

PANORAMA



FISCAL

**Publicação do Observatório de
Finanças Públicas do Ceará | Office**

**EMENDA CONSTITUCIONAL 132/2023:
REFORMA TRIBUTÁRIA**

Deoclécio dos Santos Silva
Francisco Lúcio Mendes Maia
Gerson da Silva Ribeiro
Helena Gabriela Jacinto Soares

Ano 10, V. 67
Fev | Mar 2024



EDIÇÕES
FUNDAÇÃO SINTAF

A Série Panorama Fiscal é uma publicação bimestral do Observatório de Finanças Públicas do Ceará (Ofice), um centro de estudos e pesquisas instituído pela Fundação Sintaf e patrocinado pelo Sindicato dos Fazendários do Ceará (Sintaf) e pela Associação de Aposentados Fazendários do Ceará (AAFEC) que se propõe a analisar de forma científica e independente a situação fiscal dos entes federativos, de modo especial do Estado do Ceará e dos municípios cearenses.

Neste intuito, a Panorama Fiscal tem como objetivo principal realizar análises de temas relevantes no âmbito das finanças públicas, bem como proceder análises comparativas e evolutivas, a partir do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) com base no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e no Relatório de Gestão Fiscal (RGF), ambos instrumentos de transparência da gestão fiscal, de índices e indicadores analisados das unidades federadas, contribuindo, assim, com a transparência e o controle social.

**EMENDA CONSTITUCIONAL 132/2023:
REFORMA TRIBUTÁRIA**



Diretoria Executiva

Liduínio Lopes de Brito
Diretor Geral
liduino@fundacaosintaf.org.br

Kléber Junio Silveira
Diretor Administrativo-Financeiro
kleber@fundacaosintaf.org.br

Jurandir Gurgel Gondim Filho
Diretor Técnico-Científico
jurandir@fundacaosintaf.org.br

Liliane Sales Carvalho
Diretora de Cidadania, Inclusão Social e Cultura
liliane@fundacaosintaf.org.br

Conselho Curador

Francisco Lúcio Mendes Maia
Presidente

Carlos Eduardo dos Santos Marino
1º Secretária

Lúcia de Fátima Dantas Muniz
2º Secretário

Fundação Sintaf
Rua Padre Mororó, 952 - Centro
CEP: 60015-220
www.fundacaosintaf.org.br
fundacao@fundacaosintaf.org.br

Fortaleza - Ceará - Brasil



**Publicação do Observatório de
Finanças Públicas do Ceará | Office**

A Série Panorama Fiscal, com idioma oficial a língua portuguesa, é uma publicação oficial bimestral do Observatório de Finanças Públicas do Ceará (Office), instituído pela Fundação Sintaf de Ensino, Pesquisa, Desenvolvimento Tecnológico e Cultural

Ano 10, V. 67, Fev | Mar 2024
Série Eletrônica disponível em:
fundacaosintaf.org.br/panoramafiscal

EMENDA CONSTITUCIONAL
132/2023: REFORMA TRIBUTÁRIA

Os conceitos e opiniões emitidos nesta Série são de inteira responsabilidade de seus autores, não representando a opinião das instituições envolvidas.

Responsabilidade Editorial
Edições Fundação Sintaf

Projeto Gráfico e diagramação
MOTE Design de Ideias

P195 Panorama Fiscal : Publicação do Observatório de Finanças Públicas do Ceará (Office) / Fundação Sintaf. - v. 67 (2024) - . - Fortaleza-CE : Edições Fundação Sintaf, Fev. | Mar. 2024.

Bimestral
Série eletrônica disponível em:
<http://fundacaosintaf.org.br/panoramafiscal>
ISSN: 2447-8105.

1. Finanças públicas - Ceará. 2. Administração tributária.
3. Contabilidade pública. 4. Ceará - Indicadores econômicos.

CDU: 35

**EMENDA CONSTITUCIONAL 132/2023:
REFORMA TRIBUTÁRIA**

Deoclécio dos Santos Silva ¹
Francisco Lúcio Mendes Maia²
Gerson da Silva Ribeiro³
Helena Gabriela Jacinto Soares⁴

¹ Graduando em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará. Pesquisador Júnior do Ofice.

² Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará. Auditor Fiscal da Receita Estadual do Ceará. Pesquisador do Ofice.

³ Graduado em Finanças pela Universidade Federal do Ceará, Mestre e Doutorando em Economia pela Universidade Federal do Ceará.

⁴ Graduanda em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará. Pesquisadora Júnior do Ofice.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 ASPECTOS GERAIS DA EC 132/2023	12
3 EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS SOBRE A CARGATRIBUTÁRIA BRASILEIRA	28
4 PREVISÕES DE IMPACTO DA REFORMA TRIBUTÁRIA	44
CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS	66

RESUMO

O sistema tributário brasileiro é reconhecido como complexo e regressivo, destacando-se pela variedade de tributos com diferentes alíquotas e bases de cálculo. Essa complexidade dificulta o cumprimento das obrigações tributárias e aumenta os custos de arrecadação. A regressividade, por sua vez, significa que o peso da carga tributária recai sobre os bens e serviços, afetando diretamente a classe trabalhadora, principalmente os contribuintes de baixa renda, por isso mesmo com menor capacidade contributiva. O sistema tributário para ser progressivo e justo com desenvolvimento econômico e distribuição de renda, tem que tributar mais o patrimônio e renda e menos os bens e serviços, mantendo a carga tributária necessária para atender à sociedade. A reforma tributária é amplamente reconhecida como necessária devido à ineficiência da arrecadação, à insegurança jurídica e à desigualdade social. A Emenda Constitucional (EC) nº 132, de 20 dezembro de 2023, embora mantendo a regressividade da carga tributária, visa simplificar o sistema tributário, aumentar a eficiência da arrecadação e promover um ambiente mais justo. O desafio reside na resistência de alguns setores da sociedade, com argumentos contrários, como o aumento da carga tributária para os contribuintes de menor renda e a complexidade de implementação. Este trabalho analisa a EC 132/2023, originada das Propostas de Emenda à Constituição (PECs) 45/2019, 110/2019 e 46/2022, propondo alternativas para garantir uma reforma tributária que reduza a concentração de renda no Brasil, visando a justiça fiscal. Destaca-se a importância da destinação das receitas de contribuições sociais da União para o Orçamento da Seguridade Social dos Estados, Distrito Federal e Municípios, através de alteração do pacto federativo, com a criação do Fundo de Participação Social (FPS), além de sugerir propostas para uma tributação progressiva.

PALAVRAS-CHAVE

Sistema tributário; Reforma Tributária; Regressividade; EC 132/2023; Pacto Federativo; Tributação Progressiva.

ABSTRACT

The Brazilian tax system is recognized as complex and regressive, standing out for the variety of taxes with different rates and calculation bases. This complexity makes it difficult to comply with tax obligations and increases collection costs. Regressiveness, in turn, means that the weight of the tax burden falls on goods and services, directly affecting the working class, especially low-income taxpayers, who therefore have less ability to contribute. In order for the tax system to be progressive and fair with economic development and income distribution, it must tax assets and income more and goods and services less, maintaining the tax burden necessary to serve society. Tax reform is widely recognized as necessary due to inefficient tax collection, legal uncertainty and social inequality. Constitutional Amendment (EC) No. 132, of December 20, 2023, while maintaining the regressive nature of the tax burden, aims to simplify the tax system, increase collection efficiency and promote a fairer environment. The challenge lies in the resistance of some sectors of society, with opposing arguments, such as the increase in the tax burden for lower-income taxpayers and the complexity of implementation. This work analyzes EC 132/2023, originating from the Constitutional Amendment Proposals (PECs) 45/2019, 110/2019 and 46/2022, proposing alternatives to guarantee a tax reform that reduces the concentration of income in Brazil, aiming for justice Supervisor. The importance of allocating revenue from social contributions from the Union to the Social Security Budget of the States, Federal District and Municipalities is highlighted, through changes to the federative pact, with the creation of the Social Participation Fund (FPS), in addition to suggesting proposals for progressive taxation.

KEYWORDS

Tax system; Tax reform; Regressiveness; EC 132/2023; Federative Pact; Progressive Taxation.

1 | INTRODUÇÃO

O sistema tributário brasileiro é considerado um dos mais complexos e regressivos do mundo. A complexidade se deve à existência de uma grande variedade de tributos, com alíquotas e bases de cálculo diferentes, o que dificulta o cumprimento das obrigações tributárias e aumenta o custo de arrecadação para o Estado. A regressividade, por sua vez, significa que o peso maior da carga tributária recai sobre os bens e serviços, afetando diretamente a classe trabalhadora, principalmente os contribuintes de baixa renda, por isso mesmo com menor capacidade contributiva. O sistema tributário para ser progressivo e justo com desenvolvimento econômico e distribuição de renda, tem que tributar mais o patrimônio e renda e menos os bens e serviços, mantendo a carga tributária necessária para atender à sociedade.

A necessidade de reformar o sistema tributário brasileiro é amplamente reconhecida. A complexidade e a regressividade do modelo atual contribuem para a ineficiência da arrecadação, a insegurança jurídica e a desigualdade social.

A Emenda Constitucional (EC) 132/2023 tem sido alvo de diversas críticas. Um dos principais argumentos contrários à reforma é que ela aumentaria a carga tributária para os contribuintes de menor renda. Outros críticos argumentam que a reforma é complexa e que sua implementação seria difícil.

Ademais, cumpre destacar que a EC retromencionada aprovada pelo Congresso ganha simpatia no argumento de simplificação e crescimento econômico sem, contudo, apresentar estudos robustos de impacto macroeconômico, uma vez que não há evidência empírica confiável de que o sistema tributário é variável determinante do crescimento econômico. Não se pode imputar ao sistema tributário a única via para colocar o Brasil no caminho do crescimento.

Nesse sentido, importante destacar os determinantes do crescimento econômico consagrados pela literatura: i) Taxa de poupança (para ocorrer qualquer tipo de investimento (I), é necessário que haja recursos para financiá-lo, isto é poupança (S)); ii) Acumulação de Capital Físico (K) (máquinas, estradas, portos etc.); iii) Progresso Tecnológico-PTF (fator

que amplia a quantidade gerada pelo uso de capital físico e humano em função da eficiência com que os fatores são utilizados); iv) Capital Humano (número de trabalhadores disponíveis a serem empregados no processo produtivo e sua habilidade, que usualmente cresce com o nível de escolaridade); v) Qualidade Institucional (QI) (o que está por trás da prosperidade socioeconômica dos países é o tipo e qualidade de instituições que eles adotam).

Com relação ao argumento do crescimento econômico é importante ressaltar ainda que é extensa a literatura desde os livros de graduação até os artigos mais recentes acerca dos determinantes do crescimento econômico que têm como marco a contribuição de Solow (1956)¹ e atribuem o crescimento econômico à acumulação de capital, ao crescimento da força de trabalho e às alterações tecnológicas, até os autores mais recentes como Easterly e Rebelo (1993)² que em uma investigação empírica descreve as regularidades empíricas relacionadas às variáveis de política fiscal, ao nível de desenvolvimento e à taxa de crescimento e conclui que há uma forte associação entre o nível de desenvolvimento e a estrutura fiscal, muito embora os efeitos da tributação sejam difíceis de isolar empiricamente.

Para além dos fundamentos, deve-se considerar a retomada do diálogo sobre o pacto federativo e o papel redistributivo do nosso sistema tributário, a fim de, simultaneamente, assegurar o Princípio Federativo e Cooperativo insculpido em nossa Constituição, garantindo que os entes federados não sofrerão perdas de autonomia financeira e que a emenda aprovada diminua a desigualdade, em uma estratégia onde a busca pela eficiência econômica não comprometa a equidade.

O presente trabalho tem por objetivo discutir os aspectos gerais da EC 132/2023, oferecendo evidências empíricas sobre o funcionamento do Sistema Tributário Nacional atualmente, apontando também impactos e alternativas para a proposta que está sendo discutida.

O texto está dividido em cinco seções, das quais a presente introdução é a primeira. A segunda seção apresenta as principais características da EC 132/2023. A terceira seção traz evidências empíricas sobre a

¹ Ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1987.

² Ph.D. em Economia do MIT, passou dezesseis anos como Economista de Pesquisa no Banco Mundial, Professor de Economia na Universidade de Nova York.

questão tributária no Brasil e sua relação com aspectos socioeconômicos. Impactos e alternativas são discutidos na seção quatro e as considerações finais na quinta seção.

2 | ASPECTOS GERAIS DA EC 132/2023

De acordo com Richard. T. Froyen, Política Fiscal é a “determinação do orçamento público, sendo, portanto, composta de decisões governamentais sobre gastos e tributação”. Nos últimos anos, o debate acerca da Política Fiscal brasileira tem sido centrado no lado dos tributos, um dos argumentos mais citados é a justificativa de que o país tem uma alta carga tributária, somando isso ao fato de que o Sistema Tributário (ST) e seus métodos utilizados para cobrança dos impostos estão ultrapassados e regressivos, incidindo principalmente no consumo de bens e serviços e onerando mais a população com baixa renda, ou seja, os contribuintes de menor renda estão sujeitos a uma proporção maior de sua renda em impostos do que os contribuintes de maior renda, evidenciando assim, a regressividade do sistema tributário brasileiro. É preciso resgatar a fiscalidade que contemple uma política tributária progressiva e uma política orçamentária regressiva, isto é, cobrar mais de quem tem mais e destinar mais para quem tem menos, e assim, não deixar para política orçamentária a exclusividade para redução das desigualdades sociais. Nesse sentido, promover uma tributação redistributiva; em direção à maior progressividade do sistema tributário, torna-se como condição primeira para uma efetiva redução dessas desigualdades.

Dessa forma, torna-se evidente que o instrumento de arrecadação tributária atual é socialmente contraditório ao reforçar a desigualdade social, uma vez que a população mais rica por lógica deveria pagar mais impostos proporcionalmente à sua renda, mas isso não se verifica na prática. Diante disso, este trabalho se propõe a analisar a EC 132/2023 de modo a detalhar os seus principais pontos, as evidências empíricas sobre a Carga Tributária Bruta Brasileira (CTB), bem como as

previsões de impacto da Reforma Tributária na sociedade.

No decorrer do presente trabalho, serão expostos os detalhes da alteração da Constituição Federal (CF) através da EC 132/2023, que já foi promulgada pelo Congresso Nacional.

Uma das medidas é a substituição de três contribuições sociais federais por uma, denominada por Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União, conforme Art. 195, V da CF.

Outra medida é a instituição do imposto chamado de Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), estabelecido no Art. 156-A da CF, de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em substituição a dois impostos.

Quanto as contribuições federais a serem revogados estão, em relação às contribuições sociais: a) Programa de Integração Social (PIS/Pasep), b) Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), e c) do Importador de Bens ou Serviços do Exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

Com relação aos tributos estaduais e municipais que serão revogados: (a) imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS); (b) e Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) será revogado e instituído no Art. 153, inciso VIII, da CF o Imposto sobre Produção, Comercialização ou Importação de Bens e Serviços prejudiciais à Saúde ou ao Meio Ambiente, de competência federal.

Com relação ao Orçamento Fiscal a EC 132/2023, em seu Art. 156-A determina que Lei Complementar instituirá imposto sobre bens e serviços de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o IBS.

