

ELECAMP

Escola do Legislativo de Campinas



Ricardo Almeida Ribeiro da Silva

ricardoalmeida@abrasf.org.br

Campinas, 27 de setembro de 2019

ÍNDICE:

I. REFORMA TRIBUTÁRIA: Desfazendo alguns mitos

I.A) Não se fez *Reforma Tributária* depois da Constituição de 1988?

I.B) Propostas de Emenda Constitucional anunciadas com discursos de Justiça Tributária (Equidade Tributária): mas só tratam da Tributação do Consumo.

I.C) Reforma Tributária ou Reforma Fiscal?

II. CRÍTICAS ÀS PROPOSTAS QUE PRETENDEM INTRODUZIR UM IVA (CENTRALIZADO) NO BRASIL:

II.A) Aspectos econômicos e financeiros

II.B) FEDERALISMO FISCAL

II.C) Aspectos Fiscais das Propostas (IBS / IVA-dual)

III. CONCLUSÃO

I. REFORMA TRIBUTÁRIA: Desfazendo alguns mitos

I.A) Não se fez *Reforma Tributária* depois da Constituição de 1988?

“Reforma tributária não é um evento, mas um processo permanente” (Everardo Maciel)

JÁ FIZEMOS 4 REFORMAS TRIBUTÁRIAS (IMPACTOS ESTRUTURAIS NO SISTEMA)

1. ICMS: Reforma iniciada na década de 80 e intensificada nos últimos 20 anos:

Substituição Tributária: **Monofasia** prática e jurídica (recém destruída pelo STF, ao afirmar o *purismo* da não-cumulatividade). Antítese da neutralidade plurifásica. Antecipação de pagamento afeta o fluxo de caixa.

Mudança para o destino:

Guerra dos Portos: Resolução do Senado n. 13/2012

Comércio Eletrônico (EC 87/15 que acaba de completar sua transição para 100% no destino e vem causando um ROMBO na arrecadação do ICMS)

GRAVES DIFICULDADES DE FISCALIZAÇÃO DO ICMS NO DESTINO

Incentivos Fiscais: LC 160/2017 (tentativa de disciplinar);

Alíquota interestadual geral (4% + compensações para os 9 Estados Perdedores) – Projeto Levy/2015: interrompido.

I. REFORMA TRIBUTÁRIA: Desfazendo alguns mitos

I.A) Não se fez *Reforma Tributária* depois da Constituição de 1988?

JÁ FIZEMOS 4 REFORMAS TRIBUTÁRIAS (IMPACTOS ESTRUTURAIS NO SISTEMA)

2. Criação do “grande IVA Federal”: PIS/COFINS.

Aumento de alíquota (LC 70/90): 3% + 0,65%

Não-cumulatividade em 2002/2003

Tornou essa “contribuição” o maior contencioso federal (70% dos processos no CARF)

Destruição da base de cálculo do PIS/COFINS: exclusão de impostos da definição de receita bruta por decisão judicial (STF: RE 574.506)

Eficiência decorre da tributação de RECEITA.

Abandono da fiscalização do IPI

I. REFORMA TRIBUTÁRIA: Desfazendo alguns mitos

I.A) Não se fez *Reforma Tributária* depois da Constituição de 1988?

JÁ FIZEMOS 4 REFORMAS TRIBUTÁRIAS (IMPACTOS ESTRUTURAIS NO SISTEMA)

3. “Simples” Nacional (imposto único): LC 123/2006

Fiscalização: 85% das empresas do país estão no SIMPLES (sem contabilizar os MEI). Muitos Estados e Municípios não tem mais empresas sob a sua fiscalização direta. Falta de um sistema eficiente de fiscalização: SEFISC (compartilhamento interfederativo é um fracasso).

Renúncia e Sonegação:

Desoneração da Previdência Social (empresas com mão-de-obra intensivista).

Renúncia Fiscal Federal oficial superior 1,3 Trilhões de reais nos últimos 12 anos;

Renúncia Fiscal Estadual: estimada em 1/3 desse valor: 430 bilhões de reais (ICMS)

Sonegação Fiscal: estimada em pelo menos 50% desse total:

Perda de Receita Total: 2,8 Trilhões de reais

I. REFORMA TRIBUTÁRIA: Desfazendo alguns mitos

I.A) Não se fez *Reforma Tributária* depois da Constituição de 1988?

JÁ FIZEMOS 4 REFORMAS TRIBUTÁRIAS (IMPACTOS ESTRUTURAIS NO SISTEMA)

4. Reforma do ISSQN: a mais eficiente das reformas realizadas no período

LC 116/2003

Lista de serviços: resolveu grande parte dos conflitos. Não avançou pois mais pois o único player que não entrou em qualquer consenso foram os Estados (CONFAZ), que impediram a inclusão do item 41 na listas (serviços de valor adicionado).

