgado no RE nº. 958.252, que declarou lícita a terceirização de qualquer atividade da empresa, inclusive a atividade principal, condicionada à responsabilidade subsidiária da contratante. Se o Tema 1.389 seguir trajetória semelhante, ampliando a licitude da contratação via pessoa jurídica e deslocando parte do ônus probatório para o trabalhador, o efeito sobre o mercado de trabalho tende a se somar, não a se contrapor, ao incentivo tributário e previdenciário já descrito.

A fronteira entre terceirização lícita e fraude, hoje aferida a partir dos elementos clássicos da relação de emprego, subordinação, pessoalidade, habitualidade e onerosidade, continua sendo o único obstáculo jurídico direto à migração induzida pelos demais fatores.⁵

Essa fronteira já vem sendo delineada, mesmo antes do julgamento de mérito do Tema 1.389, por reclamações constitucionais julgadas pela Primeira Turma do Supremo. Nas Reclamações 39.351 e 47.843, ambas com acórdão redigido pelo Ministro Alexandre de Moraes, a Turma reconheceu a licitude da terceirização por pejetização de profissionais liberais na atividade-fim da contratante, a segunda delas envolvendo médicos pejetizados por instituição hospitalar de Salvador. Na Reclamação 56.499, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, julgada em 25 de setembro de 2023, a Primeira Turma explicitou a condição da qual depende essa licitude:

São lícitos, ainda que para a execução da atividade-fim da empresa, os contratos de terceirização de mão de obra, parceria, sociedade e de prestação de serviços por pessoa jurídica (pejetização), desde que o contrato seja real, isto é, de que não haja relação de emprego com a

⁵ Sobre os elementos caracterizadores da relação de emprego e a teoria da subordinação estrutural, que amplia o conceito clássico de subordinação para alcançar arranjos de prestação de serviço que reproduzem a integração do trabalhador à dinâmica da empresa tomadora, ver DELGADO, Mauricio Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 22. ed. Salvador: JusPodivm, 2025. Sobre a distinção conceitual entre pejetização e terceirização lícita, ver COUTO FILHO, Eduardo Soares do; RENAULT, Luiz Otávio Linhares. A pejetização e a precarização das relações de trabalho no Brasil. VirtuaJus, Belo Horizonte: PUC Minas, 2008.

empresa tomadora do serviço, com subordinação, horário para cumprir e outras obrigações típicas do contrato trabalhista, hipótese em que se estaria fraudando a contratação.

O Tribunal Superior do Trabalho aplica esse mesmo critério em casos concretos, independentemente do desfecho do Tema 1.389. Em outubro de 2024, a 8ª Turma negou provimento a agravo em que o Tribunal Regional da 9ª Região havia constatado fraude na contratação por pessoa jurídica, com comprovação dos elementos fático-jurídicos da relação de emprego, inclusive subordinação, mantendo o reconhecimento do vínculo empregatício por ausência de violação às teses do Supremo (AIRR 0000284-59.2022.5.09.0002, Rel. Min. Sergio Pinto Martins, 8ª Turma, julgamento em 9 out. 2024).

O mesmo critério de realidade contratual que orienta essas decisões trabalhistas, a exigência de que o contrato seja real e não sirva para mascarar subordinação, é o que sustenta, na esfera tributária, a atuação da Receita Federal e do CARF, examinada a seguir.

A ADC 66 E A ATUAÇÃO DA RECEITA FEDERAL E DO CARF

Entre os precedentes do Supremo Tribunal Federal invocados para legitimar a pejetização, a Ação Declaratória de Constitucionalidade 66 é o mais direto. Diferentemente do Tema 725, que trata da terceirização em geral, a ADC 66 examina especificamente a estrutura jurídica da contratação de serviços intelectuais, científicos, artísticos ou culturais por meio de pessoa jurídica, a exata arquitetura da pejetização.