“Art. 156-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 1º O imposto previsto no caput será informado pelo princípio da neutralidade e atenderá ao seguinte:

I - incidirá sobre operações com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços;

II - incidirá também sobre a importação de bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou de serviços realizada por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja sujeito passivo habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade;

III - não incidirá sobre as exportações, assegurados ao exportador a manutenção e o aproveitamento dos créditos relativos às operações nas quais seja adquirente de bem material ou imaterial, inclusive direitos, ou serviço, observado o disposto no § 5º, III;

IV - terá legislação única e uniforme em todo o território nacional, ressalvado o disposto no inciso V;

V - cada ente federativo fixará sua alíquota própria por lei específica;

VI - a alíquota fixada pelo ente federativo na forma do inciso V será a mesma para todas as operações com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Constituição;

VII - será cobrado pelo somatório das alíquotas do Estado e do Município de destino da operação;

VIII - será não cumulativo, compensando-se o imposto devido pelo contribuinte com o montante cobrado sobre todas as operações nas quais seja adquirente de bem material ou imaterial, inclusive direito, ou de serviço, excetuadas exclusivamente as consideradas de uso ou consumo pessoal especificadas em lei complementar e as hipóteses previstas nesta Constituição;

IX - não integrará sua própria base de cálculo nem a dos tributos previstos nos arts. 153, VIII, e 195, I, "b", IV e V, e da contribuição para o Programa de Integração Social de que trata o art. 239;

X - não será objeto de concessão de incentivos e benefícios financeiros ou fiscais relativos ao imposto ou de regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação, excetuadas as hipóteses previstas nesta Constituição;

XI - não incidirá nas prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita;

XII - resolução do Senado Federal fixará alíquota de referência do imposto para cada esfera federativa, nos termos de lei complementar, que será aplicada se outra não houver sido estabelecida pelo próprio ente federativo;

XIII - sempre que possível, terá seu valor informado, de forma específica, no respectivo documento fiscal.

§ 2º Para fins do disposto no § 1º, V, o Distrito Federal exercerá as competências estadual e municipal na fixação de suas alíquotas.

§ 3º Lei complementar poderá definir como sujeito passivo do imposto a pessoa que concorrer para a realização, a execução ou o pagamento da operação, ainda que residente ou domiciliada no exterior.

§ 4º Para fins de distribuição do produto da arrecadação do imposto, o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços:

I - reterá montante equivalente ao saldo acumulado de créditos do imposto não compensados pelos contribuintes e não ressarcidos ao final de cada período de apuração e aos valores decorrentes do cumprimento do § 5º, VIII;

II - distribuirá o produto da arrecadação do imposto, deduzida a retenção de que trata o inciso I deste parágrafo, ao ente federativo de destino das operações que não tenham gerado creditamento.

§ 5º Lei complementar disporá sobre:

I - as regras para a distribuição do produto da arrecadação do imposto, disciplinando, entre outros aspectos:

a) a sua forma de cálculo;

b) o tratamento em relação às operações em que o imposto não seja recolhido tempestivamente;

c) as regras de distribuição aplicáveis aos regimes favorecidos, específicos e diferenciados de tributação previstos nesta Constituição;

II - o regime de compensação, podendo estabelecer hipóteses em que o aproveitamento do crédito ficará condicionado à verificação do efetivo recolhimento do imposto incidente sobre a operação com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços, desde que:

a) o adquirente possa efetuar o recolhimento do imposto incidente nas suas aquisições de bens ou serviços; ou

b) o recolhimento do imposto ocorra na liquidação financeira da operação;

III - a forma e o prazo para ressarcimento de créditos acumulados pelo contribuinte;

IV - os critérios para a definição do destino da operação, que poderá ser, inclusive, o local da entrega, da disponibilização ou da localização do bem, o da prestação ou da disponibilização do serviço ou o do domicílio ou da localização do adquirente ou destinatário do bem ou serviço, admitidas diferenciações em razão das características da operação;

V - a forma de desoneração da aquisição de bens de capital pelos

contribuintes, que poderá ser implementada por meio de:

a) crédito integral e imediato do imposto;

b) diferimento; ou

c) redução em 100% (cem por cento) das alíquotas do imposto;

VI - as hipóteses de diferimento e desoneração do imposto aplicáveis aos regimes aduaneiros especiais e às zonas de processamento de exportação;

VII - o processo administrativo fiscal do imposto;

VIII - as hipóteses de devolução do imposto a pessoas físicas, inclusive os limites e os beneficiários, com o objetivo de reduzir as desigualdades de renda;

IX - os critérios para as obrigações tributárias acessórias, visando à sua simplificação.

§ 6º Lei complementar disporá sobre regimes específicos de tributação para:

I - combustíveis e lubrificantes sobre os quais o imposto incidirá uma única vez, qualquer que seja a sua finalidade, hipótese em que:

a) serão as alíquotas uniformes em todo o território nacional, específicas por unidade de medida e diferenciadas por produto, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, V a VII;

b) será vedada a apropriação de créditos em relação às aquisições dos produtos de que trata este inciso destinados a distribuição, comercialização ou revenda;

c) será concedido crédito nas aquisições dos produtos de que trata este inciso por sujeito passivo do imposto, observado o disposto

na alínea “b” e no § 1º, VIII;

II - serviços financeiros, operações com bens imóveis, planos de assistência à saúde e concursos de prognósticos, podendo prever:

a) alterações nas alíquotas, nas regras de creditamento e na base de cálculo, admitida, em relação aos adquirentes dos bens e serviços de que trata este inciso, a não aplicação do disposto no § 1º, VIII;

b) hipóteses em que o imposto incidirá sobre a receita ou o faturamento, com alíquota uniforme em todo o território nacional, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, V a VII, e, em relação aos adquirentes dos bens e serviços de que trata este inciso, também do disposto no § 1º, VIII;

III - sociedades cooperativas, que será optativo, com vistas a assegurar sua competitividade, observados os princípios da livre concorrência e da isonomia tributária, definindo, inclusive:

a) as hipóteses em que o imposto não incidirá sobre as operações realizadas entre a sociedade cooperativa e seus associados, entre estes e aquela e pelas sociedades cooperativas entre si quando associadas para a consecução dos objetivos sociais;

b) o regime de aproveitamento do crédito das etapas anteriores;

IV - serviços de hotelaria, parques de diversão e parques temáticos, agências de viagens e de turismo, bares e restaurantes, atividade esportiva desenvolvida por Sociedade Anônima do Futebol e aviação regional, podendo prever hipóteses de alterações nas alíquotas, nas bases de cálculo e nas regras de creditamento, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, V a VIII;

V - operações alcançadas por tratado ou convenção internacional, inclusive referentes a missões diplomáticas, repartições consulares, representações de organismos internacionais e respectivos

funcionários acreditados;

VI - serviços de transporte coletivo de passageiros rodoviário intermunicipal e interestadual, ferroviário e hidroviário, podendo prever hipóteses de alterações nas alíquotas e nas regras de creditamento, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, V a VIII.

§ 7º A isenção e a imunidade:

I - não implicarão crédito para compensação com o montante devido nas operações seguintes;

II - acarretarão a anulação do crédito relativo às operações anteriores, salvo, na hipótese da imunidade, inclusive em relação ao inciso XI do § 1º, quando determinado em contrário em lei complementar.

§ 8º Para fins do disposto neste artigo, a lei complementar de que trata o caput poderá estabelecer o conceito de operações com serviços, seu conteúdo e alcance, admitida essa definição para qualquer operação que não seja classificada como operação com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos.

§ 9º Qualquer alteração na legislação federal que reduza ou eleve a arrecadação do imposto:

I - deverá ser compensada pela elevação ou redução, pelo Senado Federal, das alíquotas de referência de que trata o § 1º, XII, de modo a preservar a arrecadação das esferas federativas, nos termos de lei complementar;

II - somente entrará em vigor com o início da produção de efeitos do ajuste das alíquotas de referência de que trata o inciso I deste parágrafo.

§ 10. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão optar por vincular suas alíquotas à alíquota de referência de que trata

o § 1º, XII.

§ 11. Projeto de lei complementar em tramitação no Congresso Nacional que reduza ou aumente a arrecadação do imposto somente será apreciado se acompanhado de estimativa de impacto no valor das alíquotas de referência de que trata o § 1º, XII.

§ 12. A devolução de que trata o § 5º, VIII, não será considerada nas bases de cálculo de que tratam os arts. 29-A, 198, § 2º, 204, parágrafo único, 212, 212-A, II, e 216, § 6º, não se aplicando a ela, ainda, o disposto no art. 158, IV, "b".

§ 13. A devolução de que trata o § 5º, VIII, será obrigatória nas operações de fornecimento de energia elétrica e de gás liquefeito de petróleo ao consumidor de baixa renda, podendo a lei complementar determinar que seja calculada e concedida no momento da cobrança da operação." (BRASIL, 1988)

As principais diretrizes do IBS estabelecidas no Art. 156-A da EC 132/2023 observadas as exceções, são:

- 1) Incidirá sobre operações com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços, incluso as importações.
- 2) Não incidirá sobre as exportações, assegurada ao exportador a manutenção dos créditos relativos às operações nas quais seja adquirente de bem, material ou imaterial, ou de serviço.
- 3) Terá legislação única aplicável em todo o território nacional.
- 4) Cada ente federativo fixará sua alíquota própria por lei específica.
- 5) Com vistas a observar o princípio da neutralidade, será não cumulativo, compensando-se o imposto devido pelo contribuinte com o montante cobrado sobre todas as operações nas quais seja adquirente de bem, material ou imaterial, inclusive direito, ou de serviço.
- 6) Não integrará sua própria base de cálculo.
- 7) Será cobrado pelo somatório das alíquotas do Estado e do Município de destino da operação.
- 8) Distribuição do produto da arrecadação do imposto, será feita pelo Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços.

9) Hipóteses de devolução do imposto a pessoas físicas.

10) Manutenção da carga tributária.

11) Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão de forma integrada, exclusivamente por meio do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços, competências administrativas do IBS.

Com relação a não integralização a sua própria base de cálculo o IBS ficará mais transparente quanto ao seu valor calculado, entretanto para manter a carga tributária igual ao tributo integrando sua própria base de cálculo a alíquota terá que ser alterada, conforme a seguir exemplificado.

Figura 2.1 – Cobrança do IBS por fora

INTEGRAM A PRÓRIA BASE DE CÁLCULO				NÃO INTEGRA A PRÓRIA BASE DE CÁLCULO			
ICMS (18%)_ISS (2%)				IBS			
100,00	A	125,00	C	125,00	E	100,00	G
0,80	B	0,20	D	100,00	F	0,25	H
125,00	(A/B)	25,00	(C*D)	1,25	(E/F)	25,00	(G*H)

Fonte: Elaboração própria.

O Art. 158, IV, b, estabelece que pertence aos municípios, 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação do IBS distribuída aos Estados.

O Art. 159-A. institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais e sociais.

“Art. 159-A. Fica instituído o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais e sociais, nos termos do art. 3º, III, mediante a entrega de recursos da União aos Estados e ao Distrito Federal para:

- I – realização de estudos, projetos e obras de infraestrutura;
- II – fomento a atividades produtivas com elevado potencial de geração de emprego e renda, incluindo a concessão de subvenções econômicas e financeiras; e
- III – promoção de ações com vistas ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação.

§ 1º É vedada a retenção ou qualquer restrição ao recebimento dos recursos de que trata o caput.

§ 2º Na aplicação dos recursos de que trata o caput, os Estados e o Distrito Federal priorizarão projetos que prevejam ações de sustentabilidade ambiental e redução das emissões de carbono.

§ 3º Observado o disposto neste artigo, caberá aos Estados e ao Distrito Federal a decisão quanto à aplicação dos recursos de que trata o caput.

§ 4º Os recursos de que trata o caput serão entregues aos Estados e ao Distrito Federal de acordo com coeficientes individuais de participação, calculados com base nos seguintes indicadores e com os seguintes pesos:

I – população do Estado ou do Distrito Federal, com peso de 30% (trinta por cento);

II – coeficiente individual de participação do Estado ou do Distrito Federal nos recursos de que trata o art. 159, I, “a”, da Constituição Federal, com peso de 70% (setenta por cento).

§ 5º O Tribunal de Contas da União será o órgão responsável por regulamentar e calcular os coeficientes individuais de participação de que trata o § 4º.” (BRASIL, 1988).

A questão a ser analisada será qual montante de recursos que a União irá destinar ao FNDR e como será feita a sua distribuição, haja vista que os estados do norte e nordeste são os mais carentes desses recursos.

Com relação ao Orçamento da Seguridade Social, a Constituição Federal estabelece em seu Art. 195 as diretrizes de seu financiamento.

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social.

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar." (BRASIL, 1988).

A EC 132/2023 acrescentou o inciso V ao Art. 195, instituindo a contribuição sobre bens e serviços que irá substituir as contribuições sociais sobre a receita ou o faturamento e do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

"Art. 195

...

V - Sobre bens e serviços, nos termos de lei complementar." (BRASIL, 1988).

A contribuição prevista no inciso V do caput não integrará sua própria base de cálculo nem a dos tributos previstos nos arts. 153, VIII, 156-A e 195, I, "b", e IV, e da contribuição para o Programa de Integração Social de que trata o art. 239.

O Art. 225 da Constituição Federal estabelece as diretrizes do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

"Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras

gerações.” (BRASIL, 1988).

A EC 132/2023 alterou o Art. 225, acrescentando o inciso ao §1º o inciso VIII, relacionado aos biocombustíveis, para manter regime fiscal favorecido destes combustíveis.

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
§1º [...]

VIII – manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes, especialmente em relação às contribuições de que tratam o art. 195, I, ‘b’, IV e V, e o art. 239 e aos impostos a que se referem os arts. 155, II, e 156-A desta Constituição.” (BRASIL, 1988).

O Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 136. Os Estados que possuíam, em 30 de abril de 2023, fundos destinados a investimentos em obras de infraestrutura e habitação e financiados por contribuições sobre produtos primários e semielaborados estabelecidas como condição à aplicação de diferimento, regime especial ou outro tratamento diferenciado, relativos
ao imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição Federal, poderão
instituir contribuições semelhantes, não vinculadas ao referido imposto,
observado que:

I – a alíquota ou o percentual de contribuição não poderão ser superiores e a base de incidência não poderá ser mais ampla que os das respectivas contribuições vigentes em 30 de abril de 2023;
II – a instituição de contribuição nos termos deste artigo implica

a extinção da contribuição correspondente, vinculada ao imposto de que

trata o art. 155, II, da Constituição Federal, vigente em 30 de abril de

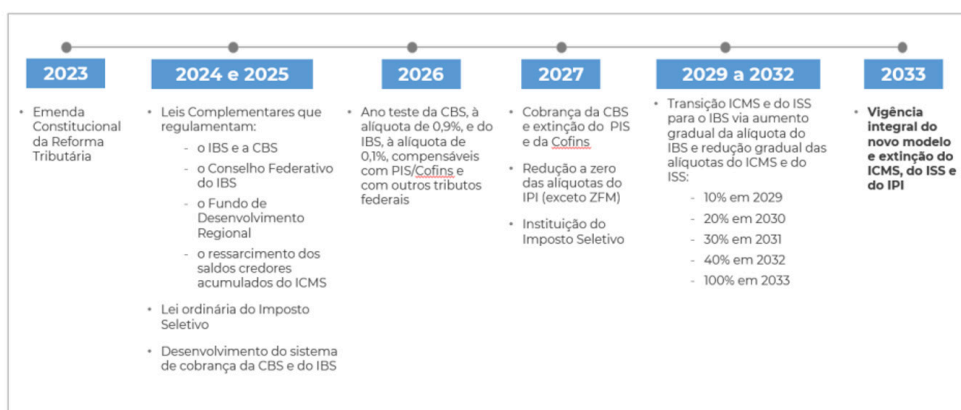
2023;

III – a destinação de sua receita deverá ser a mesma das contribuições vigentes em 30 de abril de 2023;

IV – a contribuição instituída nos termos do caput será extinta em 31 de dezembro de 2043.

Parágrafo único. As receitas das contribuições mantidas nos termos deste artigo não serão consideradas como receita do respectivo Estado para fins do disposto nos arts. 130, II, “b” e 131, § 2º, II, “b”, ambos deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.” (BRASIL, 1988).

O Art. 2º da EC 132/2023, que trata do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece a transição entre os impostos e contribuições que serão extintos e a vigência dos novos tributos, obedecerá ao seguinte cronograma:



Fonte: Ministério da Fazenda (2023b).

Figura 2.2 - Cronograma de Transição da Reforma Tributária

De acordo com as diretrizes da EC 132/2023 analisadas, os tributos a serem instituídos e revogados, referem-se a contribuições, operações e prestações com bens e serviços, mantendo a carga tributária.