Limitação de Alíquotas: Arrecadação cresceu 600% (140% em termos reais) desde 2004 (15 anos) sem aumento de carga tributária individual, com limites máximo (5%) e mínimo (2%) das alíquotas.

Guerra Fiscal: Alíquota Mínima Constitucional (art. 88 do ADCT): combate eficiente à guerra fiscal do ISSQN.

Nota fiscal Eletrônica de Serviços (NFeS) e (agora) Repositório Nacional de NFeS

I. REFORMA TRIBUTÁRIA: Desfazendo alguns mitos

I.A) Não se fez *Reforma Tributária* depois da Constituição de 1988?

E FIZEMOS VÁRIAS SUB-REFORMAS TRIBUTÁRIAS

1. Desoneração dos lucros/dividendos das empresas pelo IRPF (Lei n. 9.249/95)

Teoria liberal baseada na desoneração da “poupança” decorrente dos rendimentos do capital (e das pessoas mais capazes = mais ricos) – e que anima as discussões atuais sobre flat tax.

Tributação especial dos *Juros sobre Capital Próprio* (que só tem paralelo nas ACE – Allowance for Corporate Equity) que foi criada para incentivar o endividamento das empresas e maior investimento – o que beneficiou muitos o setor bancário financeiro brasileiro.

2. Manutenção do PASEP (1% das RCL) para entidades públicas

Absurda distorção do Federalismo Fiscal.

I.B) PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL ANUNCIADAS COM DISCURSOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA MELHORAR A EQUIDADE NA TRIBUTAÇÃO.

Proposta do CCiF (PEC 45, Dep. Baleia Rossi); Hauly (PEC 110/2019 – reedição da antiga PEC 293/2004); PEC 128/2019 (Dep. Luis Miranda)

- > **Todas referem-se apenas à tributação sobre o consumo.**
- > **Tributação da Renda (receita) vs. Tributação do Consumo (despesas) vs. Tributação do Patrimônio)**
- * **Estado moderno foi financiado pela tributação sobre o consumo.**
*A capitação era antipática (e até hoje a tributação direta gera mais resistências).
Consumo mais generalizado, e permitia identificar luxos, mais gravemente tributados.*
- * **Sisas (excise, accises): história da Tributação moderna e até hoje a Europa se vale de diversos Impostos Especiais sobre o Consumo**
(Stephen Dowell – London - 1884. History of Taxation and Taxes in England; Marjolein T’hart, Oxford - 1993: The making of a Bourgeois State: War, Politics and Finance during the Dutch Revolt”).

I.B) PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL ANUNCIADAS COM DISCURSOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA MELHORAR A EQUIDADE NA TRIBUTAÇÃO.

* Insensibilidade do Tributo:

Como a tributação sobre o consumo vem disfarçada, o IVA é o que imposto que melhor cumpre a lição do Cardeal Richelieu deixou em testamento: “os súditos são como mulas, que há que carregar tanto quanto possível, mas não tanto que rejeitem a carga”.

* Tributação das despesas e Capacidade Contributiva.

- Captura? Ou somente a tributação da RENDA (acréscimo patrimonial)?
- Captura, mas não a ponto de graduar progressividade? Somente Extrafiscalidade? Impostos Especiais do Consumo: ***impostos do pecado (?)*** (Sérgio Vasques, livro publicado em 1999, Ed. Almedina).

> **Tributação das Despesas (gastos supérfluos) pode captar até melhor a capacidade contributiva do que a tributação sobre a renda.**

I.B) PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL ANUNCIADAS COM DISCURSOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA MELHORAR A EQUIDADE NA TRIBUTAÇÃO.

* Crueldade Tributária nos Impostos Gerais ou Especiais sobre o consumo?

- Tributa-se serviços monopolizados (públicos/concedidos) por pura facilidade (pois consumos inelásticos / procura rígida), transformando a tributação sobre consumo numa tributação sobre renda invertida (atingindo os mais pobres).
- Universalização do acesso a espécies de produtos: bebidas, perfumes, jóias, tabaco...

> Importância de se buscar equilíbrio tributário, com menor importância da tributação do consumo no Sistema Tributário Nacional.

I.C) REFORMA TRIBUTÁRIA OU REFORMA FISCAL?

O que é mais necessário: simplificação tributária ou fiscal?

Precisamos de urgente SIMPLIFICAÇÃO FISCAL !

