

REFORMA TRIBUTÁRIA E O IMPOSTO SOBRE OS BENS E SERVIÇOS (IBS)

Lucas Bevilacqua

Há algumas décadas discute-se no Brasil a realização de uma efetiva Reforma Tributária: de muito debate e embate, pouco se fez! A última alteração constitucional no sistema tributário nacional se realizou no ano de 2003, porém, nada substancial na medida em que não resolvida a grande distorção consistente na regressividade da tributação indireta (PIS/COFINS, IPI, ISS e ICMS).

Os incentivos fiscais, veiculados em diferentes Regimes Especiais Tributários inicialmente como mecanismos de correção das distorções do sistema, terminaram por ocasionar o “caos tributário”. Muito embora o inegável crescimento econômico propiciado em alguns setores houve erosão da base tributária dos Estados, aumento complexidade e imposição de um “cem número” de deveres instrumentais que terminaram por instalar um ambiente de repleta insegurança jurídica.

A co-existência de tantos Regimes Especiais na tributação indireta (Incentivos ICMS, créditos-presumidos IPI, etc) denuncia a ausência de harmonia do sistema com a neutralidade e eficiência econômica na tributação¹. Com vistas a corrigirem-se distorções nas imposições tributárias nossos legisladores editam regimes especiais, autênticos “remendos”, que terminam por tonar o sistema tributário nacional menos neutro e mais caótico nosso incipiente federalismo fiscal².

Pressuposto e objetivo de qualquer Reforma Tributária é a revogação de Regimes Especiais que rompem com a neutralidade, eficiência e transparência na tributação. A medida que implementado um sistema tributário neutro não se justifica a manutenção de Regimes Especiais.

Nessa perspectiva, porventura venha a prosperar uma autêntica Reforma

- 1 APPY, Bernard. Necessidade de uma reforma tributária no Brasil. In: PISCITELLI, ELLERY JR. COSTA, Roberto Bocaccio, Roberto e Tania. *Reforma Tributária*. São Paulo: Atlas/UnB, 2009, p.12-24, p.13.
- 2 REZENDE, Fernando. Precisamos de uma Reforma Fiscal Ampla e não de Novos Remendos. In: PISCITELLI, ELLERY JR. COSTA, Roberto Bocaccio, Roberto e Tania. *Reforma Tributária*. São Paulo: Atlas/UnB, 2009, p.25-36, p.26.

Tributária a contemplar um novo modelo de tributação indireta não mais se justificam incentivos fiscais, salvo aqueles pontuais com vistas a atender algum aspecto técnico não contemplado no novo modelo.

Tramita no Congresso Nacional, sob relatoria Deputado Haully (PSDB/PR), proposta de unificação da tributação indireta (ICMS, IPI, ISS, PIS/COFINS) em um IVA, denominado de Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e um Imposto Seletivo (IS) na competência dos Estados, mas com legislação nacional (Lei Complementar).

No que concerne ao Comércio Internacional a proposta em trâmite no Congresso Nacional prevê que o IBS “não incidirá nas exportações, garantidos a manutenção e o aproveitamento do imposto cobrado nas operações anteriores” (art.155, §7º, IV, a).

Há, também, proposta similar do Centro de Cidadania Fiscal (CCiF) que prevê a unificação dos tributos indiretos unicamente no IBS, com regras de transição na instituição e repartição de receitas, sendo as exportações totalmente desoneradas, garantindo-se a manutenção dos créditos pelos exportadores. A proposta do CCiF prevê a criação de um IS que incidirá, exclusivamente, sobre cigarros e bebidas alcoólicas.

Traço distintivo que há entre as propostas é que a proposta em trâmite no Congresso Nacional prevê que o IS incidirá sobre insumos estratégicos (energia, combustíveis, minerais e telecomunicações), bem como, automóveis e autopeças; uma espécie de “saudosismo” dos extintos impostos únicos sobre minerais e energia elétrica que vigoraram antes da criação do ICMS na Constituição de 1988.

Eventual instituição de IS sobre insumos estratégicos representará resíduos tributários na cadeia produtiva exportadora na medida em que não previsto, por exemplo, direito de crédito ao contribuinte da energia elétrica consumida ao longo do processo produtivo. Tratar-se-á não de imposto sobre o consumo, mas de um imposto sobre a produção que implicará em resíduos tributários para os exportadores em prejuízo à competitividade dos produtos brasileiros no Comércio Internacional.

Apesar dessa divergência pontual, entre a proposta em trâmite no Congresso Nacional e a do CCiF, é consenso que o novo modelo de tributação indireta a ser inaugurado com o IBS não onere as exportações.

Risco constante no processo legislativo brasileiro é que as propostas que

chegam nas casas legislativas são usualmente deturpadas para atender interesses dos mais mesquinhos e ideológicos; o que termina por esfacelar ainda mais o combalido sistema tributário nacional.

O imbróglio federativo diante do fato da tributação indireta se encontrar no âmbito do poder de tributar da União, Estados e Municípios conferem um colorido especial a qualquer proposta de unificação. As propostas já apresentadas evidenciam que o foco da reforma deve ser ampliado para contemplar uma reforma orçamentária e do federalismo fiscal brasileiro.

A inserção de novas peças neste complexo tabuleiro federativo confere maior chance de composição entre os entes e manutenção do almejado equilíbrio federativo. Infelizmente, ante ao atual cenário político-legislativo, esta não foi a posição assumida pelo Governo Federal que já anuncia que se dará por satisfeito com uma “Reforma Tributária fatiada” com a unificação apenas da tributação indireta federal (IPI e PIS/COFINS); o que além de não resolver a questão da neutralidade, impõe um custo político e econômico ainda maior na resolução futura dos descabros do ICMS.

Qualquer iniciativa de Reforma Tributária do ICMS pressupõe participação efetiva do Governo Federal, inclusive financeira. O acompanhamento da matéria perante o Congresso Nacional se revela de importância fundamental aos Estados dado que porventura prevaleça uma “Reforma Tributária fatiada” o Governo Federal estará “lavando as mãos” deixando todo o problema federativo sob o encargo dos entes federados e prejuízo dos contribuintes. No cenário atual, melhor deixarmos “como está para vermos como fica” na expectativa de uma autêntica Reforma Tributária no ano de 2019!

Lucas Bevilacqua. *Mestre e Doutorando em Direito Econômico, Financeiro e Tributário (USP) com formação complementar Comércio Internacional (Mission of Brazil to the World Trade Organization- WTO in Geneva). Procurador do Estado de Goiás à disposição do Gabinete de Representação da Governadoria em Brasília e Conselheiro CARF/Ministério da Fazenda.*



COLUNA OPINIÃO JURÍDICA



A opinião aqui manifestada representa posição exclusiva do autor, não significando a posição institucional de quaisquer órgãos a que esteja vinculado.