Portando, trata-se de uma reforma tributária conjuntural, continuando com tributação regressiva. Nesse sentido, não há como entender a tributação dissociada da noção de equidade social, embora se reconheça as limitações da tributação no alcance da redistribuição de renda e riqueza, não podemos nos desvencilhar do objetivo de que a tributação traz, em si própria, a finalidade distributiva por definir, na origem, quem deve sustentar o financiamento do Estado, e em quanto deve contribuir. Dito de outra forma, como afirma Viol (2015), é a percepção da justiça fiscal uma das maiores fontes para a legítima aceitação da tributação e de seu cumprimento por parte da sociedade.

Contudo, o Art. 18 da EC 132/2023 estabelece em seus incisos que o Poder executivo, através de projetos de leis, reforme a tributação da renda, a tributação da folha de salários e os projetos de lei referidos nesta Emenda Constitucional.

“Art. 18. O Poder Executivo deverá encaminhar ao Congresso Nacional:

I - em até 90 (noventa) dias após a promulgação desta Emenda Constitucional, projeto de lei que reforme a tributação da renda, acompanhado das correspondentes estimativas e estudos de impactos orçamentários e financeiros;

II - em até 180 (cento e oitenta) dias após a promulgação desta Emenda Constitucional, os projetos de lei referidos nesta Emenda Constitucional;

III - em até 90 (noventa) dias após a promulgação desta Emenda Constitucional, projeto de lei que reforme a tributação da folha de salários.

Parágrafo único. Eventual arrecadação adicional da União decorrente da aprovação da medida de que trata o inciso I do caput deste artigo poderá ser considerada como fonte de compensação para redução da tributação incidente sobre a folha de pagamentos e sobre o consumo de bens e serviços.”

Conforme determinado no artigo 18, espera-se que haja em nosso país uma tributação justa e progressiva, com crescimento econômico, combate a evasão fiscal, incremento de arrecadação e distribuição de

renda.

O artigo 22 da EC 132/2023, determina o prazo de revogação das contribuições e impostos:

“Art. 22. Revogam-se:

I - em 2027, o art. 195, I, “b”, e IV, e § 12, da Constituição Federal;

II - em 2033:

a) os arts. 155, II, e §§ 2º a 5º, 156, III, e § 3º, 158, IV, “a”, e § 1º, e 161, I, da Constituição Federal; e

b) os arts. 80, II, 82, § 2º, e 83 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

Art. 22, I

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

...

b) a receita ou o faturamento; (1,65% Pis/Pasepe 7,6% Cofins = 9,25%)

...

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (2,1% Pis/Pasepe 9,65% Cofins = 11,75%)

...

§ 12. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, b; e IV do caput, serão não-cumulativas.”

Art. 22, II

“ Art. 155, II e §§ 2º a 5º (ICMS); Art. 156, III e § 3º (ISS);

Art. 158, IV, “a”, e § 1º (25% do ICMS para os municípios); Art. 161,

I (Valor Adicionado do ICMS).

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)

Art. 80, II (Parcela do IPI para o FECOP); Art. 82, § 2º (ISS para FECOP); Art. 83 (Produtos e Serviços Supérfluos).”

3 | EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS SOBRE A CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA

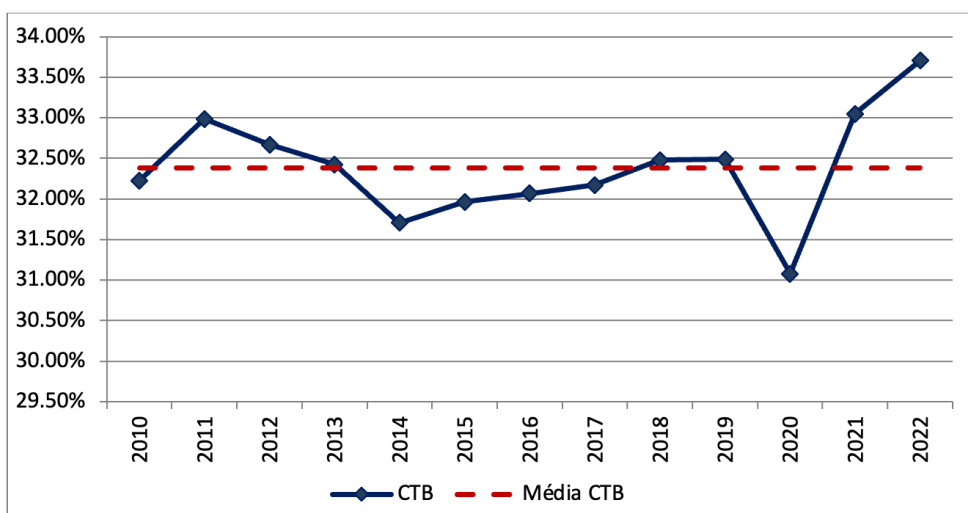
3.1 Carga Tributária Bruta (CTB) Brasil vs Mundo

Entende-se por Carga Tributária Bruta (CTB), o somatório da arrecadação Federal, Estadual e Municipal em proporção do Produto Interno Bruto (PIB) de uma economia. Os tributos desempenham uma função muito importante para o financiamento dos entes governamentais e de provimento de serviços públicos à sociedade, por este motivo, eles devem ser alocados de forma eficiente, contribuindo para o desenvolvimento sustentável das economias.

No Brasil, há um debate amplo sobre a Carga Tributária Nacional, parcela da população acredita que há tributos em excesso e a outra parcela compreende a necessidade dos tributos para manutenção do Estado, daí a necessidade de entender o funcionamento do Sistema Tributário Nacional, a fim de responder de forma coerente a estes questionamentos e entender como estão sendo alocados os tributos pagos pelos cidadãos. Sob essa perspectiva, é de suma importância, também, analisar a Carga Tributária de outros países, a fim de estabelecer comparações com a Carga Tributária Brasileira, para verificar se a forma de tributação do Brasil está de acordo com os padrões internacionais.

Para analisar a Carga Tributária Bruta brasileira, coletaram-se os dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) durante a série histórica de

doze anos. O Gráfico 3.1 expõe o somatório da Carga Tributária (Governo Central, Governos Estaduais e Governos Municipais) em proporção ao Produto Interno Bruto Brasileiro (PIB) ao longo dos anos analisados.



Fonte: elaboração própria com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

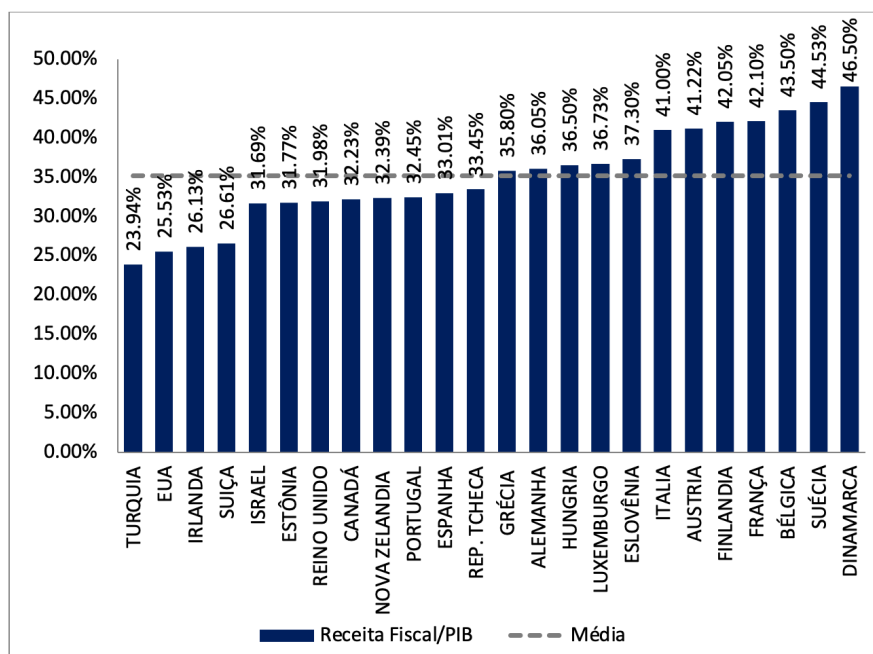
Gráfico 3.1.1 - Carga Tributária Bruta do Brasil – 2010 a 2022

Tem-se que durante os doze anos analisados, o percentual médio da CTB brasileira foi de 32,39%, ou seja, do total de riquezas produzidas no Brasil durante este período de tempo, em média 32,39% correspondeu à incidência de impostos. Ao longo da série histórica, pode-se perceber que a partir de 2011 houve uma tendência acentuada de queda, uma vez que em 2011 tinha-se 32,98% de CTB sendo sucedida por 32,67%, 32,42, e 31,71% nos anos seguintes.

A partir de 2015 houve uma tendência de crescimento da CTB brasileira, seguindo até o ano de 2019, todavia em 2020 houve diminuição de 4,34% em relação ao ano imediatamente anterior. Em sucessão, nos anos seguintes, a CTB brasileira em proporção ao PIB voltou a crescer, passando a ser 33,71% em 2022, último ano analisado na série histórica.

É importante analisar o Panorama Global da Carga Tributária, para isso, coletaram-se dados da Carga Tributária Bruta de 25 países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com o objetivo de compará-los. O Gráfico 3.1.2 exibe os resultados da Carga Tributária Bruta dos 25 países membros da OCDE durante a série histórica de 2010 a 2021.

Gráfico 3.1.2 – Média da Carga Tributária Bruta dos países da OCDE (%) – 2000 a 2021



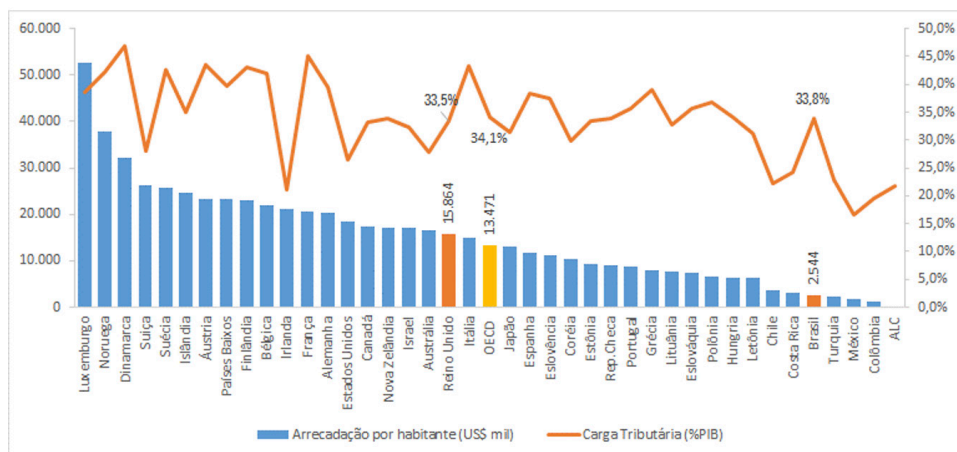
Fonte: elaboração própria de acordo com o Banco de Dados Estatísticos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Como pode ser visto no gráfico acima, os países com maior CTB são: (i) Dinamarca, (ii) Suécia, (iii) Bélgica, (iv) França e (v) Finlândia, com 46,50%, 44,53%, 43,50%, 42,10% e 42,05% respectivamente, de forma a ficarem acima da média total da série histórica para os países mencionados ao longo dos anos que foi de 35,19%.

Os resultados da CTB acima mencionados são muito interessantes, uma vez que os países que ocupam o topo do gráfico são países com extensão territorial inferior à do Brasil, tornando-se evidente que o Brasil possui uma grande capacidade de desenvolvimento econômico, mas por fatores estruturais, não consegue ascender economicamente. Além do fato de que com a análise gráfica, se constata que a CTB do Brasil está alinhada com aquelas praticadas por economias desenvolvidas, porém, ainda é considerada uma nação em desenvolvimento, o que em parte pode ser uma explicação para a percepção social de que existe excesso no pagamento de tributos.

Uma análise interessante é quando comparamos a carga tributária versus a arrecadação por habitante. Dessa análise surge-nos uma indagação: por que o Brasil arrecada tão pouco, se todo mundo paga tanto imposto? No imaginário nacional há uma verdade reproduzida pelos brasileiros notadamente pelos agentes econômicos e reiterada pela imprensa que nossa carga tributária é elevada, pergunta-se isso é mito ou verdade? A partir da análise do gráfico abaixo podemos tirar algumas conclusões. Verifica-se que o Brasil tem uma carga tributária (38,8%) no mesmo patamar do Reino Unido (33,5%), todavia, quando observamos a arrecadação por habitante o valor do Brasil (US\$ 2.544) é bem inferior ao do Reino Unido (US\$ 15.864), e também inferior à média da OCDE (US\$ 1.471), talvez porque esquecemos que o Brasil tem uma população da ordem de 210 milhões. Ipso facto, concluímos que temos desempenho de arrecadatório por habitante de país pobre quando se é rico que gera serviços de país pobre. Então a questão da carga tributária não é só de quanto é alta, mas redistribuição da capacidade contributiva e também de volume per capita.

Gráfico 3.1.3 - Carga Tributária (% PIB) x Arrecadação por Habitante em US\$ mil - 2021



Fonte: OCDE. Dados extraídos em 21 de julho de 2023 da OECD.Stat. Elaboração Própria

3.2 Carga Tributária e Desenvolvimento Socioeconômico

A Constituição Federal Brasileira de 1988 em seu artigo 3º estabelece:

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

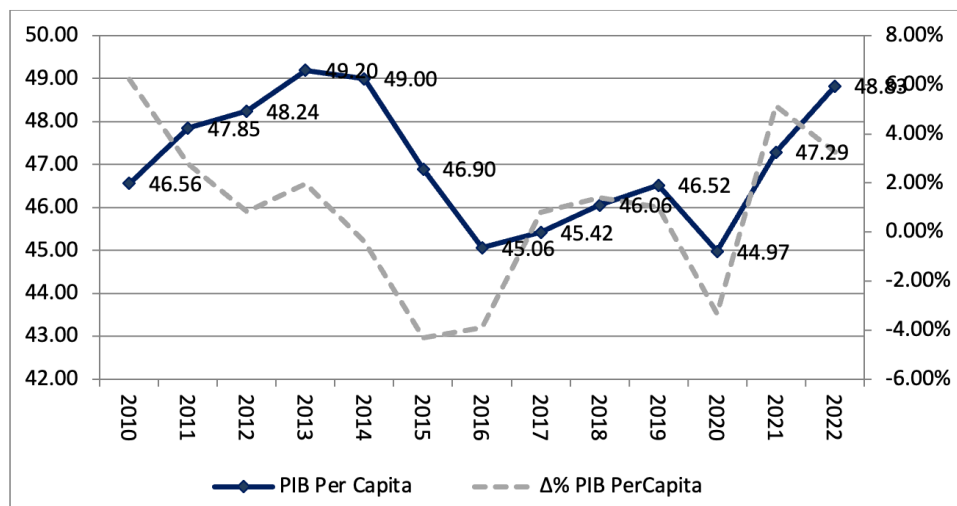
IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” (BRASIL, 1988).

Para que haja a concretização destes objetivos, o Estado utiliza instrumentos que lhe permite obter os recursos necessários para alcançar este fim, a tributação. Desse modo, a alocação da Carga Tributária de forma eficaz e eficiente desempenha um papel absolutamente essencial na taxa de crescimento potencial de uma economia. A fim de analisar o desenvolvimento socioeconômico do Brasil, foram coletados dados referentes ao PIB Per Capita, Coeficiente de Gini, Índice Palma, Linha da Pobreza e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil e dos países membros da OCDE.