- **Unificação de CADASTROS FISCAIS e de OBRIGAÇÕES FISCAIS entre todas as esferas tributantes.**
 - **Desenvolvimento e aplicação de INSTRUMENTOS DE FISCALIZAÇÃO dos MEIOS DE PAGAMENTO.** Neste ponto a proposta que já foi anunciada pelo Governo Federal parece bem mais razoável: estruturar um tributo que identifique as pontas (pagador/recebedor) dos pagamentos, para permitir uma fiscalização futura das relações de consumo (e também das outras).
- > **Questões essenciais e prévias á tributação no destino: repositório nacional de notas fiscais eletrônicas (que identificam o tomador/local do destino da prestação dos serviços) – PLC 461/2017. Sistema desenvolvido pelos Municípios e pela RFB já está pronto.**
- > **Essencial inclusive para a questão da importação de serviços (serviços provenientes ou iniciados no exterior).**

II. CRÍTICAS ÀS PROPOSTAS QUE PRETENDEM INTRODUZIR UM IVA (CENTRALIZADO) NO BRASIL:

II.A) Aspectos econômicos e financeiros

i) Ignoram a **Capacidade Contributiva na Tributação do Consumo**: **progressividade e seletividade**. Regressividade do Modelo atual e maior perversidade das PECs que introduzem IVA com alíquota única. Desoneração dos Bancos: extinção do IOF (PECs 45/Baleia e 321/origem Haully).

Criação de **Impostos Seletivos**, mas que são o **oposto do critério de seletividade**, pois miram bases de fácil apreensão, mas que são de bens essenciais, como energia elétrica e gás!

II. CRÍTICAS ÀS PROPOSTAS QUE PRETENDEM INTRODUZIR UM IVA (CENTRALIZADO) NO BRASIL:

II.A) Aspectos econômicos e financeiros

ii) **Aumento da Carga Tributária:**

- IBS (ou IVA dual) com alíquota de pelo menos 25%. Altamente inflacionário: impacto em diversos setores que tem alíquotas médias de 16% (ISSQN + PIS/COFINS + CSLL) e, pior ainda, para os isentos (transportes, educação, coleta de lixo, etc).
- Municípios e Estados terão um encarecimento dos seus gastos orçamentários na ordem de 7,5% 12%, pois são grandes consumidores de serviços e de mercadorias e passarão a pagar o IBS/IVA como contribuintes de fato!
- EUA jamais adotaram pois sabem que esse é o imposto preferido dos socialistas, pois financiam o gasto tributário. Como a tributação sobre o consumo vem disfarçada, o IVA é o que imposto que melhor cumpre a lição do **Cardeal Richelieu** deixou em testamento: *“os súditos são como mulas, que há que carregar tanto quanto possível, mas não tanto que rejeitem a carga”*.

II. CRÍTICAS ÀS PROPOSTAS QUE PRETENDEM INTRODUIR UM IVA (CENTRALIZADO) NO BRASIL:

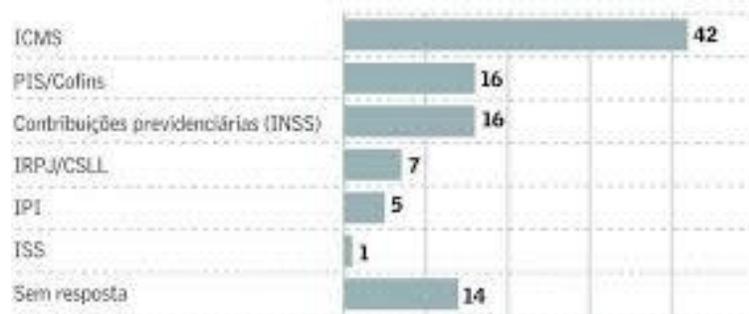
II.A) Aspectos econômicos e financeiros

c. **ISSQN é o melhor imposto do Brasil.** Praticidade (nota fiscal eletrônica, repositório nacional).

- Pesquisa CNI de impactos tributários sobre a competitividade.

Tributos que tiram competitividade

Participação sobre total de respostas* - em %



Fonte: CNI.*A soma supera 100% devido à possibilidade de múltiplas escolhas.

- Banco Mundial (2017): Tempo gasto obrigações acessórias >>>

>> Brasil: 1.958 h/ano (RFB fala em 600h/ano)

>> Mais de 1000h/ano só com ICMS. PIS/COFINS 260h/ano.

