

---

# Algumas sugestões para aprimorar a Reforma Constitucional Tributária

Expositor: ***Fernando Facury Scaff***

- Professor Titular de Direito Financeiro da Universidade de São Paulo - USP
- Doutor e Livre docente pela Universidade de São Paulo – USP
- Advogado, Sócio do escritório *Silveira, Athias, Soriano de Mello, Guimarães, Pinheiro & Scaff – Advogados.*



---

## ○ **Atual sistema tributário**

### ➤ **Problemas:**

- **Tributação sobre o consumo:** superposição de vários tributos de diferentes níveis federativos (PIS, COFINS, IPI, CIDE, ICMS e ISS);
- **Tributação da propriedade e da renda:** Não está em pauta neste momento.



- 
- **Qual a melhor maneira de reformar esse sistema?**
    - Alterando a Constituição Federal?
    - Micro reformas através de leis?
  
  - **É imprescindível reformar também reformar o sistema de gastos públicos (*Reforma Financeira*)**



---

## ○ Sugestões a serem debatidas acerca das PECs n°s 45 (Câmara) e 110 (Senado):

- Ponto central das propostas: criação do **IBS – Imposto sobre Bens e Serviços** unificando a tributação sobre consumo e centralizando sua arrecadação na União para posterior redistribuição aos Estados e Municípios;
  - **Problema**: Questão do *pacto federativo*, que é uma *cláusula pétrea da Constituição (art. 60, §4º, "a")*;
  - **Solução**: Implantação de um *IVA dual* plenamente *não-cumulativo*.
- Quais tributos atuais entrariam no pacote federal?
  - ✓ PIS, COFINS e CIDE.
- Quais tributos atuais entrariam no pacote estadual?
  - ✓ ICMS e ISS.



- **A sugestão do *IVA dual*:**
  - ✓ Inclui a tributação do mercado digital (que deve ficar na União);
  - ✓ E respeita a autonomia federativa (cláusula pétrea constitucional).



## ○ **Consequências da adoção do IBS:**

- *Fortíssimo aumento da carga tributária para alguns setores, em especial o de **serviços**, que engloba atividades como **educação e saúde**;*
  - Somado à tributação dos dividendos pelo IR, **o impacto será quase confiscatório.**
  - O setor de serviços usa intensivamente mão de obra, que não gera créditos. **Ou seja, carga tributária ainda mais fortemente sentida, havendo risco de aumento de desemprego.**
  - Serviços prestados a pessoas físicas que também não recebem créditos nas operações de consumo. **Logo, haverá aumento exponencial do custo e sem a possibilidade de repasse em cadeia.**
- Disparará a carga tributária atual, de 33% do PIB.
- **Alternativa para debate:** estabelecer desde logo a possibilidade de adoção de um sistema de **crédito presumido** para as empresas que utilizem mão de obra intensiva.



## ○ **Consequências da adoção do IBS:**

### ➤ **Sobre a alegada simplificação:**

- A longo (10 anos), médio e curto prazo a vida das empresas se tornará um **inferno**, pois terão que conviver com o sistema atual e o que estiver em implantação gradual;
- Há o risco de a nova sistemática, durante sua implantação, se tornar **mais um tributo** no sistema, sem a extinção dos atuais;
- Criação do **Superfisco Nacional** terá que ser implantado, abrangendo as atuais máquinas arrecadatórias da União, Estados e Municípios (Exemplo: Obtenção de Certidão Negativa de Débitos);
- Aspectos processuais: Centralização? Descentralização?



---

## ○ **Consequências da adoção do IBS:**

### ➤ **Segurança jurídica**

- Não basta a aprovação da reforma constitucional, sendo necessária a aprovação de:
  - ✓ Leis complementares;
  - ✓ Leis ordinárias;
  - ✓ Decretos;
  - ✓ Portarias;
  - ✓ Circulares;
  - ✓ Instruções normativas;
  - ✓ Formulários;
  - ✓ Etc.
- Bastante concreta a possibilidade de surgirem **dúvidas** e **ampla judicialização** em face da vasta gama de novos conceitos jurídicos a serem alterados em todo esse conjunto normativo.





---

## ○ **Consequências da adoção do IBS:**

### ➤ **Segurança jurídica**

- **O que será feito com os créditos atualmente existentes contra os Fiscos, nas mãos dos contribuintes?**
  - Será reconhecido o direito de compensar os créditos de ICMS contra o futuro IBS?
  - Esse valor será convertido em precatórios?
- É necessário regular isso nos projetos em tramitação.



---

○ **Consequências da adoção do IBS:**

➤ **Segurança jurídica**

- **Como ficarão as empresas de pequeno porte que possuem comando constitucional para receber tratamento favorecido (art. 170, IX)?**

- O Simples passará a ser um regime tributário favorecido apenas para fins de Imposto sobre a Renda, uma vez que o IBS possui alíquota única?

➤ Isso aponta, mais uma vez, para adoção de um IVA dual, com múltiplas alíquotas.



- 
- **Consequências da adoção do IBS:**
    - **Segurança jurídica**
      - **Zona Franca de Manaus (com previsão constitucional de tratamento diferenciado até o ano de 2073)**
        - Com a unificação de tributos proposta pelo IBS sua vantagem competitiva se restringirá ao Imposto sobre a Renda? É realmente essa a intenção?
    - Seguramente haverá judicialização da matéria.



---

## **Em síntese, sob a ótica de um advogado e professor de Direito:**

- Observando outros países, constata-se que propostas de reforma tributária com alterações tão fortes no sistema econômico, levam muitos anos em discussão e planejamento para só depois ser implantada.
- Estamos deixando um pouco de lado esta fase inicial, de discussão e planejamento, e acelerando a de implantação, que se iniciará quase que de imediato, a despeito dos vários anos para sua completa vigência.
- As propostas em trâmite no Congresso não apresentaram cabalmente as estimativas de impacto econômico (o que viola o art. 113, ADCT), pois estão confiando que os ajustes ocorrerão no prazo de 10 anos para sua completa implantação.

**Buscamos trocar o pneu com o carro andando, mas sequer sabemos onde está o pneu-estepe.**



- Íntegra do texto:
  - Site: **Conjur – Consultor Jurídico**
  - Título: *Algumas sugestões para aprimorar a Reforma Constitucional Tributária.*
  - <https://www.conjur.com.br/2019-out-07/justica-tributaria-algumas-sugestoes-aprimorar-reforma-constitucional-tributaria>



SILVEIRA, ATHIAS, SORIANO DE MELLO  
GUIMARÃES, PINHEIRO & SCAFF  
ADVOGADOS

---

**Muito obrigado!**

**Fernando Facury Scaff:** [scaff@silveiraathias.com.br](mailto:scaff@silveiraathias.com.br)

Rua Armando Penteado, 352, Higienópolis, São Paulo, SP.

Fone: (11) 3667-9949

[www.silveiraathias.com.br](http://www.silveiraathias.com.br)