

2018

Boletim Conjuntural

Segundo Trimestre

ANO III



A Reforma Tributária e o Desenvolvimento Econômico - Conselho Regional de Economia / CORECON CE
Muito além de uma reforma tributária, uma reforma fiscal – Alexandre Cialdini
Reforma Tributária – Sérgio Melo
Reforma Tributária – Schubert Machado



Boletim Conjuntural
Conselho Regional de Economia
CORECON CE
Segundo Trimestre de 2018
ANO III

Organizadores

Lauro Chaves Neto

Ricardo Eleutério

Articelistas

Alexandre Cialdini

Sérgio Melo

Schubert Machado

SUMÁRIO

Apresentação.....	3
A Reforma Tributária e o Desenvolvimento Econômico.....	4
Muito além de uma reforma tributária, uma reforma fiscal.....	6
Reforma Tributária – Sérgio Melo.....	8
Reforma Tributária – Schubert Machado.....	10

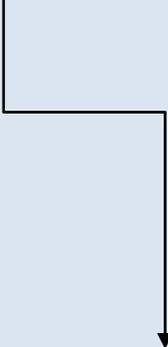
APRESENTAÇÃO

O Conselho Regional de Economia – Corecon-Ce apresenta a segunda edição do Boletim Conjuntural de 2018. De periodicidade trimestral, o Boletim teve início no ano de 2016 e publica artigos que tratam de temas conjunturais e estruturais da economia nacional e internacional, do Nordeste e do Ceará.

Nesta segunda edição do ano de 2018 são apresentados três artigos, além da Nota Técnica *A Reforma Tributária e o Desenvolvimento Econômico*. O economista Alexandre Cialdini assina o artigo *Muito além de uma Reforma Tributária, uma Reforma Fiscal*. O consultor tributário e ex-membro do CARF, Sérgio Melo, apresenta o artigo *Reforma Tributária*. O advogado e Diretor do Instituto Cearense de Estudos Tributários, Schubert de Farias Machado, é autor do artigo também intitulado *Reforma Tributária*.

A Nota Técnica do Corecon-Ce *A Reforma Tributária e o Desenvolvimento Econômico*, amplamente divulgada nos meios de comunicação, é produto dos debates do workshop *A Reforma Tributária como indutora do Desenvolvimento Econômico* promovido pelo Conselho Regional no mês de abril e que contou com a presença do economista e ex-Secretário de Fazenda do Estado do Ceará, Mauro Benevides Filho, do Presidente do Corecon-Ce, economista Lauro Chaves Neto, além dos articulistas do presente Boletim, Schubert de Farias Machado e Sérgio Melo.

Vale salientar que o Boletim Conjuntural é um espaço plural que acolhe artigos de articulistas de diferentes correntes de pensamento econômico. Como de praxe, a posição dos articulistas não se confunde com a posição institucional do Conselho. Boa leitura.



Nota Técnica Conselho Regional de Economia CORECON CE:

A REFORMA TRIBUTÁRIA E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Toda proposta de Reforma Tributária apresenta elevado grau de complexidade, em razão do conflito que envolve todos os agentes econômicos de uma nação, onde o poder público quer arrecadar mais e a sociedade quer pagar menos, assim como União, Estados e Municípios querem uma “fatia maior do bolo”.

A atual crise fiscal brasileira, que já perdura por mais de três anos, tem levado muitas autoridades governamentais, de todos os níveis federativos, a tentar resolver o problema por meio de elevações seletivas das mais diversas categorias de tributos.

Contudo, é de extrema importância discutir a problemática da estrutura tributária do País, que envolve a necessidade de promover uma real reforma tributária, que envolva não somente a elevação de impostos, mas sua simplificação, garantindo assim uma redução nos tributos e na legislação pertinente, que são componentes importantes no “custo Brasil”, bem como uma nova definição para o pacto federativo na repartição entre União, Estados e Municípios.

É necessária uma Reforma que modifique a estrutura atual de cobrança de impostos, atualmente concentrada no consumo e nas pessoas físicas, em sua maioria assalariadas, não contemplando categorias de rendas mais elevadas, em função da existência de apenas três faixas no imposto de renda. O que acaba por limitar e praticamente isentar as categorias de renda mais alta do princípio da progressividade, sendo este um princípio jurídico constitucional tributário e que pode ser usado para atendimento de finalidades fiscais, visando elevar a exigência tributária à medida que aumenta a capacidade contributiva do contribuinte. Ou seja, estabelece que os impostos devam onerar mais aqueles que detiverem maior riqueza.

A progressividade dos impostos normalmente está associada à noção de uma estrutura tributária com alíquotas crescentes. Sendo que, no caso dos impostos indiretos atualmente existentes, a política tributária se torna regressiva e concentradora de renda.

Segundo o IBGE, em 2017 aumentou a concentração de renda no país, onde 1% da população brasileira, que teve rendimento médio mensal de R\$ 27.213, ganhou 36,1 vezes mais do que os 50% mais pobres, que tiveram renda mensal de apenas R\$ 754.