Julgada em dezembro de 2020, sob relatoria da Ministra Cármen Lúcia, por maioria, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber, a ação declarou constitucional o art. 129 da Lei 11.196/2005. O dispositivo sujeita a prestação de serviços intelectuais, ainda que com engajamento pessoal do prestador, apenas à legislação civil aplicável às pessoas jurídicas, afastando a legislação trabalhista, ressalvado o abuso da personalidade jurídica ou o desvio de finalidade. Por ter sido proferida em sede de ação declaratória de constitucionalidade, a decisão tem eficácia erga omnes e efeito vinculante para todo o Judiciário e para a Administração Pública, atributo que o Tema 725 só adquiriu posteriormente, pela via da repercussão geral.

A ressalva final do próprio art. 129, o abuso da personalidade jurídica e o desvio de finalidade, não foi criada pela fiscalização, já integrava a norma julgada constitucional, e é justamente essa ressalva que sustenta a atuação continuada da Receita Federal e do CARF.⁶

⁶ Sobre os limites entre elisão lícita e simulação no planejamento tributário, e o papel da substância econômica na

Em abril de 2026, o CARF manteve autuação contra uma apresentadora de televisão, sócia-administradora com 99% do capital de uma pessoa jurídica que prestava serviços de forma contínua a uma única contratante do setor de mídia (processo 10880.769302/2021-24). O colegiado reclassificou os valores recebidos pela pessoa jurídica como rendimento do trabalho assalariado, com incidência de IRPF e multa qualificada de 100% por simulação. Em agosto de 2026, por voto de qualidade, o CARF manteve a cobrança de contribuições previdenciárias contra uma empresa de tecnologia e engenharia de tráfego, entendendo que a contratação de profissionais por pessoas jurídicas interpostas visava ocultar vínculo empregatício e reduzir a carga incidente sobre a folha de salários (Acórdão 2302-004.533).

Na esfera previdenciária, essas autuações encontram fundamento expresso no art. 12, I, da Lei 8.212/1991, que autoriza o enquadramento como segurado empregado sempre que verificada, mediante prova fático-probatória, a prestação pessoal, habitual, remunerada e subordinada de trabalho por sócios de pessoas jurídicas contratadas, sendo irrelevante a natureza intelectual, técnica ou científica da atividade. Em dezembro de 2025, o CARF confirmou autuação nesses termos, qualificando a interposição de pessoas jurídicas como sonegação e fraude nos termos dos arts. 71 a 73 da Lei 4.502/1964, e fixando a multa de ofício qualificada em 100%, patamar reduzido de 150% pela Lei 14.689/2023 e aplicado retroativamente por força da retroatividade benigna prevista no art. 106, II, c, do CTN (Acórdão 2001-008.159, Rel. Christianne Kandyce Gomes Ferreira de Mendonça, julgamento em 10 dez. 2025).

O padrão fático desses julgados é revelador. O CARF não afasta a ADC 66, aplica a exceção nela contida, e para caracterizar o abuso recorre aos mesmos elementos clássicos da relação de emprego, exclusividade de fato, continuidade, ausência de outros clientes, integração à estrutura do tomador, independentemente de qualquer reconhecimento de vínculo pela Justiça do Trabalho. O resultado é a coexistência de dois planos jurídicos autônomos examinando o mesmo fato: a esfera trabalhista, ainda pendente da tese do Tema 1.389, e a esfera tributária, que já tributa como rendimento de pessoa física situações em que talvez nunca venha a haver reconhecimento formal de vínculo empregatício.

Essa frente de controle qualifica, sem contradizer, a convergência de incentivos descrita nas seções anteriores. A atuação do CARF neutraliza casos de fraude identificados e litigados individualmente, e o voto de qualidade no julgamento de agosto de 2026 mostra que a

requalificação de negócios jurídicos pela fiscalização, conferir SCHOUERI, Luís Eduardo. Direito Tributário. São Paulo: Saraiva, edições correntes.

caracterização do abuso está longe de ser consensual dentro do próprio colegiado. Essa fiscalização, no entanto, não alcança a pejetização genuína, o profissional que presta serviço a múltiplos tomadores sem exclusividade de fato, perfil que a própria ADC 66 protege e que é exatamente aquele mais beneficiado pelo creditamento de IBS e CBS descrito na seção 2. É essa migração lícita, e não a fraude que o CARF consegue identificar, que corrói a base de custeio do Regime Geral.