BUROCRACIA

Tempo gasto com pagamento de impostos

Regiões	Horas/ano
América Latina e Caribe	332,1
África Subsaariana	280,8
Ásia do Sul	277,3
Europa e Ásia Central	218,4
Oriente Médio & Norte da África	203,4
Extremo Oriente e Pacífico	189,2
OCDE (*)	160,7

TOP 10

Emirados Árabes	12
Barém	28,5
Catar	41
Arábia Saudita	47
Estônia	50
Palau	52
São Marinho	52
Luxemburgo	55
Suíça	63
Cingapura	64

Cinco piores

Brasil	1.958
Bolívia	1.025
Líbia	889
Venezuela	792
Chade	766

América do Sul

Uruguai	190
Colômbia	239
Peru	260
Chile	291
Argentina	311,5
Equador	666

Brics

Rússia	168
China	207
África do Sul	210
Índia	214

Fonte: Banco Mundial (2017)



*Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, que reúne as nações mais desenvolvidas

Folha Arte

II. CRÍTICAS ÀS PROPOSTAS QUE PRETENDEM INTRODUIZIR UM IVA (CENTRALIZADO) NO BRASIL:

II.A) Aspectos econômicos e financeiros

c. **ISSQN é o melhor imposto do Brasil.** Praticidade (nota fiscal eletrônica, repositório nacional).

- Qual o problema: *cumulatividade do ISSQN?*

> Quanto impacta no PIB? Não há cálculos.

- CNI afirma que representa 10% dos gastos de uma empresa industrial. Como pode?

> **Custo de 100, compra 50 de insumos-serviços: 5% = 2,5% do custo total ! Impossível portanto chegar a esse custo de 10% do ISSQN nas despesas das empresas industriais!**

Ao contrário: tudo indica que o regime atual gera ganhos superiores, pelo combate à sonegação (alíquota mínima de 2%, eliminando a guerra fiscal; medidas de combate aos paraísos fiscais municipais –vide a recente CPI dos Bancos em São Paulo), baixa carga tributária (teto de 5% alíquota).

- **Perda do ISSQN (e da cota-parte do ICMS)** gera graves perdas para a maioria das capitais e diversas cidades concentradoras de serviços (**Macaé-RJ, São Caetano do Sul/SP, São João da Barra/RJ, Santos/SP, etc**), em relação à arrecadação atual.

II. CRÍTICAS ÀS PROPOSTAS QUE PRETENDEM INTRODUZIR UM IVA (CENTRALIZADO) NO BRASIL:

II.B) FEDERALISMO FISCAL

> Concentração de receitas nas mãos da União.

a. Perda de poder tributário para realizar políticas locais e regionais de incentivos, ponderadas.

b. Repasses não são boa técnica. Sempre sujeita a barganhas e ingerências, sobretudo políticas e oportunistas. Vide inúmeros casos de criação de adicionais (não compartilhados), de discussão sobre critérios de participação e de distribuição, retenção (vide caso de Minas Gerais, mais recente).

> Impacto da cobrança do imposto sobre consumo pela União nos gastos dos Estados e Municípios. Gastos público. Aumento médio de 12% e 7,5% respectivamente.

>> **VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO FEDERATIVO. Cláusula Pétrea. Proibição de Retrocesso.**

II. CRÍTICAS ÀS PROPOSTAS QUE PRETENDEM INTRODUIR UM IVA (CENTRALIZADO) NO BRASIL:

II.C) ASPECTOS FISCAIS DAS PROPOSTAS (IBS / IVA-DUAL)

a) Não há minuta de Projeto de Lei. Alíquotas-teste durante 2 anos.

> Reconhecimento da falta completa de informações

> Absoluto salto no escuro, se compararmos até mesmo com a implantação do IVA no Brasil pela Comissão Rubens Gomes de Souza (que demorou 10 anos debatendo).

II. CRÍTICAS ÀS PROPOSTAS QUE PRETENDEM INTRODUIR UM IVA (CENTRALIZADO) NO BRASIL:

II.C) ASPECTOS FISCAIS DAS PROPOSTAS (IBS / IVA-DUAL)

b) Não-cumulatividade: regime de declarações e de créditos / tributação na margem enquanto o mundo faz transações *on line*.

- > Regime de crédito-débito defasado. Fraudes fiscais. Tomada de crédito de serviços.
- > Europa: TAX GAP na maioria dos países superior a 30%. Fraude carrossel (similar ao nosso “passeio de nota”). Fracasso do IVA. EUA repudiam o IVA.
- > Impossibilidade de fiscalizar com segurança a tomada de créditos de prestações de serviços. Mudar o sistema para só dar crédito após o pagamento do débito da etapa anterior?
- > Necessidade de fiscalizar os meios de pagamento e arrecadar *on line*!
- > Exemplo do Equador: Redução de 50% da sonegação fiscal

II. CRÍTICAS ÀS PROPOSTAS QUE PRETENDEM INTRODUIR UM IVA (CENTRALIZADO) NO BRASIL:

II.C) ASPECTOS FISCAIS DAS PROPOSTAS (IBS / IVA-DUAL)

c) Impossibilidade de Fiscalização do pagamento no destino.