O PIB Per Capita é calculado a partir da razão entre o valor do PIB Nacional e a quantidade total de habitantes da Nação. O resultado desta razão exhibe o montante de produto disponível por pessoa, para ser consumido, investido ou poupado. O Gráfico 3.2.1 analisa os valores relativos ao PIB Per Capita brasileiro, bem como a variação percentual de crescimento ao longo dos anos analisados, de acordo com os dados coletados no sítio eletrônico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Gráfico 3.2.1 – PIB Per Capita do Brasil – 2010 a 2022

(Eixo Esquerdo valores reais em R\$ Milhares e Eixo Direito valores reais em porcentagem)



Fonte: elaboração própria com base nos dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

O Brasil, em sua extensão territorial, historicamente possui uma quantidade significativa de habitantes. Portanto, é necessário analisar se a riqueza produzida no país está sendo suficiente para fornecer qualidade de vida a seus habitantes. Percebe-se que o PIB Per Capita Brasileiro cresceu na maior parte da série histórica em análise, com exceção dos anos de 2014 a 2016, bem como o ano de 2020.

Conforme pode ser visto no gráfico acima, tem-se que a variação do crescimento do PIB Per Capita Brasileiro diminuiu a partir do ano de 2010, passando de 6,22% em 2010, para 0,82% em 2012, indicando que embora PIB Nacional esteja crescendo, o poder aquisitivo das pessoas não está acompanhando este crescimento.

Para analisar o nível de concentração de renda de uma economia utiliza-se o Coeficiente de Gini, desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini. Por meio deste coeficiente, é possível compreender o grau de desigualdade ou de igualdade econômica num território, com escala que varia de 0 a 1, de forma que:

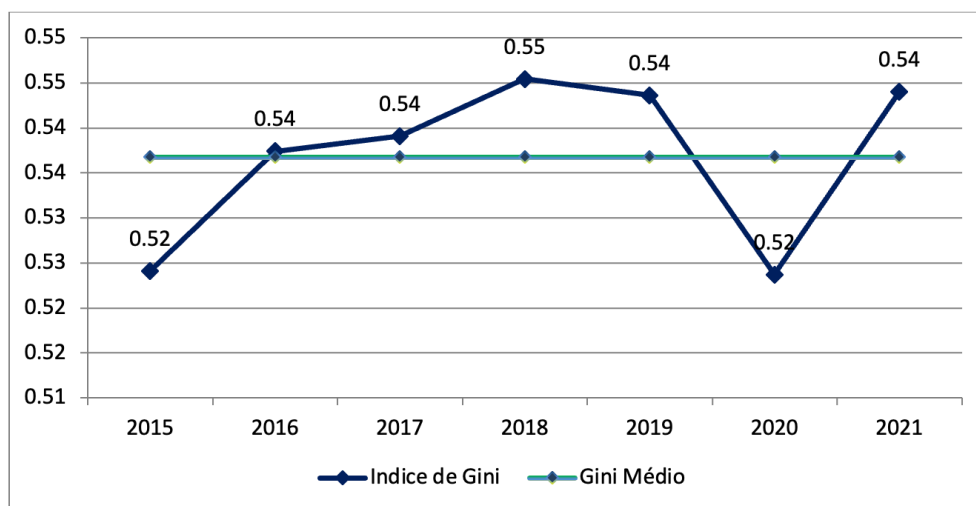
a. Resultado 0: igualdade, e, quanto mais próximo dele, maior é a igualdade de distribuição de renda em um território;

b. Resultado 1: indica desigualdade e concentração de renda.

Quanto mais próximo dele, mais desigual é um território.

O gráfico abaixo demonstra os Coeficientes de Gini do Brasil entre 2015 a 2021.

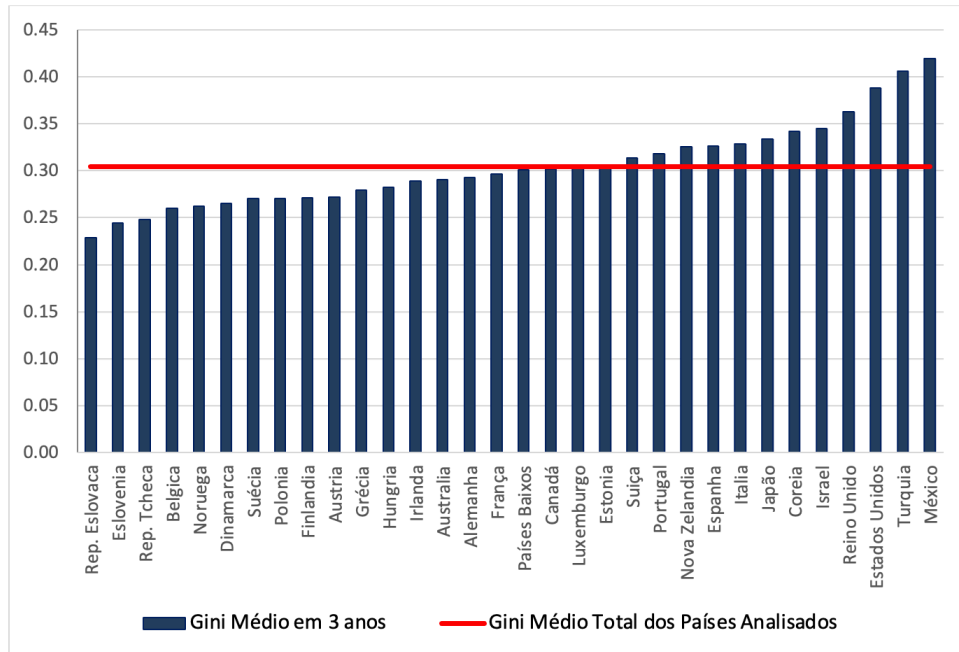
Gráfico 3.2.2 – Coeficiente de Gini do Brasil – 2015 a 2021



Fonte: elaboração própria com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

No Brasil, há um problema histórico de desigualdade social. O Gráfico 3.2.2 mostrou que o Coeficiente de Gini – utilizado para medir o grau de concentração de renda e apontar a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos – chegou a 0,54 em 2021, valor é superior ao 0,52 observado no ano anterior, correspondendo a um aumento da desigualdade, uma vez que quanto mais perto de 1, maior é a desigualdade social e econômica nacional. A fim de observar o cenário socioeconômico global, o gráfico a seguir apresenta os valores médios do Coeficiente de Gini dos países membros da OCDE.

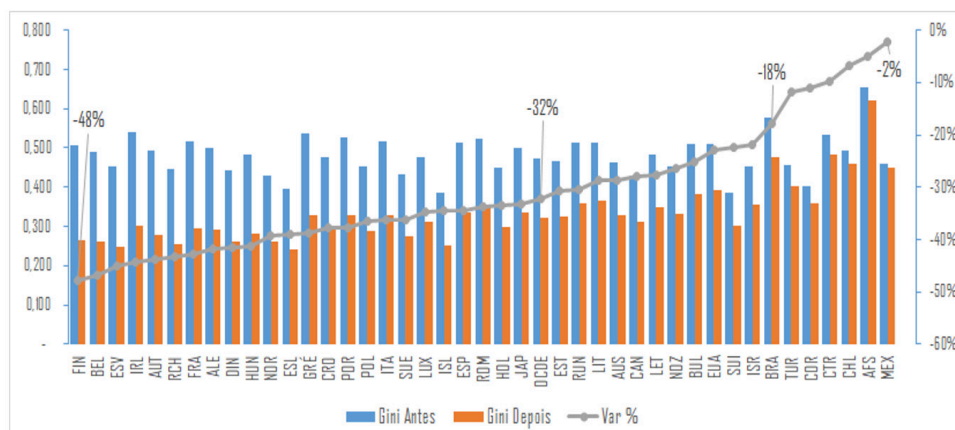
Gráfico 3.2.3 – Coeficiente de Gini Médio (Países Membros da OCDE) – 2018 a 2020



Fonte: elaboração própria de acordo com o Banco de Dados Estatísticos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Um aspecto importante do nosso Sistema Tributário a ser analisado é saber em quanto ele reduz o nível de desigualdade. Uma forma de capturarmos essa evidência é verificarmos o Coeficiente de Gini calculado em dois momentos: antes ou depois da tributação e das transferências governamentais. No momento “antes”, em geral se verificam índices de desigualdade maiores, eis que o indicador reflete apenas as forças do mercado operando. No momento “depois”, temos índices mais equitativos em razão do efeito mitigador dos impostos progressivos sobre renda e patrimônio e das transferências compensatórias (previdência, assistência social e similares). A diferença do índice Gini antes da tributação e depois da tributação é demonstrado conforme o gráfico abaixo, onde destaca-se que no Brasil o Sistema Tributário contribui apenas com uma redução da desigualdade da ordem de 18%, enquanto países como a Finlândia reduz em torno de 48%, de igual modo, se analisarmos como referência os países da OCDE revela-se uma média de 32%.

Gráfico 3.2.4 - Apuração da diferença do Índice GINI antes e depois da Tributação



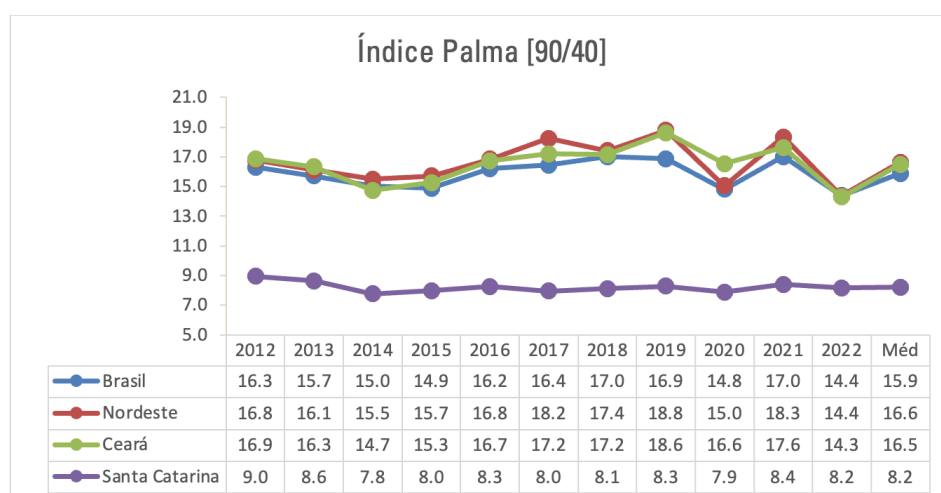
Fonte: OCDE.Stat. Dados Extraídos em 24/07/2023. Elaboração Própria (Média de 10 anos: 2012 a 2021).

Como uma medida alternativa ao Coeficiente GINI, apresenta-se a proporção de Palma que é uma medida de desigualdade usada para avaliar a distribuição de renda ou riqueza dentro de uma população. Ela é calculada dividindo a parcela de renda ou riqueza detida pelos 10% mais ricos da população pela parcela detida pelos 40% mais pobres. Em outras palavras, ela compara a concentração de recursos no grupo de maior renda com a do grupo de renda média-baixa. Essa proporção leva o nome do economista chileno Gabriel Palma, que a desenvolveu como uma medida alternativa ao coeficiente de Gini, cujo foco de análise se concentra nas desigualdades extremas de renda.

A proporção de Palma oferece uma maneira direta de destacar as disparidades entre os mais ricos e os segmentos de renda média-baixa de uma sociedade, tornando-se útil para analisar a vulnerabilidade da classe média à desigualdade de renda. Em síntese o mecanismo de cálculo sugere que se separe a população de um país em 10 categorias e ordene-as partindo-se das rendas menores (d1) até as rendas maiores (d10). Se tirarmos os 10% mais ricos (d10) e os 40% mais pobres (d1-d4) da população, sobrarão apenas os 50% da "classe média" (d5-d9). Palma alega, com base em dados de diversos países, que a renda detida pela metade da população de qualquer país (setores D5-D9) é estável ao longo do tempo.

No gráfico abaixo verificamos o nível do Índice Palma no Brasil, cuja média de 2012 a 2022 a Razão P90/P40 está em 16,0. Ou seja, para cada real que os 40% mais pobres recebem, os 10% mais ricos recebem quase 16 vezes mais, enquanto Santa Catarina apresenta o menor entre todos os Estados o valor está em 8,2; o Nordeste e o Estado do Ceará estão no mesmo nível do Brasil. Para entender seu argumento, façamos a seguinte classificação.

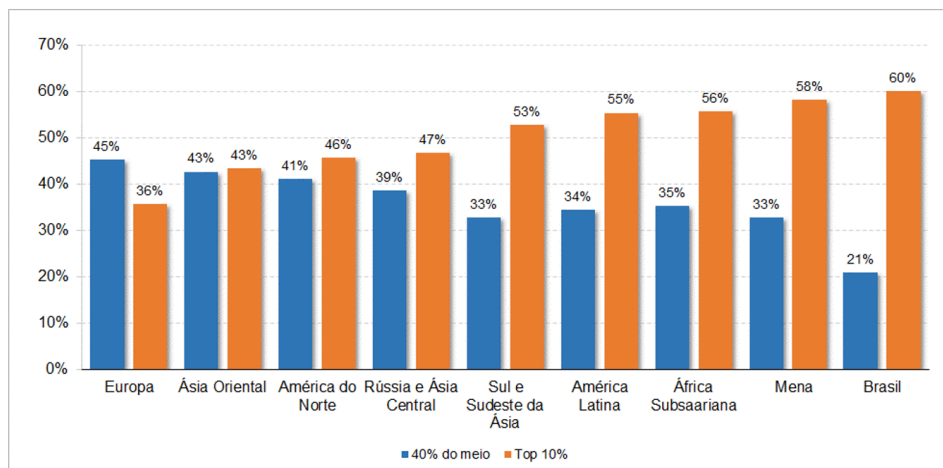
Gráfico 3.2.5 - Concentração de Renda pelo Critério da Razão Palma P90/P40, a partir do rendimento médio mensal real domiciliar per capita, a preços médios do último ano, por classes acumuladas de percentual das pessoas em ordem crescente de rendimento domiciliar per capita (2012-2022)



Fonte: IBGE - PNAD. Síntese dos Indicadores Sociais –Tabela 7534 e 7533. Elaboração Própria

Numa análise do panorama mundial a partir do gráfico abaixo, podemos obter uma interpretação na qual a América Latina, os 10% de renda mais alta captam 55% da renda nacional, enquanto no Brasil é em torno de 60%, contra 36% na Europa e 46% na América do Norte. No que se refere aos 40% de renda menor, na América Latina captam 34% da renda nacional, enquanto o Brasil capta em torno de 21%, contra 45% na Europa e 41% na América do Norte. A renda é medida após o recebimento do seguro-desemprego por pessoas físicas, mas antes do imposto de renda e outras transferências.

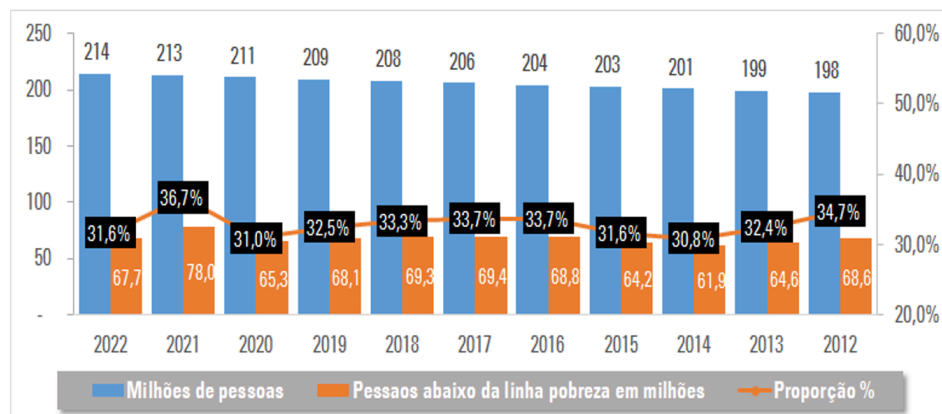
Gráfico 3.2.6 – Perspectiva da Desigualdade de Renda no Mundo (T10% - B40%) - 2021



Fontes e séries: World Inequality Report 2022 (wir2022.wid.world/methodology)

Embora a proporção de Palma forneça insights valiosos sobre a desigualdade, é importante considerá-la em conjunto com outras medidas para obter uma compreensão abrangente da dinâmica de distribuição de renda ou riqueza de uma sociedade. Nessa linha, importante evidenciar também o nível percentual de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza no Brasil, alcançando o patamar de 67,7 milhões de pessoas, isto é, um contingente da população vivendo com R\$ 637 mensais pelo critério do Banco Mundial.