Da mesma forma é necessário se pensar em tributar o ganho do capital por meio da instituição de tributos sobre patrimônio, distribuição de lucros e dividendos e

sobre a herança, como é comum em praticamente todas as sociedades democráticas desenvolvidas.

Devemos pensar em uma Reforma que também simplifique o sistema tributário existente e que seja indutora do desenvolvimento econômico, incentivando o investimento de empresas de tecnologias inovadoras, pequenos negócios, de infraestrutura e que contribuam com a desconcentração produtiva e de serviços em regiões desenvolvidas, incentivando tributariamente sua localização nas regiões mais pobres do Brasil, reduzindo as disparidades econômicas sociais e regionais.

Desse modo, debater a Reforma Tributária também nos obriga a iniciar o debate sobre o papel e tamanho do Estado, a eficiência e o volume dos gastos públicos!



ALEXANDRE SOBREIRA CIALDINI
ECONOMISTA E ASSESSOR DA
SEPLAG.

MUITO ALÉM DE UMA REFORMA TRIBUTÁRIA, UMA REFORMA FISCAL.

Os economistas James Buchanan e Gordon Tullock escreveram em 1963 *The Calculus of Consent* e desenvolveram uma abordagem sobre as decisões econômica e política, considerando as interfaces contratuais e constitucionais para uma formulação crítica do processo decisório na área governamental. Abordagem esta que ficou conhecida como "Escola da Escolha Pública". O Brasil começou efetivamente a realizar sua reforma de finanças públicas a partir da Constituição de 1988. Buchanan e Tullock foram defensores de duas contribuições importantes: a "regra de ouro", que a CF/88 incorporou no seu art. 167 - ou seja, as operações de crédito (financiamento e empréstimos) não podem superar as Despesas de Capital; e as normas gerais de Finanças Públicas que devem ser aplicadas a todos entes da Federação. Ambos postulados foram incorporados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A reforma das finanças públicas continuou em 2000 com a publicação da Lei Complementar 101, a LRF e aprimorada com a Lei Complementar 131/10, que estabeleceu mecanismos obrigatórios sobre a informação de receita e despesa da União, dos Estados e dos Municípios.

Estamos diante da necessidade do atual Governo avançar em duas reformas importantes: tributária e orçamentária. O cerne da proposta atual é a progressiva substituição dos cinco tributos atuais - PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS - por um único imposto, do tipo IVA, denominado Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), sendo proposto um período de transição realizado ao longo de 5 a 8 anos. Há um consenso dessa necessidade de reforma no Brasil, haja vista que a tributação sobre bens e serviços responde por 51% da carga tributária, enquanto a tributação sobre a renda representa somente 18%. Assim, precisamos deslocar parte da tributação sobre o consumo para a renda, buscando atingir a distribuição similar dos países da OCDE. Afora isso, cabe uma reformulação dos impostos sobre o patrimônio para melhorar a

arrecadação de IPTU e ITBI, bem como o chamado imposto sobre heranças ITCD, estes também inadequados aos valores praticados nos países desenvolvidos.

Apesar da reforma tributária ser muito mais mencionada e essencial para termos um novo patamar de qualidade fiscal, entendo que é importante desencadear uma discussão conjunta com sociedade e Legislativo sobre as duas reformas: tributária e orçamentária.

Desde dezembro de 2009, encontra-se na Comissão de Assuntos Econômicos, do Senado, o substitutivo a dois projetos de Lei Complementar à CF/88 tratando sobre finanças públicas e reforma do processo orçamentário. Na ausência de tal regulação, a Lei 4320/64 está desatualizada, mas é o que provê parte das normas gerais para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da Federação.

O cerne da proposta é o reforço da responsabilidade na gestão das finanças públicas, compreendendo os processos de planejamento e orçamento, e a gestão financeira, contábil e patrimonial da administração pública, com aplicação de regime responsável de elaboração e apreciação do orçamento público, promovendo mudanças importantes, desde a abrangência das três peças orçamentárias (plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento) que integram o ciclo de gestão financeira do País até o processo de sua votação e definição pelo Poder Legislativo. No lado da despesa, precisamos enfrentar o debate sobre a “vinculação linear” dos gastos com educação e saúde, sem realizarmos nenhuma medida de avaliação de desempenho (eficiência, eficácia e efetividade).

A importância do projeto também está em dois aspectos fundamentais: o aperfeiçoamento do Sistema de Contas Nacional e a aplicação das normas internacionais de contabilidade pública, já assumida pelo Ministério da Fazenda. Com efeito, é importante lembrar o economista Joseph Alois Schumpeter: nada mostra mais claramente o caráter de uma sociedade e de uma civilização do que a política fiscal que o seu setor público adota.



SÉRGIO MELO
CONSULTOR TRIBUTÁRIO E
EX- MEMBRO DO CARF

REFORMA TRIBUTÁRIA

Recentemente, nos últimos 15 anos, ocorreram três tentativas de promover a reforma tributária no Brasil, sendo uma em 2003, outra em 2008 e mais uma, atualmente, sob a relatoria do deputado Luiz Carlos Hauly.