CONVERGÊNCIA DE INCENTIVOS E RISCO PARA A SEGURIDADE SOCIAL

Nenhuma das três políticas examinadas, a reforma tributária sobre o consumo, a manutenção da contribuição patronal sobre a folha e a reforma do cálculo previdenciário de 2019, foi concebida, em tese, com o propósito de reduzir o emprego formal. A primeira buscou eliminar a cumulatividade e simplificar o sistema tributário sobre bens e serviços. A segunda preserva uma fonte de custeio da Seguridade Social prevista desde a Lei 8.212/1991. A terceira respondeu a uma trajetória de despesa previdenciária considerada insustentável diante do quadro demográfico.

O problema está na sobreposição. Tomadas em conjunto, as três medidas encarecem o emprego formal, tornam mais vantajosa a contratação por pessoa jurídica e reduzem, do ponto de vista do trabalhador, o retorno percebido da contribuição obrigatória. O resultado projetado não é apenas trabalhista, é fiscal, porque a folha de salários é a base sobre a qual incide a principal fonte de custeio do Regime Geral, e a migração dessa base para fora do vínculo formal reduz a arrecadação exatamente no momento em que a razão de dependência demográfica já pressiona o sistema no mesmo sentido.⁷

A correção dessa convergência não depende de interpretação, depende de desenho legislativo. Entre as alternativas discutidas na doutrina tributária está a concessão de crédito presumido sobre a folha de pagamento, limitado a setores intensivos em mão-de-obra, como forma de equalizar o tratamento entre o custo do empregado e o custo do prestador PJ. Trata-se de correção pontual, que não resolve a questão previdenciária de fundo, mas que atenuaria o componente estritamente tributário do incentivo à pejetização enquanto o Supremo não decide o Tema 1.389 e o Congresso não revisita a arquitetura de financiamento da Seguridade Social.

⁷ Sobre a leitura integrada entre Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social a partir de um mesmo núcleo constitucional, ver DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves (org.). *Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social: Fundamentos Constitucionais e Teoria Geral do Direito do Trabalho*. Coleção Doutrinas Essenciais, v. 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Das análises anteriores, extraem-se as seguintes conclusões:

1. A sistemática de creditamento do IBS e da CBS, ao gerar crédito sobre serviços adquiridos de prestadores pessoa jurídica e não sobre a folha de pagamento, cria incentivo econômico à contratação por pessoa jurídica em detrimento do vínculo empregatício, em contradição com o princípio da neutralidade enunciado no art. 2º da Lei Complementar 214/2025.
2. Esse incentivo se soma a um custo previdenciário que já onerava o emprego formal, a contribuição patronal de 20% sobre a folha prevista no art. 22, I, da Lei 8.212/1991 e o FGTS, nenhum dos quais gera crédito tributário ou incide sobre o contrato PJ.
3. A migração de postos de trabalho para o modelo PJ reduz a base de financiamento do Regime Geral de Previdência Social, estruturado sob repartição simples, em um momento no qual a razão de dependência demográfica, segundo projeções do IBGE, já caminha em direção desfavorável ao sistema.
4. A alteração da fórmula de cálculo do benefício pela Emenda Constitucional 103/2019 reduz a proporcionalidade entre contribuição e benefício para o trabalhador de renda mais alta, reforçando, do lado da oferta de trabalho, o mesmo incentivo que a reforma tributária cria do lado da demanda por serviços.
5. O julgamento de mérito do Tema 1.389 pelo Supremo Tribunal Federal, ainda sem data definida, deverá ser lido não apenas como questão de direito do trabalho, mas como decisão com potencial de acelerar ou conter um movimento de erosão da base de custeio da Seguridade Social já em curso por razões tributárias e previdenciárias autônomas.
6. A ADC 66 consolida, com efeito vinculante, a licitude da prestação de serviços intelectuais por pessoa jurídica, mas preserva a exceção de abuso da personalidade jurídica e desvio de finalidade, sob a qual a Receita Federal e o CARF continuam requalificando casos concretos. Essa fiscalização neutraliza fraudes identificadas, mas não alcança a pejetização genuína protegida pela própria ADC 66, que é exatamente o perfil mais beneficiado pelo incentivo tributário descrito na seção 2, de modo que a frente administrativa de controle não é suficiente para conter a erosão estrutural da base de custeio do Regime Geral.

REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner. **Sistema de Seguridade Social**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2016.

BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Manual de Direito Previdenciário: seguridade social, regimes previdenciários, custeio, processo administrativo e benefícios em espécie**. 14. ed. Curitiba: Juruá, 2023.

BRASIL. Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Acórdão nº 2001-008.159. Rel. Christianne Kandyce Gomes Ferreira de Mendonça, julgamento em 10 dez. 2025, publicação em 14 jan. 2026.

BRASIL. Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Acórdão nº 2302-004.533. Processo nº 15504.724925/2015-31. Decisão publicada em 4 ago. 2026.

BRASIL. Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Processo nº 10880.769302/2021-24. Decisão publicada em 14 abr. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. **Altera o Sistema Tributário Nacional**. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. **Institui o Imposto sobre Bens e Serviços, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços e o Imposto Seletivo**. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 227, de 2026. **Altera a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2026.

BRASIL. Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990. **Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço**. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1990.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. **Dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio**. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1991.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 66. Processo nº 0031072-52.2019.1.00.0000. Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgamento em 21 dez. 2020, publicação em 19 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 324. Rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 30 ago. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 1.532.603, Tema 1.389. Rel. Min. Gilmar Mendes. Repercussão geral reconhecida. Disponível em: portal.stf.jus.br. Acesso em: 13 ago. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação 39.351 AgR. Rel. Min. Rosa Weber, Red. p/ Acórdão Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgamento em 11 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação 47.843 AgR. Rel. Min. Cármen Lúcia, Red. p/ Acórdão Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgamento em 8 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação 56.499. Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Primeira Turma, julgamento em 25 set. 2023, publicação em 19 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 958.252, Tema 725. Rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 30 ago. 2018.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. ROT 1000463-31.2024.5.02.0024. Rel. Desembargadora Jane Granzoto Torres da Silva, 6ª Turma, julgamento em 29 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. AIRR 0000284-59.2022.5.09.0002. Rel. Min. Sergio Pinto Martins, 8ª Turma, julgamento em 9 out. 2024, publicação em 23 out. 2024.

CHARNESKI, Heron. **Função simplificadora das regras tributárias e o lucro como base de cálculo do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas**. São Paulo: IBDT, 2024.

COUTO FILHO, Eduardo Soares do; RENAULT, Luiz Otávio Linhares. A pejetização e a precarização das relações de trabalho no Brasil. **Virtuajus**, Belo Horizonte: PUC Minas, 2008.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 22. ed. Salvador: JusPodivm, 2025.

DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves (org.). **Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social: fundamentos constitucionais e teoria geral do Direito do Trabalho**. Coleção Doutrinas Essenciais, v. 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 19. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Projeções da população do Brasil e das Unidades da Federação**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

NAVES, Vithor Tatagiba Ferreira. Empurrão silencioso, como a reforma tributária e a previdência incentivam a pejetização. **Consultor Jurídico**, 25 jul. 2026. Disponível em: www.conjur.com.br. Acesso em: 13 ago. 2026.

PIERDONÁ, Zélia Luiza. A necessidade de ajustes para garantir a sustentabilidade da previdência social brasileira. **Revista de Direito do Trabalho e Seguridade Social**, São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 49, n. 230, jul./ago. 2023.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, edições correntes.

STF retira suspensão de processos sobre pejetização na primeira instância e nos TRTs. **Notícias STF**, 18 jun. 2026. Disponível em: noticias.stf.jus.br. Acesso em: 13 ago. 2026.