Gráfico 3.2.7 - BRASIL-Percentual de Pessoas com renda média per capita inferior a US\$ 6,85/dia (PPC 2017)¹



Fonte: IBGE – Relatório Síntese dos Indicadores Sociais – 2022. Tabela 2.18. Metodologia Banco Mundial.

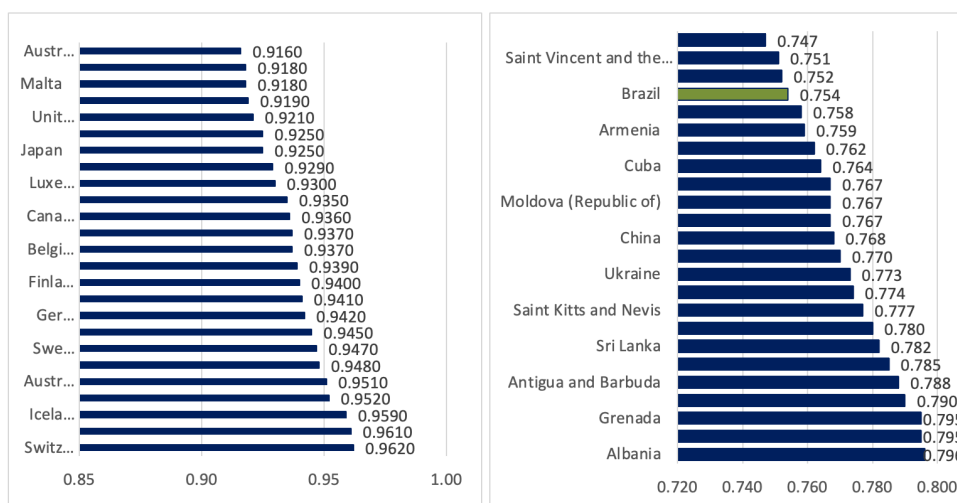
Elaboração própria

Nota (1) Taxa de conversão da paridade de poder de compra para consumo privado, R\$ 2,3273771 para US\$ 1,00 PPC 2017, valores diários tornados mensais e inflacionados pelo IPCA para anos recentes.

Também é relevante analisar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado pelo paquistanês Mahbub Ul Haq pelo indiano Amartya Sen, que mede o grau de desenvolvimento de uma determinada economia nos quesitos de educação, saúde e renda, variando entre 0 e 1. Quanto mais próximo de zero, menor é o indicador para os quesitos de saúde, educação e renda, em contrapartida, quanto mais próximo de 1, melhores são as condições para esses quesitos.

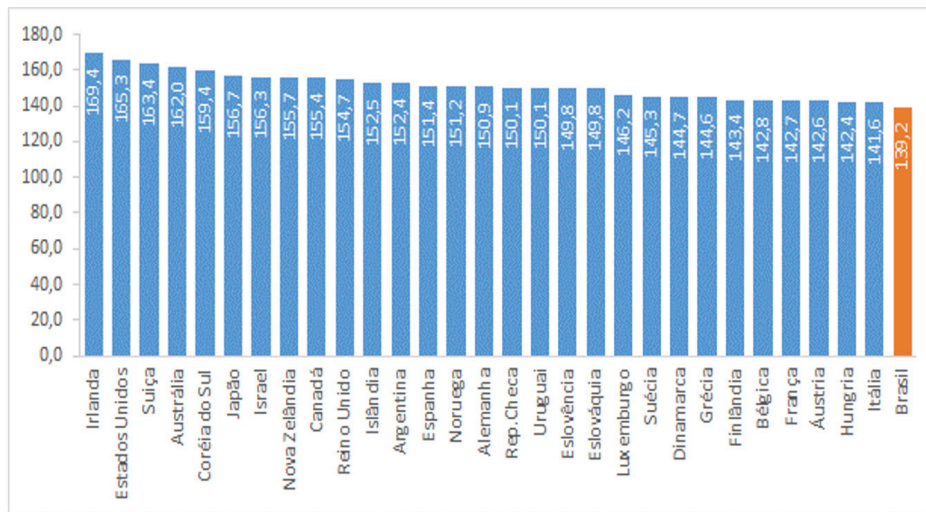
O Gráfico 3.2.8 exibe os valores relativos ao IDH dos países membros do OCDE, bem como do Brasil no ano de 2021, no gráfico à esquerda corresponde ao IDH de países com Desenvolvimento Humano Muito Alto (Very High Human Development), já o gráfico à direita faz referência ao IDH dos países com Alto Desenvolvimento Humano (High Human Development). O país com maior Índice de Desenvolvimento Humano é a Suíça, com o IDH de 0,962, sendo sucedido pela Noruega (IDH = 0,961) e Islândia (IDH = 0,959). O Brasil em 2021 esteve no grupo de países com Alto Índice de Desenvolvimento Humano, com o IDH de 0,754, ocupando a 87ª posição do ranking mundial que analisa 191 países.

Gráfico 3.2.8 – Índice de Desenvolvimento Humano – 2021



Fonte: elaboração própria com base nos dados da Organização das Nações Unidas (ONU)

Por fim, uma análise que contemplaria as dimensões da arrecadação, PIB e IDH, seria utilizar o IRBES – Índice de Retorno de Bem-estar à Sociedade, consiste em relativizar a carga tributária de uma seleção de 30 países com maior carga tributária, incluindo o Brasil, com o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano. O IDH e a Carga Tributária são ponderados em 85% e 15%, respectivamente, com o IDH tendo maior ponderação devido, segundo o estudo proposto pelo IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação, ser mais representativo e significativo para a análise. Quanto mais alto o índice, melhor é o retorno da tributação para a sociedade, bem como a qualidade de vida.

Gráfico 3.2.9 – Índice de Retorno de Bem-estar Social (IRBES) – 2021

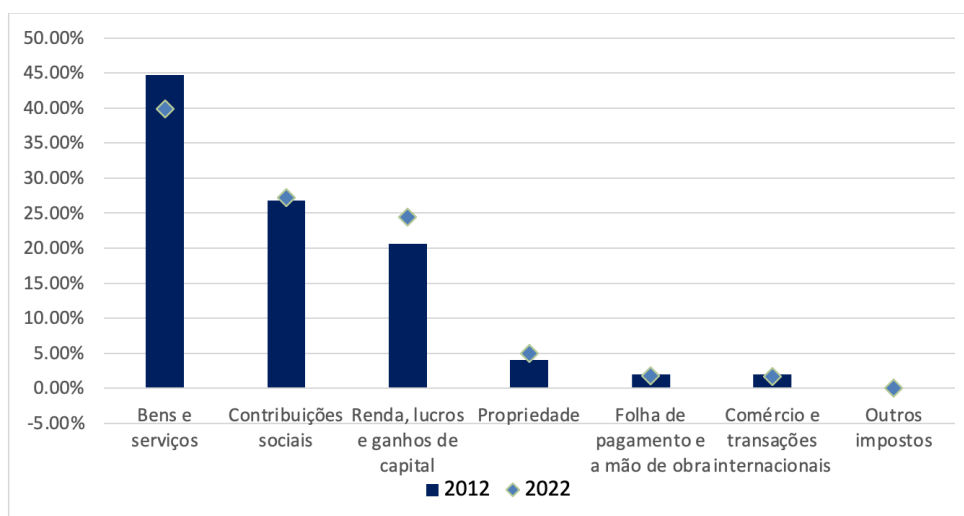
Fonte: IBPT, OCDE e PNUD.

O que podemos notar no Gráfico acima, é que o Brasil se encontra em uma posição desfavorável perante todos os outros países do estudo, com uma carga tributária semelhante à média de países da OCDE e com um IDH na 87ª posição entre 191 países, o IRBES assim demonstra um índice desfavorável colocando o Brasil na 30ª posição entre os 30 países do estudo.

3.3 Análises por Tributos e Bases de incidência

Esta seção se dedica a analisar a Carga Tributária Brasileira com discriminação das bases de incidências, bem como: (i) Bens e Serviços; (ii) Contribuições Sociais, (iii) Renda, Lucros e Ganhos de Capital, (iv) Propriedades e (v) Outros impostos.

O Gráfico 3.3.1 demonstra o percentual de participação das bases de Incidências dos tributos brasileiros no ano 2010 em comparação ao ano de 2022, bem como o Gráfico 3.3.2 analisa as Bases de Incidências em 2021 do Brasil, dos países da OCDE e da América Latina e Caribe.

Gráfico 3.3.1 – Bases de Incidência no Brasil – 2012 e 2022

Fonte: elaboração própria com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

Em 2012, a Carga Tributária Bruta Total foi de R\$ 1,57 milhão, sendo R\$ 703,54 mil equivalente aos tributos sobre Bens e Serviços, representando 44,73% do total da CTB do Brasil, em sucessão, a tributação sobre as Contribuições Sociais com 26,75% da CTB, de modo que a soma de tais bases de incidências representou 71,48% da CTB. A Tributação sobre Renda, Lucros e Ganhos de Capital representou somente 20,66% e as demais bases de incidências representaram 7,89% da CTB Total.

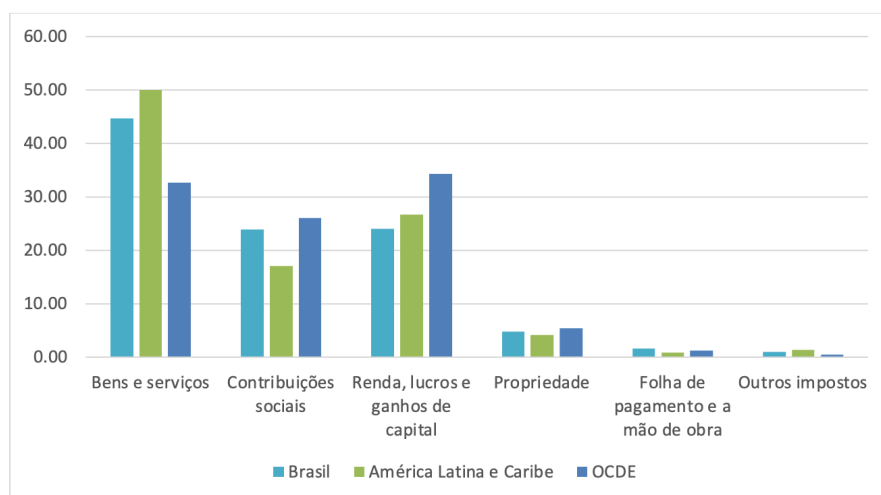
Em 2022 a CTB Total aumentou 112,48%, correspondendo a R\$ 3.34 milhões. A tributação sobre Bens e Consumo continuou sendo a mais representativa dentre as demais bases de incidências, de modo a corresponder a 39,86% da CTB Total, ou seja, R\$ 1,33 milhão. Em segundo lugar, a tributação sobre Contribuições Sociais, equivalendo a 27,24% da CTB, traduzindo-se em R\$ 910,26 mil. A tributação sobre Renda, Lucros e Ganhos de Capital correspondeu a 24,48%, sendo de R\$ 818.24 mil.

A soma da tributação sobre Bens e Serviços e sobre Contribuições Sociais representaram 67,10% da CTB Total do Brasil em 2022. Não obstante, a soma dos demais tributos representa menos da metade do total tributado sobre consumo e contribuições sociais, correspondendo somente a 32,90%.

Dessa forma, enfatiza-se, novamente, que o Sistema Tributário Brasileiro tem evidenciado demasiadamente a tributação sobre o consumo

de bens e serviços em detrimento da renda e propriedades. Portanto, diante do exposto é notória a natureza regressiva da CTB Brasileira ao permitir que as camadas mais pobres da população sejam proporcionalmente mais impactadas pela carga tributária praticada no Brasil.

Gráfico 3.3.2 – Bases de Incidência: Brasil vs OCDE vs América Latina e Caribe – 2021



Fonte: elaboração própria de acordo com o Banco de Dados Estatísticos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Nos países desenvolvidos da OCDE, em média, os Tributos sobre a Renda, Lucros e Ganhos de Capital correspondem a 34,26% do total da Carga Tributária Bruta, no Brasil essa carga tributária é de 23,98%, uma diferença de 10,28%. Além disso, na comparação com os países da América Latina e Caribe, 26,65% dos tributos são relativos à Renda, Lucros e Ganhos de Capital. O Brasil e a América Latina estão abaixo da média registrada para os países da OCDE.

Os Tributos sobre Bens e Serviços no Brasil representam em média 44,70% da Carga Tributária, sendo superior à base de incidência dos países da OCDE, que por sua vez, tributam 32,57% em Bens e Serviços, traduzindo-se em uma diferença de 12,13 pontos percentuais. Tal desproporção pode explicar a razão para o alto nível de concentração de renda na sociedade brasileira, bem como menos concentração de renda e melhores índices de qualidade de vida dos países membros da OCDE.

4 | PREVISÕES DE IMPACTO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

Tendo em conta que o texto da Reforma Tributária aprovado no Congresso Nacional tem como diretriz principal os tributos sobre bem e serviços, mantendo a carga tributária. Nas subseções a seguir serão analisados os impactos com a mudança de regime e algumas alternativas de incremento na arrecadação de tributos.

4.1 Impactos sobre a Simplificação do Sistema Tributário Nacional

Em nota publicada no início do mês de agosto, o Ministério da Fazenda (2023a) apresenta a operacionalização dos novos tributos e dá perspectivas sobre a simplificação da arrecadação com as alíquotas-padrão estabelecidas na EC 132/2023.

O estudo é dividido em três partes, sendo a primeira uma descrição da EC 132/2023, a segunda apresenta as principais características da tributação no sistema atual e, por último, o Ministério da Fazenda (2023a) evidencia as estimativas da arrecadação com o novo regime aprovado no Congresso Nacional. Esta subseção, por conseguinte, delimita-se a escudrinhar os principais achados nas estimativas dessa nota.

Conforme estabelecido na versão aprovada da EC e explicado na Seção 2, haverá um período de transição entre os impostos antigos e os novos. Durante esse intervalo, o Senado Federal tem o desafio de fixar alíquotas-padrão de forma que não haja perda da carga tributária total atual com proporção ao PIB. Desse modo, a alíquota-padrão total é a soma das alíquotas do IBS e da CBS.

O texto destaca que, como ponto forte, o novo regime simplifica a legislação tributária, e isso faz com que diminua a elisão fiscal e a judicialização. Somando-se a isso, o novo sistema tornará a arrecadação e a gestão dos novos tributos mais integrados, o que contribui para reduzir a sonegação e a inadimplência (Ministério da Fazenda, 2023a).

Além disso, há outros instrumentos que, combinados com o novo regime fiscal proposto, podem contribuir com a execução desses dois pontos fortes destacados, um deles é a possibilidade de tributar-se no pagamento ou liquidação das operações financeiras. A outra ferramenta é a disponibilização da escrituração pré-preenchida, o que ajuda a evitar equívocos e fraudes dos contribuintes.

Contudo, é esclarecido na nota que, por conta dos diversos fatores explicitados ao decorrer do texto, a estimativa da alíquota-padrão pode não ser estimada com precisão, por isso, é necessário definir diferentes cenários, de acordo com algumas hipóteses, para estimar os impactos da EC 132/2023.

Primeiramente, antes da formulação das hipóteses, são apontados alguns fatores, dos quais uns deles foram também ressaltados na Seção 2 deste trabalho, que influenciam diretamente na determinação da alíquota-padrão e, conseqüentemente, sobre as estimativas de arrecadação com o novo modelo. Entre estes fatores, estão: a arrecadação do Imposto Seletivo e os regimes favorecidos ou diferenciados. Há ainda um terceiro fator apontado pelo Ministério: o hiato da conformidade, que é uma variável que busca identificar a situação tributária de um país ao comparar a arrecadação potencial em face da sua arrecadação efetiva.