A estrutura federativa com 26 estados, um distrito federal e mais de 5.000 municípios torna a tarefa da reforma tributária algo muito difícil e complexo. Por ora, o que se tem ouvido é que haverá extinção de nove tributos e a criação de dois novos, além da união do IRPJ com a CSLL.

Existem milhares de municípios sem um código tributário e por via de consequência sem arrecadação própria. Isto é um problema muito sério e em algum momento precisa ser resolvido.

A estrutura de apuração e recolhimento dos tributos é caótica e complexa, levando os contribuintes a errarem nos preenchimentos de inúmeras obrigações acessórias e se submeterem a multas exageradas. Num olhar frio sobre esse cenário, é possível afirmar que fisco e contribuintes são inimigos mortais.

Essa falta de segurança jurídica afasta empresários nacionais e estrangeiros e o Brasil perde a oportunidade de ver novos negócios implantados gerando emprego, renda e aumentando a arrecadação tributária. São milhares de normas diariamente editadas, impossibilitando os contribuintes de acompanharem essas mudanças.

As soluções de consulta sobre tributos federais, não raro, são alteradas, assim como decisões do STJ e STF. O empresário brasileiro vive em uma eterna corda bamba, sem saber quando chegará a próxima autuação. Por outro lado, os pedidos de ressarcimento de tributos no âmbito da Receita Federal do Brasil, por decorrência de pagamentos a maior e de forma indevida, têm levado mais de uma década e em alguns casos empurrando muitas empresas para a falência ou recuperação judicial.

É preciso coragem para uma mudança radical em relação à reforma tributária e, a meu juízo, o projeto de simplificação tributária proposto pelo Movimento Brasil Eficiente – MBE – do qual faço parte, prevê a mudança em quatro etapas ao longo de quatro anos. A neutralidade é o princípio central da proposta do MBE.

A ideia é que nos primeiros anos ninguém ganha, ninguém perde, do ponto de vista financeiro. Por outro lado, logo na largada todos ganharão com uma estrutura mais simples, mais eficiente, menos burocrática. A simplificação prevista deve ser gradual e no longo prazo, o contribuinte pagará menos tributos e o governo arrecadará mais. As projeções do MBE indicam que até 2022 a carga tributária do Brasil será reduzida para 30% do PIB.



**SCHUBERT DE FARIAS
MACHADO –**

**ADVOGADO, DIRETOR DO
INSTITUTO CEARENSE DE
ESTUDOS TRIBUTÁRIOS.**

REFORMA TRIBUTÁRIA

Todos concordam com a necessidade de uma reforma tributária. Nosso sistema é regressivo, concentrador de renda, excessivamente oneroso, complexo e confuso. É, sem dúvida, um dos mais relevantes componentes do *custo Brasil*, desestimulando o investimento empreendedor. É natural que se deseje reformá-lo. Não há, contudo, consenso na concepção de um novo.

União Federal, Estados e Municípios disputam entre si o aumento da parte de cada um na arrecadação, já os contribuintes pretendem diminuir a pesada carga tributária e a intrincada burocracia. Isso tem dificultado as tratativas políticas necessárias à almejada reforma.

Desde a Constituição de 1988 o governo federal vem aumentando sua arrecadação mediante a criação e aumento de contribuições sociais, que não são divididas com estados e municípios, o que acarreta significativa concentração de recursos. Ao mesmo tempo, a autonomia orçamentária da seguridade social foi transformada em peça de retórica, quando a Fazenda Nacional passou a agente arrecadador, com a promessa de um posterior repasse à seguridade.

Os Estados, por sua vez, têm ignorado o âmbito constitucional do ICMS e cobrado esse imposto da maneira que lhes parece mais conveniente, com imoderada diversidade na concepção do fato gerador, base de cálculo e alíquota. Em muitos casos a relação fisco/contribuinte deixa de ser regulada por lei e passa a um mero termo de acordo.

Quanto aos Municípios, lutam para alargar a incidência do seu imposto mais importante, o ISS, incrementando a guerra fiscal. No que diz respeito à nova economia

digital, ainda indefinida quanto a se saber se serviço, produto ou algo diferente, disputam entre si e com os Estados a competência para tributar.

Nesse período também houve um incrível aumento dos deveres instrumentais do contribuinte, com a imposição de pesadas multas em decorrência de meros equívocos na apresentação das múltiplas declarações. E o fisco, não obstante edite uma infinidade de normas esparsas, não cumpre com a obrigação de atualizar anualmente o regulamento de cada imposto, deixando os contribuintes desorientados.

A falta de segurança jurídica decorrente desse sistema caótico é muito nociva. Além do seu enorme custo, as incertezas abrem inúmeras oportunidades para cobranças indevidas e, na mesma medida, induzem o contribuinte a cometer irregularidades. Os mais prejudicados são aqueles que insistem na tentativa de cumprir as pesadas obrigações fiscais. Enfim, a necessidade de um novo sistema tributário é urgente, mas a firme vontade política de conciliar os diversos interesses envolvidos ainda não foi manifestada por nossos governantes.