> Hoje não há sistema que consiga identificar o tomador do serviço (e nem mesmo o comprador de mercadoria, como no caso dos ECFs)

> Só será possível após a implantação efetiva do REPOSITÓRIO NACIONAL DE NOTAS FISCAIS ELETRÔNICAS e seu desenvolvimento para apurar, com confiabilidade, o destinatário do serviço

> Governo Federal parece mais ponderado ao pretender, primeiro, criar um instrumental para arrecadar/fiscalizar meios de pagamento nas duas pontas da relação de pagamento.

II. CRÍTICAS ÀS PROPOSTAS QUE PRETENDEM INTRODUIZIR UM IVA (CENTRALIZADO) NO BRASIL:

II.C) ASPECTOS FISCAIS DAS PROPOSTAS (IBS / IVA-DUAL)

d) Longa convivência de dois sistemas de tributação sobre consumo por 10 anos
Manicômio tributário a “n” potência.

> Tempo gasto com cumprimento de obrigações acessórias (VAI AUMENTAR!!!). E ao final dos 10 anos, é capaz de ficarmos com mais um tributo

e) Conselho Gestor um desastre de complicação. Usurpação do poder legislativo pelo por órgão anômalo.

> Proliferação de normas. Grande complexidade do sistema. Vide atuação do Comitê Gestor do “Simples” Nacional.

III. CONCLUSÕES

1. Necessidade de superar Desinformação. Problema brasileiro de diagnóstico.
2. Injustiça Tributária. Importância de começar a transição para um sistema mais equilibrado, sobretudo nas incidências sobre renda e patrimônio, e também no consumo
3. Fracasso do IVA – modelos não-cumulativos, sobretudo baseados em declarações. Necessidade de fiscalizar e apurar o imposto na circulação do dinheiro (e não de bens).
4. Aumento de carga tributária e dos custos com o cumprimento de obrigações acessórias para as empresas (transição de 10 anos e, ao final, incógnita)
5. Incapacidade de cálculos; falta de desenho dos mecanismos de implementação dos novos instrumentos de fiscalização e cumprimento de obrigações fiscais; e da repartilha dos recursos arrecadados centralizadamente.
6. Comitê Gestor é modelo ineficiente para fiscalização e proliferador de normas (sem respeitar a reserva de lei em sentido formal – Função do Poder Legislativo)
7. Risco não só de violação da cláusula pétrea do Federalismo, mas de efetivo APAGÃO DE SERVIÇOS dos municípios.
8. Não é copiando modelos estrangeiros ou “fazendo mágica” que resolveremos os problemas do Brasil
[bye bye brasil.mp4](#)

III. CONCLUSÕES

1. Necessidade de superar Desinformação. **Problema brasileiro de diagnóstico.**
2. Injustiça Tributária. Importância de começar a transição para um sistema mais equilibrado, sobretudo nas **incidências sobre renda e patrimônio**, e **também no consumo**
3. **Fracasso do IVA** – modelos não-cumulativos, sobretudo baseados em declarações. Brasil já conhece. Necessidade de fiscalizar e apurar o imposto na circulação do dinheiro (e não de bens).
4. **Aumento de carga tributária** e dos **custos com o cumprimento de obrigações acessórias para as empresas** (transição de 10 anos – no caso do IBS - e, ao final, incógnita)
5. **Incapacidade de cálculos**; falta de desenho dos mecanismos de implementação dos novos instrumentos de fiscalização e cumprimento de obrigações fiscais; e da **repartilha** dos recursos arrecadados centralizadamente.
6. **Comitê Gestor é modelo ineficiente** para fiscalização e proliferador de normas (sem respeitar a reserva de lei em sentido formal – Função do Poder Legislativo)
7. Risco não só de violação da **cláusula pétrea do Federalismo**, mas de efetivo APAGÃO DE SERVIÇOS.
8. Não é copiando modelos estrangeiros ou **“fazendo mágica”** que resolveremos os problemas do Brasil
[bye bye brasil.mp4](#)

ELECAMP

Escola do Legislativo de Campinas



OBRIGADO !

Ricardo Almeida Ribeiro da Silva
ricardoalmeida@abrasf.org.br

Campinas, 27 de setembro de 2019