Pelos pontos fortes da EC que foram ressaltados anteriormente, acredita-se que o hiato da conformidade no Brasil seja estatisticamente menor com a reforma, ou seja, com a mudança para o novo regime é esperado que a arrecadação efetiva esteja mais próxima do seu potencial. Porém, apesar dessas vantagens, o texto aprovado no Congresso Nacional deixa várias questões em aberto, como os trechos que abrem prerrogativas para complementaridade através de outras leis.

Dessa forma, as simulações elaboradas pelo Ministério foram criadas de maneira que pudessem incorporar gradualmente as diferentes hipóteses levantadas, chegando à construção de oito cenários sendo ainda cada um posto em dois outros cenários distintos, um mais factível, com o hiato tendendo aos 10%, como o da Hungria, e outro que é considerado conservador, com o hiato de 15%.

A tabela a seguir, extraída da nota do Ministério da Fazenda (2023a), sintetiza os resultados das simulações.

Tabela 4.1 - Alíquotas-padrão estimadas com base no texto aprovado na Câmara dos Deputados (%)

Cenário	Descrição	Cenário Factível			Cenário Conservador		
		CBS	IBS	Total	CBS	IBS	Total
A	Cenário Base	6,95	13,78	20,73	7,38	14,64	22,02
B	Cenário A + Alíquota reduzida de 50% para agropecuária e cesta básica	7,51	14,89	22,39	7,98	15,83	23,81
C	Cenário B + Alíquota reduzida de 50% para serviços de educação privada	7,61	15,10	22,71	8,09	16,05	24,14
D	Cenário C + Alíquota reduzida de 50% para serviços de saúde privada	7,82	15,51	23,33	8,30	16,47	24,77
E	Cenário D + Alíquota reduzida de 50% para demais bens e serviços	7,95	15,76	23,70	8,43	16,72	25,15
F	Cenário E + redução da alíquota para 40% da alíquota básica	8,19	16,24	24,43	8,69	17,23	25,92
G	Cenário F + Alíquota zero para metade da cesta básica	8,41	16,69	25,10	8,92	17,70	26,62
H	Cenário G + Demais tratamentos favorecidos	8,53	16,92	25,45	9,05	17,95	27,00

Fonte: Ministério da Fazenda (2023a).

Analisando os resultados, observa-se que a alíquota-padrão alcança a faixa de 25,45% a 27% do PIB. Portanto, conclui-se que em comparação às alíquotas sobre consumo de bens e serviços do regime atual, que chegam a 34,4%, as alíquotas-padrão estimadas são bastante inferiores (Ministério da Fazenda, 2023a). Essa evidência demonstra que a simplificação do ST tende a uma redução significativa da carga tributária sobre o consumo.

4.2 Impacto sobre a Progressividade do Sistema Tributário Nacional

Entre as características do sistema atual de tributação, o problema da regressividade, evidenciado na segunda seção, é um dos que temas bastante difundidos nos mais variados círculos de debates da sociedade brasileira. Levando em consideração esse imbróglio, o Poder Executivo tem como alternativa fazer algumas mudanças que podem solucionar essa questão.

Segundo a OCDE, em 2021 o Brasil tinha uma Carga Tributária Bruta (CTB) de 32,95%, em comparação à média dos países integrantes dessa organização, o resultado brasileiro.

Ao se discutir os problemas da regressividade é preciso também propor alternativas de aumento da arrecadação de receita para a União, estados e municípios para que haja uma reforma tributária justa progressiva. Portanto, a seguir são apresentadas algumas alternativas de incremento das receitas tributárias no País.

4.2.1 Revogação dos Juros sobre Capital Próprio

Uma das maneiras de trazer essa progressividade é a revogação dos Juros Sobre Capital Próprio (JSCP), que permite às empresas de capital aberto de deduzir do seu lucro real a remuneração de seus sócios acionistas. Esse benefício fiscal pode diminuir em até metade da base de cálculo do Imposto de Renda (IR) e da Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL) (MAIA *et al.*, 2019).

A tabela a seguir foi extraída de Maia et al. (2019) e exemplifica como a utilização dos JSCP impacta na redução da base de cálculo do IR e da CSLL de pessoas jurídicas.

Tabela 4.2 – Exemplo numérico do cálculo dos JSCP e Limite Legal

(Valores em R\$)

Informações	
Patrimônio Líquido	100.000,00
Capital e Reservas de Capital	75.000,00
Reservas de Lucros	7.000,00
Ajustes de Avaliação Patrimonial	12.000,00
Lucros Acumulados	6.000,00
Lucro antes do IR e CSLL	14.000,00
TJLP	8%
Cálculo + Limite Legal	
Aplicabilidade da TJLP sobre Patrimônio Líquido	8.000,00
Limite A: 50% do Lucro líquido após dedução da CSLL	6.370,00
Limite B: 50% do somatório dos lucros acumulados e reservas de lucros	6.500,00
Dedução do Lucro	
Lucro antes do IR e CSLL	14.000,00
JSCP (85% a pagar + 15% IRRF a Recolher)	6.500,00
Lucro após utilização JSCP	7.500,00

Fonte: Maia *et al.* (2019).

Observa-se que na dedução do lucro com a utilização do benefício fiscal a base de cálculo antes do IR e CSLL sofreu uma redução de 46,43%, quase metade, saindo de R\$ 14 mil para R\$ 7,5 mil.

A Tabela 4.3, considerando dados de 2022, apresenta uma estimativa do adicional de arrecadação caso o JSCP seja revogado.

Tabela 4.3 – Análise da Arrecadação do IRPJ 2022

(Valores Correntes em R\$ milhões)

Arrecadação do IRPJ 2022	
Arrecadação IR 2022	229.745,00
Base de cálculo do IR 2022	918.980,00
Base de cálculo sem redução	1.718.492,60
Arrecadação Adicional	199.878,15
Arrecadação Total	429.623,15

Fonte: Análise da Arrecadação das Receitas Federais – Receita Federal do Brasil.

Nesse sentido, o Poder Executivo enviou à Câmara dos Deputados o recente Projeto de Lei 4.258/2023 que revoga o art. 9º da Lei 9.249/1995, pondo fim à dedução dos JSCP. Na Exposição de Motivação (EM) nº 00110/2023 do Ministério da Fazenda, um dos pontos que justificam o fim dos JSCP é *“Ante o exposto verifica-se que os Juros sobre o Capital Próprio - JCP revelam ser ineficientes para direcionar a escolha do financiamento pelo capital próprio em detrimento do capital de terceiros. No entanto, ao que parece, eles têm sido utilizados com o propósito exclusivo de redução da carga fiscal, especialmente em função da combinação existente entre a dedução da despesa pela pessoa jurídica e a tributação da pessoa física relativa à receita correlata, a uma alíquota reduzida (tributação na forma do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte - IRRF à alíquota de 15%)”*.

Portanto, a revogação do benefício fiscal de JSCP trará progressividade na tributação e justiça fiscal.

4.2.2 Revisão da Tabela do Imposto de Renda de Pessoa Física

Outra diretriz para alcançar um sistema mais justo de tributação é uma revisão na tabela do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF). Esse tema foi abordado em edições anteriores da Revista Panorama Fiscal, e mais recentemente foi apresentada a sugestão da tabela exibida a seguir.

Tabela 4.4 – Proposta de Tabela para o IRPF - Ano-Calendário 2022, Exercício 2023

Em salários mínimos	Base de Cálculo (R\$) (Valores mensais)	Base de Cálculo (R\$) (Valores anuais)	Alíquota (%)
Até 5	Até de R\$ 6.600	Até R\$ 79.200	-
Entre 5 e 10	De R\$ 6.600 a R\$ 13.200	De R\$ 79.200 a R\$ 158.400	7,50%
Entre 10 e 15	De R\$ 13.200 a R\$ 19.800	De R\$ 158.400 a R\$ 237.600	15,00%
Entre 15 e 20	De R\$ 19.800 a R\$ 26.400	De R\$ 237.600 a R\$ 316.800	22,50%
Entre 20 e 40	De R\$ 26.400 a R\$ 52.800	De R\$ 316.800 a R\$ 633.600	25,50%
Entre 40 e 80	De R\$ 52.800 a R\$ 105.600	De R\$ 633.600 a 1.267.200	27,50%
Entre 80 e 320	De R\$ 105.600 a R\$ 422.400	De R\$ 1.267.200 a R\$ 5.068.800	37%
Acima de 320	A partir de R\$ 422.400	A partir de R\$ 5.068.800	46,50%

Fonte: Maia *et al.* (2023).

A tabela proposta leva em consideração o salário mínimo de R\$ 1.320,00 em vigor desde maio de 2023 por determinação da Medida Provisória 1.172/2023. Além disso, as faixas de renda são conforme o salário mínimo e o trabalhador que recebe até cinco salários mínimos mensalmente está isento da cobrança do IR.

4.2.3 Cobrança de Impostos sobre Lucros e Dividendos

A cobrança de impostos sobre lucros e dividendos é fundamental para se alcançar a sustentabilidade nas finanças públicas, principalmente em um país grande em desenvolvimento, como é o Brasil. Este assunto tem sido pautado pelo poder executivo desde o governo anterior, mas sem muitos avanços para a aprovação de projetos de alteração da legislação tributária, como o Projeto de Lei 2.337/2021.

Segundo foi noticiado no jornal Folha de São de Paulo³, as declarações de rendimentos de lucros e dividendos do IRPF de 2021 cresceram 44,6% em relação ao ano anterior, em termos nominais. Os dados são da Receita Federal do Brasil (RFB) e apontam que dos R\$ 555,7 bilhões declarados de lucros e dividendos, 74% provêm da parcela de 1% dos contribuintes mais ricos. Além de ser um recorde do total declarado, mostra também que houve uma elevação da concentração de renda sem tributação progressiva no país.

4.2.4 Regulação do Imposto sobre Grandes Fortunas

Estabelecido no inciso VII do artigo 153 da Constituição Federal de 1988, o imposto sobre grandes fortunas (IGF) é uma competência da União, porém, mesmo com diversas tentativas de criação desse imposto por meio de leis complementares, ainda não há regulamentação.

Outro fator agravante para que não haja a cobrança do IGF no Brasil seria o argumento de que para colocá-la em vigor acarretaria um alto custo operacional, não compensado pela baixa arrecadação. Em face da relevância do tema, na edição 36 da Revista Panorama Fiscal (MAIA et al., 2020) foram apresentadas simulações para diferentes configurações do IGF, a configuração de cada simulação e os resultados obtidos são apresentados em seguida.

a) Simulação 1: Carvalho Junior e Passos (2017) sugerem que o IGF deve ser formulado de modo a garantir uma arrecadação que seja proporcional a 0,5% do PIB. O limite de isenção não deveria exceder a R\$ 500.000 e o número de alíquotas progressivas deve ser reduzido visando desestimular a evasão, a alíquota deveria ser fixada em 1;

b) Simulação 2: na nota técnica nº17/2020, a Unafisco Nacional (2020) argumenta que, tendo em vista as particularidades do caso brasileiro, o IGF deve buscar uma arrecadação de 0,84% do PIB, com um limite de isenção de R\$ 4.670.000 e alíquota única de 4,8%;

c) Simulação 3: Nascimento (2016) realiza diferentes simulações

³ "Renda com lucros e dividendos tem recorde de R\$ 556 bi e eleva concentração nos mais ricos" – Folha de S. Paulo, 27 de julho de 2023.

considerando diferentes alíquotas e faixas de isenção, adota-se aqui a sugestão em que a faixa de isenção é de R\$ 5 milhões com alíquota única de 1,5%;

d) as simulações 4 e 5 consideram as faixas de isenção médias para os países europeus e latino-americanos que possuem IGF.

A Tabela 4.5 sintetiza os resultados das simulações acima descritas. Observar-se que as simulações aqui realizadas consideram os resultados efetivamente verificados para o período entre 2015 e 2018, sendo assim estimativas de quanto poderia ter sido a arrecadação do IGF nesses exercícios, caso ele estivesse regulamentado. A extrapolação desses resultados para exercícios vindouros deve ser realizada com cuidado.

Tabela 4.5 – Simulações de arrecadação do IGF com alíquotas únicas – 2015-2018

Simulação/Ano		2015	2016	2017	2018	Média
Simulação 1	Imposto Devido (em R\$ milhões)	25.456	30.150	32.978	36.220	31.201
	%PIB	0,42%	0,48%	0,50%	0,53%	0,48%
Simulação 2	Imposto Devido (em R\$ milhões)	55.408	63.923	69.374	76.863	66.392
	%PIB	0,92%	1,02%	1,05%	1,12%	1,03%
Simulação 3	Imposto Devido (em R\$ milhões)	16.942	19.640	21.347	23.201	20.282
	%PIB	0,28%	0,31%	0,32%	0,34%	0,31%
Simulação 4	Imposto Devido (em R\$ milhões)	36.812	42.707	47.021	51.836	44.594
	%PIB	0,61%	0,68%	0,71%	0,75%	0,69%
Simulação 5	Imposto Devido (em R\$ milhões)	61.809	71.366	79.793	87.086	75.013
	%PIB	1,03%	1,14%	1,21%	1,26%	1,16%

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da Receita Federal do Brasil e do Banco Central do Brasil.

Destacam-se os seguintes pontos a partir dos resultados acima: a média da arrecadação estimada entre todas as simulações foi de R\$ 47.497 milhões, com proporção do PIB tivemos um resultado médio de 0,74%, que está acima dos resultados verificados para os selecionados na Europa e América Latina. Considerando cada simulação individualmente, é possível obter algumas informações adicionais: As simulações 2 e 5 apresentam os melhores resultados em termos de arrecadação. Entretanto,

é preciso destacar que a simulação 2 combina a segunda maior faixa de isenção com a maior alíquota, enquanto os resultados da simulação 5 são obtidos com o segundo menor limite de isenção e segunda maior alíquota. Os resultados dessas duas simulações sugerem que combinar uma faixa de isenção não tão alta, com alíquotas relativamente menores gera melhores resultados.

Cumpre-nos destacar que as simulações realizadas têm suas limitações, sobretudo pela não existência de dados que permitam obter a distribuição do patrimônio líquido entre os contribuintes. Além disso, os valores utilizados como base de cálculo não diferenciam o tipo de bem sobre o qual está sendo cobrado o imposto devido, não possibilitando assim descontar eventuais bens dedutíveis. Entretanto, apesar dessas limitações, os resultados apresentados oferecem boas métricas para discutir a capacidade de arrecadação do IGF, bem como a melhor forma de aplicá-lo.

Diante do que foi exposto nessa seção, é possível afirmar que mesmo com eventuais problemas relacionados à evasão fiscal, o IGF tem potencial arrecadatário sólido, e que comparado ao passado, a operacionalização do referido tributo não deve apresentar custos tão elevados, tendo em vista os avanços tecnológicos existentes no processo de arrecadação. Além disso, é importante frisar o potencial distributivo do IGF, considerando o alto grau de concentração de riquezas existente no Brasil. Finalizando, a regulamentação do imposto sobre riquezas se constituiria em mais uma fonte de financiamento das funções sociais da União, o que traria significativos benefícios para as camadas mais carentes da população.

4.2.5 Revogação de Benefícios Fiscais

A discussão sobre o ajuste fiscal no Brasil geralmente é pautada sobre corte, ou congelamento, das despesas públicas, e poucos esforços em medidas que aumentem os recursos disponíveis aos cofres públicos. Nesse cenário, uma categoria de gastos que afeta diretamente a disponibilidade de caixa da União são os gastos tributários.

Conforme o documento Gasto Tributário – Conceitos e Critérios de Classificação, publicado pela RFB, define-se gasto tributário como:

gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando a atender objetivos econômicos e sociais e constituem-se em uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte. Assim, pode-se dizer que os gastos tributários podem ter caráter compensatório, quando o governo não atende adequadamente a população quanto aos serviços de sua responsabilidade, ou caráter incentivador, quando o governo tem a intenção de desenvolver determinado setor ou região.

A existência de gastos tributária pode ser justificada por diversos motivos, tais como:

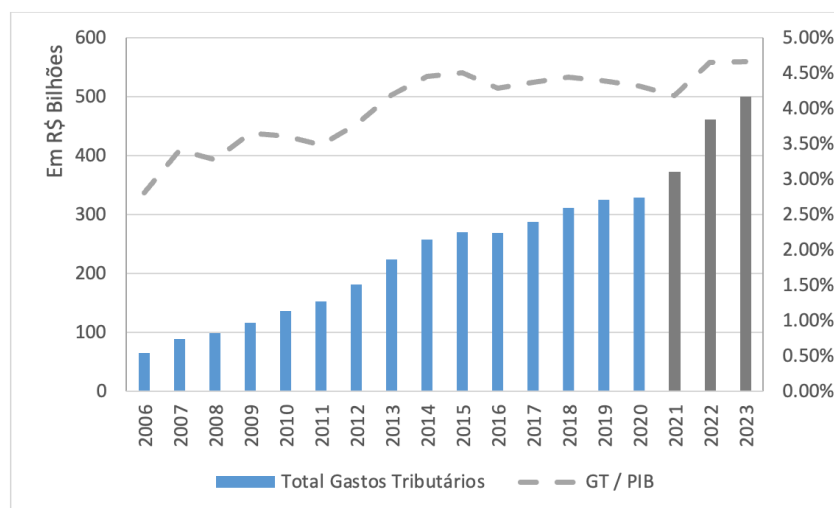
- a) compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo;
- b) compensar ações complementares às funções típicas de Estado desenvolvidas por entidades civis;
- c) promover a equalização das rendas entre regiões; e/ou,
- d) incentivar determinado setor da economia.

Fica nítido que a existência de gastos tributários é justificada sob o argumento de promover o desenvolvimento econômico e social através de ações praticadas fora do orçamento público. Cabe também destacar que, para atingir este fim, como é delineado na definição acima, o benefício fiscal aumenta a disponibilidade financeira do contribuinte. A questão que deve ser discutida é sobre a qualidade do gasto tributário, em outras palavras: as renúncias feitas pelo Estado têm sido de fato utilizadas pelos contribuintes beneficiados para promover o desenvolvimento econômico e social do país?

A questão acima é relevante, pois os gastos tributários no Brasil representam um montante financeiro significativo, como pode ser visto no gráfico abaixo.

Gráfico 4.1 – Gastos tributários – 2006-2023

(Valores em bilhões e como % do PIB)



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Demonstrativo de Gastos Tributários publicado pela RFB.

Os benefícios fiscais no Brasil cresceram de forma significativa nas últimas décadas. Em 2006, o valor referente aos gastos tributários apurado pelas bases efetivas da RFB foi de R\$ 65,4 bilhões, que correspondia a 17,54% da arrecadação total administrada pela RFB e 2,80% do PIB nacional. Em 2016, o valor já havia saltado para R\$ 268,4 bilhões representando 21,7% da receita arrecada e 4,28% do PIB, o que configura um crescimento de 52,73% na relação gasto tributário/PIB no período. Para 2023, as projeções da RFB indicam um gasto tributário de R\$ 499,3 bilhões (4,66% do PIB). Ou seja, fica evidenciado o ritmo acelerado de crescimento do gasto tributário. Nesse contexto, dado os significativos valores que o Estado tem oferecido como benefício fiscal, é necessário que se questione: (i) quais os retornos tais renúncias de receitas tem trazido em termos de desenvolvimento socioeconômico? (ii) a concessão de tais benefícios é pautada pelos critérios acima citados ou é fruto da atuação de lobistas, que visam atender interesses outros que não o aumento do bem-estar da sociedade?

É importante lembrar que a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) determina em seu artigo 14 que a concessão ou

ampliação de benefícios fiscais deve ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, sendo necessário demonstrar que a renúncia não afeta as metas fiscais, bem como apresentar medidas de compensação para o aumento de receitas.

Dessa maneira, levando em consideração as alternativas apresentadas, o Poder Executivo poderia incrementar a sua arrecadação e destinar mais recursos para diminuir impasses como o problema do orçamento da seguridade social, por exemplo.

4.2.6 Alteração do Pacto Federativo e o Fundo de Participação Social

A Tabela 4.6 apresenta a participação de cada ente federativo na carga tributária brasileira.

Tabela 4.6 – Carga tributária por ente federativo – 2022

Entidade Federativa	2022		
	Arrecadação (R\$ milhões)	% do PIB	% da Arrecadação
União	2.258.551	22,78%	67,58%
Estados	851.408	8,59%	25,48%
Municípios	232.134	2,34%	6,94%
Total	3.342.093	33,71%	100,00%

Fonte: Elaboração própria com dados do boletim da estimativa da carga tributária bruta do Governo Central, publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Hoje, de todos os tributos arrecadados no país, 67,58% são de competência da União, 25,48% dos estados e 6,94% dos municípios. Após as transferências constitucionais através do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM), ficam 57% dos tributos arrecadados no caixa da União, 30% com os estados e 13% e com os municípios.

Atualmente, as principais transferências fiscais da União para Estados, Distrito Federal e Municípios são o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Conforme

determina o Artigo 159 da Constituição Federal:

“Art.159. – A União entregará:

I. do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 50% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:

- a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;
- b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;
- c) [...]” (BRASIL, 1988).

Entretanto, no que diz respeito ao Orçamento da Seguridade Social, Arts. 194 e 195 da CF, à arrecadação das contribuições sociais especificamente as receitas sobre o faturamento, o lucro, sobre concursos de prognósticos e do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar, não existe nenhum fundo de participação, determinado pela Constituição Federal, para que a União repasse aos estados, Distrito Federal e municípios percentual dos valores arrecadados dessas contribuições sociais. A União fica com 100% dessa receita arrecadada.

Portanto, sob este aspecto, a sociedade fica prejudicada porque os estados, o Distrito Federal e municípios ficam com suas receitas diminuídas. Com isso, as aplicações de recursos nas funções saúde, previdência e assistência social ficam reduzidas nesses entes federativos, prejudicando a sociedade, porque o Orçamento da Seguridade Social nesses entes federativos fica deficitário.

Nesse sentido, o repasse das contribuições sociais para esses entes federativos deverá ser feito através de Emenda à Constituição Federal, estabelecendo o Fundo de Participação Social (FPS) para estados, Distrito Federal e municípios, conforme proposto na edição 47 da Panorama Fiscal (MAIA et al., 2021). Os recursos desse fundo deverão ser aplicados, exclusivamente, em despesas com saúde, previdência e assistência social.

A Constituição Federal de 1988 em seu Art. 194 determina:

“Art. 194 A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” (BRASIL, 1988).

Destaca-se que o texto se refere à iniciativa de todos os “Poderes Públicos”. Contudo, como citado acima, as receitas de contribuições sociais sobre o faturamento e lucro arrecadado pela União para financiar a seguridade social (saúde, previdência e assistência social) ficam concentrados neste ente federativo, tornando assim os demais entes da Federação muitas vezes incapazes de oferecer respostas satisfatórias às funções ao Orçamento da Seguridade social de estados, Distrito Federal e municípios.

A Tabela 4.7 apresenta uma projeção de quanto os Estados, Distrito Federal e os Municípios poderiam ter recebido, caso as contribuições sociais arrecadadas pela União, as que incidem sobre o faturamento e lucro, como a COFINS e a CSLL, fossem repartidas nos mesmos moldes do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), considerando o período entre 2009 e 2022.

Tabela 4.7 – Projeção do FPS total para estados e municípios – 2009 a 2022

(Valores em R\$ bilhões atualizados pelo IPCA de dezembro de 2022)

Ano	Contribuições	FPS (Estados)	FPS (Municípios)
2009	423,03	90,95	95,18
2010	469,76	101,00	105,69
2011	503,21	108,19	113,22
2012	514,51	110,62	115,77
2013	529,23	113,79	119,08
2014	511,38	109,95	115,06
2015	476,78	102,51	107,28
2016	451,65	97,10	101,62
2017	462,82	99,51	104,14
2018	497,05	106,87	111,84
2019	506,17	108,83	113,89
2020	457,00	98,26	102,83
2021	545,61	117,31	122,76
2022	574,99	123,62	129,37

Fonte: Análise da Arrecadação das Receitas Federais – Receita Federal do Brasil.

O total de contribuições foi obtido somando a arrecadação das contribuições referentes ao PIS/PASEP, COFINS e CSLL. Sobre esse montante, aplica-se 21,5% para se obter o FPS para os estados e 22,5% para o FPS dos municípios. Tomando o ano de 2022, a instituição do FPS teria garantido para os estados um montante adicional de R\$ 123,62 bilhões, enquanto os municípios teriam um total de R\$ 129,37 bilhões adicionais para repartir entre si. O FPS permitiria, conseqüentemente, a ampliação das despesas em áreas sociais sensíveis à população, com o benefício adicional de atender melhor às demandas locais e regionais na medida em que tal gasto se daria a um nível mais próximo da população desses entes regionais.

A tabela a seguir exhibe as projeções para o estado do Ceará e sua capital.

Tabela 4.8 – Projeção do FPS total para o Estado do Ceará e o Município de Fortaleza – 2018 a 2022

(Valores em R\$ bilhões atualizados pelo IPCA de dezembro de 2022)

	FPS Ceará	FPS Fortaleza
2018	6,88	0,96
2019	6,89	0,97
2020	6,36	0,88
2021	7,33	1,05
2022	7,19	1,12

Fonte: Análise da Arrecadação das Receitas Federais – Receita Federal do Brasil.

4.3 Impacto sobre a Distribuição de Recursos entre os Entes Federativos

Gobetti, Orair e Monteiro (2023) elaboram em maio um estudo sobre a distribuição de recursos a partir dos dispositivos incluídos na PEC da reforma tributária que circulava até então no Congresso. Com as mudanças que ocorreram no texto de maio até agosto, Golbeti e Monteiro (2023) atualizaram as estimativas dos impactos feitas no trabalho anterior.

Assim como para as simulações feitas pelo Ministério da Fazenda (2023a, 2023b), é importante esclarecer que ao examinar os estudos de Gobetti, Orair e Monteiro (2023) e Gobetti e Monteiro (2023) deve-se enxergar os resultados das estimativas com cautela, pois, ainda que sigam o rigor científico, há diversas incertezas que influenciam nos impactos da reforma e, ainda, alguns dispositivos infraconstitucionais que precisam ser elaborados que são determinantes para os rumos que a reforma irá tomar.

A princípio, os autores constroem três cenários de mudança entre os regimes. O primeiro constrói de uma situação hipotética que não há a transição entre os regimes e, ainda, que a mudança se deu em 2022. Nesse caso, os resultados apontam que há um aumento na renda média por pessoa em unidades federativas (UFs) de renda mais baixa. Isso significa que para os estados cerca de 7% da redistribuição de receitas passaria para aqueles entes com menor renda. Gobetti e Monteiro (2023) ainda destacam que esses estados de baixa renda concentram 70% da

população total do país. Nos municípios, por sua vez, o efeito foi positivo para 82% deles, onde se encontra 67% da população.

Dessa forma, a tabela a seguir expõe os principais resultados das previsões do trabalho do cenário sem transição.

Tabela 4.9 – Efeitos Redistributivos sobre a Receita por Nível de Renda

PAINEL A: Efeitos redistributivos sobre a receita por nível de renda dos estados (Valores em R\$ milhões)				
Renda	PIBpc 2020	Pré-reforma (A)	Pós-reforma (B)	Saldo (B-A)
Baixa	18.454	153.865	176.454	22.588
Média	29.383	151.665	142.502	-9.164
Alta	47.330	495.789	482.364	-13.425

PAINEL B: Efeito redistributivo sobre a receita líquida dos municípios (2022)						
Descrição	Ganhos (R\$ milhões)	Perdas (R\$ milhões)	Número de Municípios			Percentual de Ganhadores
			Ganham	Perdem	Total	
Total	51.876	-50.588	4539	1030	5569	82%
Capitais	2.757	-21.940	16	11	27	59%
G-100	9.008	-47	106	2	108	98%
PIBpc < 25 mil	12.305	-68	1471	24	1495	98%
Pop > 80 mil	22.042	-40.498	290	115	405	72%

Fonte: Adaptado de Gobetti e Monteiro (2023).

No Painel A, os valores da coluna de saldos para os estados fortalecem a afirmação de Gobetti e Monteiro (2023) sobre o ganho de renda das UFs de renda baixa. Destaca-se ainda que nas UFs de renda média também foram computados saldos positivos, mas, ao agregar todos os valores dessa faixa, o resultado final total é negativo.

Quanto aos municípios, retratados no Painel B, a coluna com os percentuais de ganhadores mostra que grande maioria deles podem ter ganhos de receitas. Entre todos os municípios do país, como já foi mencionado anteriormente, 82% sai algum ganho de receita líquida. Já observando somente a redistribuição nas capitais dos estados, o percentual é menor em 23 pontos percentuais.

Entre as demais categorias, o grupo do G-100, definido pela Frente Nacional dos Prefeitos como o conjunto de municípios populosos, de renda per capita baixa e alta vulnerabilidade socioeconômica, tem um percentual de ganhadores que chega 98%. Com o mesmo valor percentual, está também o grupo de municípios com renda per capita menor que R\$ 25 mil. E entre os entes com a população acima de 80 mil habitantes o percentual é de 72%.

Portanto, é possível concluir de antemão que os efeitos redistributivos da reforma são potencialmente capazes de tornar a transmissão de recursos mais eficaz e justa.

O segundo e o terceiro cenário, por sua vez, incluem as regras de transição que serão aplicadas durante as próximas décadas. A aplicação da nova repartição das receitas será feita em algumas fases, na primeira delas será feita a média entre os anos de 2024 e 2028 da participação do montante das receitas tributárias. Já no período seguinte será aplicado gradualmente o princípio de destino e os novos critérios de distribuição.

A diferença entre as simulações desses dois cenários está nas distintas expectativas de crescimento da economia. Os autores buscam criar situações que vão desde baixos crescimentos do PIB até cenários bastante otimistas. De forma geral, os resultados mostram que os achados do primeiro cenário, porém, que vão depender de como estará situação da economia nas próximas décadas. Dessa forma, o texto de Gobetti e Monteiro (2023) segue adentrando sobre essas expectativas do impacto do PIB, que é, por acaso, o tema central da subseção a seguir.

4.4 Impactos sobre o Crescimento da Economia

Utilizando-se da metodologia de equilíbrio geral através de uma adaptação do modelo de Equilíbrio Geral Computável (EGC), o texto de Oliveira (2023) fornece diversas estimativas para cenários pós-reforma tributária. Dessa maneira, o autor tem como objetivo, nesse estudo, apresentar os impactos regionais e setoriais, além dos impactos econômicos, das propostas de mudança de regime tributário. No estudo, são analisados, também, os desdobramentos na produção nacional, assim como o nível de emprego com e sem reforma. O autor, de início, esclarece que os “tributos desempenham um papel vital no financiamento de governos e distribuição de riqueza, contribuindo para o crescimento econômico” (OLIVEIRA, 2023). Sendo assim, quando há uma mudança estrutural e eficaz no sistema de tributação, o desenvolvimento de uma nação é potencializado.

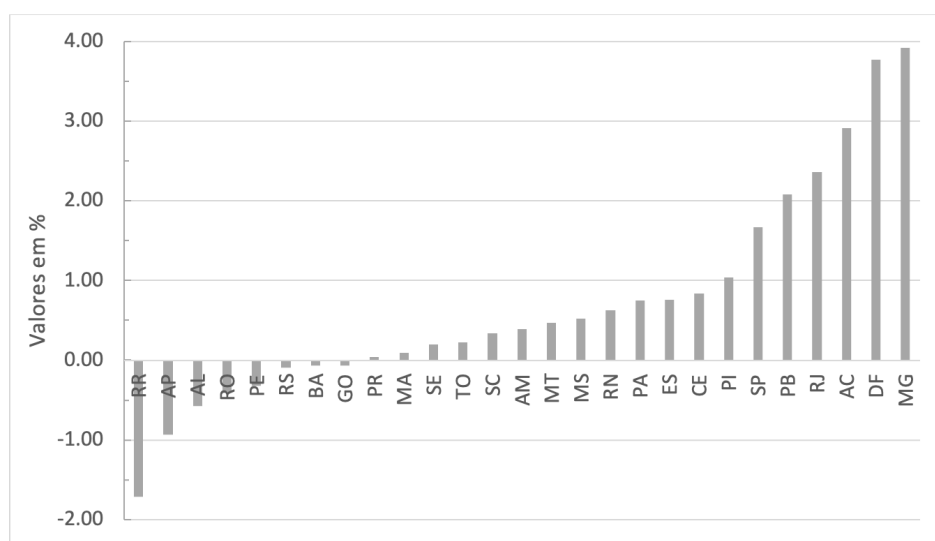
Nas simulações feitas por Oliveira (2023), o autor construiu três cenários para empregar no modelo escolhido. Um desses cenários de crescimento foi com as regras que o texto do substitutivo da PEC 45/2019,

para isso, foi também estimado qual seria a alíquota-padrão praticada nesse novo regime. Observou-se que o crescimento do PIB na reforma do substitutivo é de 2,4% com a transição até 2032. Esse resultado é inferior aos valores encontrados nos outros dos casos, Oliveira (2023) explica que isso se deve à alíquota maior e aos benefícios atribuídos nos regimes diferenciados e favorecidos.

A seguir, o gráfico exibe os diferenciais do PIB acumulado das UFs no cenário do substitutivo da PEC 45/2019 em face do crescimento sem mudança de regime tributário.

Gráfico 4.2 – Diferença acumulada do PIB por UF no substitutivo da PEC 45/2019

(Diferença entre a proposta e o cenário-base)



Fonte: Adaptado de Oliveira (2023).

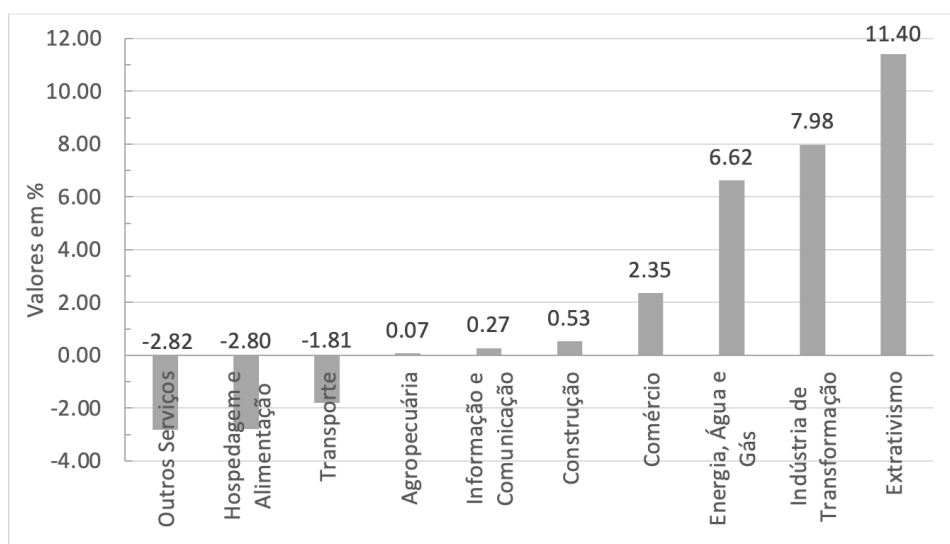
Entre as 27 UFs, oito apresentaram um resultado negativo, contudo, Oliveira (2023) ressalta que nessa simulação com o substitutivo os resultados são mais atenuados, se comparados às simulações das outras propostas. O estado de Amapá (AP), por exemplo, teve o decréscimo de -4,44% e -6,46% nos cenários da PEC 45/2019 e da PEC 110/2019, respectivamente, e no cenário do substitutivo o resultado foi de apenas -0,93%.

Vale também ressaltar que o estado do Ceará (CE) obteve uma estimativa de variação positiva do PIB na ordem de 0,84% com o substitutivo. Minas Gerais (MG), por sua vez, supera todos os demais entes, com uma variação de 3,92%.

Tratando-se ainda dos achados de Oliveira (2023), é importante analisar os impactos setoriais do substitutivo da PEC 45/2019. Para isso, o gráfico adiante apresenta o crescimento por setor.

Gráfico 4.3 – Variação da diferença acumulada do PIB no nível setorial no substitutivo da PEC 45/2019

(Diferença em cada agrupamento de setores entre a proposta e o cenário-base)



Fonte: Adaptado de Oliveira (2023).

Pela visualização dos resultados no gráfico, constata-se que o setor de extrativismo se sobressai dentre os demais com o maior impacto positivo. Por outro lado, os setores de transporte, hospedagem e alimentação e os outros serviços, são os que sofrem com quedas. Porém, se comparado aos outros cenários simulados, no contexto do substitutivo, essas variações foram mitigadas, atenuando tanto as variações das diferenças mais altas quanto as mais baixas, ou seja, similar ao que ocorreu entre as simulações do crescimento dos estados relatadas anteriormente.

Por último, é crucial entender quais as perspectivas de crescimento da economia que Oliveira (2023) dá em relação à produtividade e às taxas

de emprego pós-reforma. O autor reforça que o cenário do substitutivo tem resultados inferiores aos das outras propostas porque, além de ter uma alíquota maior, ainda tem os regimes diferenciados, as isenções e outras exceções, fazendo com se perdurem algumas falhas presentes no sistema atual.

No entanto, com a reforma da proposta mais recente, a diferença de ganho de produtividade em relação ao cenário sem reforma é de 1,63% com a transição em seis anos, já com oito anos a diferença seria de 1,78%. A respeito do emprego, no fim da transição de seis anos, o cenário do substitutivo produz um ganho de 1,03% maior que o cenário sem reforma. Comparando aos demais cenários, seria um ganho menor, dado que com a PEC 45/2019 e a PEC 110/2019 o diferencial de crescimento são, respectivamente, na ordem de 3,22% e 1,44% no final das respectivas transições.

Oliveira (2023) argumenta esse resultado obtido com o substitutivo da PEC 45/2019 é explicado pelo menor crescimento setorial da indústria em face do cenário da PEC 45/2019. Contudo, tendo em conta que o texto aprovado na Câmara dos Deputados e encaminhado ao Senado Federal foi o do substitutivo, o cenário mais provável para a reforma é o que foi construído com essa proposta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho realiza uma análise crítica das diretrizes estabelecidas na reforma tributária (EC 132/2023) promulgada no Congresso Nacional, oriunda das PEC's 45/2019, 110/2019 e 46/2022, que realiza uma reforma da tributação de bens e serviços no Brasil. Adicionalmente, são apresentadas alternativas que devem ser pautadas na proposta de reforma do sistema tributário brasileiro para garantir que a concentração de rendas e riquezas seja diminuída no Brasil, o que é desejável sob o prisma da justiça fiscal.

Faz-se necessário pontuar a substancial importância que a COFINS e o PIS/Pasep têm para o Orçamento da Seguridade Social. Logo, é preciso

que as receitas provenientes de tais tributos continuem destinadas ao referido orçamento, sob pena de prejuízos para a seguridade social no Brasil. Nesse sentido, as propostas que tramitam no Congresso Nacional devem conter dispositivos que assegurem a destinação de recursos para essa finalidade.

Outro ponto relevante é a necessidade de alteração do pacto federativo, através de Emenda à Constituição Federal, para criação do Fundo de Participação Social (FPS) para Estados, Distrito Federal e Municípios. Tomando o ano de 2022, a instituição do FPS teria garantido para os estados um montante adicional de R\$ 123,62 bilhões, enquanto os municípios teriam um total de R\$ 129,37 bilhões adicionais. Os recursos do FPS a serem aplicados em saúde, previdência e assistência social, permitiriam, conseqüentemente, a ampliação das despesas em áreas sociais sensíveis à população, com o benefício adicional de atender melhor às demandas locais e regionais na medida em que essas despesas se dariam a um nível mais próximo da população desses entes regionais.

Ressalta-se, também, a importância da revogação do benefício fiscal denominado de juros sobre capital próprio, a regulamentação do IGF e o reajuste da tabela do IRPF, para que possa ser efetivado um sistema tributário nacional justo e progressivo, e os recursos nele arrecadados sejam aplicados para promover o crescimento econômico e a distribuição de renda, diminuindo as desigualdades sociais.

Por fim, é importante destacar que a EC 132/2023 em seu Art. 18 estabelece que o Poder Executivo deverá encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei que reforme a tributação da renda, acompanhado das correspondentes estimativas e estudos de impactos orçamentários e financeiros.

Conforme o estabelecido no Art. 18, espera-se que a reformulação da tributação da renda seja de forma progressiva acompanhada da tributação do patrimônio com a mesma progressividade, isso acontecendo haverá distribuição de renda com justiça fiscal.

REFERÊNCIAS

ALVAREDO, Facundo; CHANCEL, Lucas; PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. Relatório da desigualdade mundial 2022. Intrínseca. Edição do Kindle.

ALVAREDO, Facundo; CHANCEL, Lucas; PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. World Inequality Report 2022. Intrínseca. <https://wir2022.wid.world>.

ATKINSON, Anthony B. Desigualdade: o que pode ser feito? /Anthony B. Atkinson; tradução de Elisa Câmara.- São Paulo: LeYa, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 jul. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição n. 45, de 2019**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833>>. Acesso em: 03 ago. 2023.

CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno de; PASSOS, Luana. **Tax on large fortunes**: The recent international debate and the situation in Brazil. Working Paper, 2018.

CRUZ, Adriana; SARMENTO, Daniel; RAUPP RIOS, Roger. Desigualdade, o flagelo do Brasil. 1ª ed. Ribeirão Preto, SP: Migalhas, 2022. Edição do Kindle.

EASTERLY, W., REBELO, S. Fiscal policy and economic growth. An empirical investigation. Journal of Monetary Economics, Volume 32, Issue 3, December 1993, Pages 417-458, 2013. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/030439329390025B>

GOBETTI, Sergio; MONTEIRO, Priscila Kaiser. **Impactos redistributivos da reforma tributária**: estimativas atualizadas. Brasília: IPEA, 2023. Disponível

em: <<https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2023/08/impactos-redistributivos-da-reforma-tributaria-estimativas-atualizadas/>>. Acesso em: 19 set. 2023.

GOBETTI, S.W.; ORAIR, R. Tributação e Desigualdade de Renda no Brasil: Uma análise a partir da DIRPF. Tributação e Desigualdade/Org. José Roberto Afonso, [et al]...-Belo Horizonte(MG): Letramento: Casa do Direito: FGV Direito Rio, 2017.

GONDIM, J.G.Filho. **O Momento para Reforma Tributária no Brasil**. Revista Controle. Tribunal de Contas do Estado do Ceará.Volume XV, p.41 – 72. Nº2. Fortaleza: TCE-CE, 2017.

GONDIM, J.G.Filho. **Marcos Legais e o Dogmatismo Fiscal e seus impactos na gestão fiscal dos Governos Regionais**. Revista Panorama Fiscal: Publicação do Observatório de Finanças Públicas do Ceará (Ofice) / Fundação Sintaf. - v. 50 (2022) -. - Fortaleza-CE: Edições Fundação Sintaf, Abr | Mai. 2022.

GOBETTI, Sergio; ORAIR, Rodrigo Octávio; MONTEIRO, Priscila Kaiser. **Impactos redistributivos (na Federação) da reforma tributária**. Brasília: IPEA, 2023. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2023/05/impactos-redistributivos-na-federacao-da-reforma-tributaria/>>. Acesso em: 26 set. 2023.

MAIA, Francisco Lúcio Mendes et al. Análise crítica às propostas de Reforma Tributária - PEC 45/2019 e 110/2019. **Revista Panorama Fiscal**, v. 27, p. 1-43, 2019. Disponível em: <<https://fundacaosintaf.org.br/wp-content/uploads/2022/07/PANORAMA-27.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2023.

MAIA, Francisco Lúcio Mendes et al. Reforma Tributária Justa e Progressiva. **Revista Panorama Fiscal**, v. 36, p. 1-38, 2020. Disponível em: <https://fundacaosintaf.org.br/wp-content/uploads/2022/02/panorama_fiscal_36.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2023.

MAIA, Francisco Lúcio Mendes et al. Alteração Do Pacto Federativo Na

Distribuição De Receitas Para Reduzir As Desigualdades Sociais E Regionais. *Revista Panorama Fiscal*, v. 47, p. 1-34, 2021. Disponível em: <<https://fundacaosintaf.org.br/wp-content/uploads/2022/01/PANORAMA-FISCAL-47.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2023.

MAIA, Francisco Lúcio Mendes et al. Lei Complementar 200/2023: Regime Fiscal Sustentável. ***Revista Panorama Fiscal***, v. 63, p. 1-38, 2023. Disponível em: <<https://fundacaosintaf.org.br/wp-content/uploads/2023/09/PANORAMA-FISCAL-63.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2023.

MENDES, M. J. Por que o Brasil cresce pouco?: desigualdade, democracia e baixo crescimento no país do futuro. 1ª ed.-Rio de Janeiro: Elsevier, 2014

MINISTÉRIO DA FAZENDA, Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária/SERT. **Alíquota-padrão da tributação do consumo de bens e serviços no âmbito da Reforma Tributária**. Brasília, 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/8-8-23-nt-mf_-sert-aliquota-padrao-da-tributacao-do-consumo-de-bens-e-servicos-no-ambito-da-reforma-tributaria-1.pdf>. Acesso em: 20 set. 2023.

MINISTÉRIO DA FAZENDA, Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária/SERT. **Alíquota-padrão da tributação do consumo de bens e serviços no âmbito da Reforma Tributária: Anexo - Detalhamento Metodológico**. Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/8-8-23-nt-mf_-sert-anexo-detalh-metodologico-aliquota-padrao-da-tributacao-do-consumo-de-bens-e-servicos-no-ambito-da-reforma-tributaria.pdf>. Acesso em: 17 out. 2023.

NASCIMENTO, Natassia do. A inexistente tributação da riqueza no Brasil e o Imposto sobre Grandes Fortunas. 2016. Dissertação (Mestrado em Economia) Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

OLIVEIRA, João de Maria. **Propostas de reforma tributária e seus**

impactos: Uma avaliação comparativa. Brasília: IPEA, 2023. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2023/07/propostas-de-reforma-tributaria-e-seus-impactos-uma-avaliacao-comparativa/>>. Acesso em: 24 out. 2023.

PIKETTY, T. O Capital no Século XXI/Thomas Piketty; tradução Mônica Baumgarten de Bolle. -1ª ed.- Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

SOLOW, R. A Contribution to the Theory of Economic Growth. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 70, No. 1. (Feb., 1956), pp. 65-94, 1956.

STIGLITZ, J. E. O grande abismo: sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso / Joseph E Stiglitz. Rio de Janeiro, RJ: Alta Books, 2016.

TIROLE, Jean. Economia do bem comum. Tradução André Telles; revisão técnica Renato Gomes, Alípio Ferreira Cantisani. — 1.ed. — Rio de Janeiro: Zahar, 2020. Edição do Kindle.

UNAFISCO NACIONAL. Aspectos da falta de atualização da tabela do imposto sobre a renda da pessoa física: Tabelas Aplicáveis, Quantidade de Isentos e Estimativas do Impacto na Arrecadação. **Nota Técnica Unafisco nº 16/2020**. Disponível em: <<http://unafisconacional.org.br/UserFiles/2020/File/nt16.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2023.

VIOL, A. L. A Finalidade da Tributação e sua Difusão na Sociedade. <http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/estudotributarios/eventos/seminarioii/texto02afinalidadedatributacao.pdf> Acesso em: 10/10/17.

Realização:



Apoio:

