

## **Atual reforma tributária: pseudossolução para o desenvolvimento industrial e socioeconômico brasileiro**

### **Current tax reform: pseudo solution for brazilian industrial and socioeconomic development**

DOI:10.34117/bjdv7n11-373

Recebimento dos originais: 12/10/2021

Aceitação para publicação: 22/11/2021

**Diego Bisi Almada**

Mestrando em Direito Político e Econômico

Instituição: Universidade Presbiteriana Mackenzie - São Paulo

Endereço: Rua Cherentes nº 250, Centro, Tupã/SP

E-mail: diegoalmada\_jus@hotmail.com

#### **RESUMO**

O presente trabalho tem por objetivo demonstrar que a atual reforma tributária trata-se de uma pseudossolução para o desenvolvimento industrial brasileiro. De acordo com a teoria Neo-Schumpeteriana, a política industrial é ativa, considerada como estratégia para o desenvolvimento socioeconômico. Para tanto, a política industrial deve se compatibilizar com a macroeconômica e, sobretudo, com um sistema tributário favorável. No entanto, o Sistema Tributário Nacional sempre foi alvo de duras críticas pautadas na alta carga tributária e na complexidade operacional, o que onera substancialmente o exercício da atividade industrial e empresarial. Nessa toada, os setores empresarial e industrial clamam há anos pela alteração do Sistema Tributário Brasileiro, com a consequente redução da carga tributária e simplificação operacional. Desta maneira, a partir do ano de 2019 o discurso sobre a alteração do Sistema Tributário Nacional se engrossou através da apresentação e discussão de três projetos principais: PEC nº 45/2019, PEC nº 110/2019 e Projeto de Lei nº 3.887/20. Tais projetos, que objetivam meramente a simplificação operacional, não ensejam redução de carga tributária e, sobretudo, incentivo ao desenvolvimentismo nacional. Diante do exposto, a atual reforma tributária trata-se de uma pseudossolução para o desenvolvimento industrial brasileiro.

**Palavras-chave:** Reforma Tributária, Política Industrial, Sistema Tributário.

#### **ABSCTRACT**

The present work aims to demonstrate that the current tax reform is a pseudo-solution for the Brazilian industrial development. According to Neo Schumpeterian theory, industrial policy is active, considered as a strategy for socioeconomic development. Therefore, industrial policy must be compatible with macroeconomic and, above all, with a favorable tax system. However, the National Tax System has always been the target of harsh criticisms based on high tax burden and operational complexity, which substantially burdens the exercise of industrial and business activity. In this light, the business and industrial sectors have been clamoring for years to change the Brazilian tax system, with the consequent reduction of the tax burden and operational simplification. Thus, from 2019 onwards, the discourse on the alteration of the National Tax System was thickened through the presentation and discussion of three main projects: PEC nº 45/2019, PEC nº 110/2019 and Bill nº 3.887 / 20. Such projects, which aim merely at operational

simplification, do not give rise to a reduction in the tax burden and, above all, incentive to national developmentalism. Given the above, the current tax reform is a pseudo-solution for Brazilian industrial development..

**Keywords:** Tax reform, Industrial Policy, Tax system.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva demonstrar que a atual reforma tributária, consubstanciada em três projetos principais, trata-se de uma pseudossolução para o desenvolvimento industrial e socioeconômico brasileiro.

O atual Sistema Tributário Nacional, alicerçado na Constituição Federal de 1988 e no Código Tributário Nacional, sempre foi alvo de críticas, ante à elevada carga tributária, bem como à complexa operacionalização.

Em um contexto histórico, nosso país já vivenciou, em diversos momentos, a busca pela alteração do Sistema Tributário. No entanto, as alterações vivenciadas são pontuais e direcionadas a alguns setores. Nesse passo, os setores empresarial e industrial clamam há anos pela aprovação de uma Reforma Tributária ampla que objetive a redução da carga tributária e a simplificação operacional.

Nessa toada, a partir do ano de 2019, três projetos de Reforma Tributária surgiram, quais sejam: PEC nº 45/2019, PEC nº 110/2019 e Projeto de Lei nº 3.887/20. No entanto, tais projetos almejam tão somente a simplificação operacional, sendo desprovidos de benefícios fiscais que colaborem de modo efusivo com o desenvolvimentismo nacional.

Para tanto, o trabalho abordará, em um primeiro momento, a Política Industrial sob o enfoque da teoria Neo-Schumpeteriana. Tal capítulo objetiva demonstrar que a Política Industrial deve ser considerada como estratégia para o desenvolvimento socioeconômico. Para tanto, deve se compatibilizar com a Política Macroeconômica.

O segundo capítulo objetiva tecer considerações acerca dos atuais projetos de Reforma Tributária, analisando seus pontos principais e seus reais objetivos.

A PEC nº 45/2019, originária da Câmara dos Deputados, tem como objetivo principal a simplificação tributária, desprovida de benefícios ou de redução da carga tributária. A PEC nº 110/2019, originária do Senado Federal, trilha o mesmo caminho do projeto anterior, sob um enfoque mais amplo. Já, o Projeto de Lei nº 3.887/20, originário do Poder Executivo, embora objetive simplificação de menor espectro, onera a carga tributária para alguns setores da economia.

Por derradeiro, a terceira etapa deste trabalho objetiva demonstrar que os três principais projetos que transitam, atualmente, pela Comissão Mista da Reforma Tributária, representam uma falsa expectativa de solução para o desenvolvimento industrial e socioeconômico brasileiro, haja vista que, em âmbito comum, objetivam simplificação tributária, sem denotar benefícios que impactem um cenário macroeconômico.

## 2 POLÍTICA INDUSTRIAL SOB A ÓTICA NEO-SCHUMPETERIANA

O presente capítulo objetiva tecer considerações acerca da importância da Política Industrial para o desenvolvimento socioeconômico do país.

Inicialmente, é importante frisar que a Política Industrial contribui essencialmente para o desenvolvimento socioeconômico de um país. No entanto, de acordo com Suzigan e Furtado a Política Industrial é implementada e operacionalizada de acordo com fundamentos teóricos diversos (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Neste sentido, surgem duas concorrentes que fundamentam a implantação de uma Política Industrial, quais sejam: Liberal e Neo-Schumpeteriana.

De acordo com Suzigan e Furtado, a corrente liberal denota ser a Política Industrial dotada de caráter reativo, pois almeja corrigir irregularidades e falhas de mercado (SUZIGAN; FURTADO, 2006). Nos termos explicitados pela Teoria Liberal, a Política Industrial não é vista como ferramenta desenvolvimentista, pois o mercado se autorregula, sendo esta somente dotada de função corretiva.

De outro lado, a Teoria Neo-Schumpeteriana visualiza a Política Industrial sob outro enfoque. De acordo com Suzigan e Furtado, tal teoria vislumbra a política como estratégia de desenvolvimento socioeconômico, dotada de caráter ativo (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

No entanto, para que a mesma obtenha êxito há necessidade que seja compatível com a Política Macroeconômica. Em relação à compatibilização das Políticas Industrial e Macroeconômica sob o enfoque da teoria Neo-Schumpeteriana, ponderam Suzigan e Furtado:

“Esta segunda abordagem mostra-se mais adequada à formulação e implementação de uma PI como estratégia de desenvolvimento, e seu amplo escopo implica a necessidade compatibilizá-la com a política macroeconômica, estabelecer metas, articular instrumentos, normas e regulamentações aos objetivos estabelecidos, coordenar avanços das infraestruturas física, de C,T&I e social) em sinergia com a estratégia industrial, e organizar o sistema de instituições pública e entidades

representativas do setor privado que irão interagir na execução da estratégia” (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Desta maneira, é perceptível aos olhos dos autores que o sucesso de uma Política Industrial depende de um conjunto de variáveis articuladas pelo governo. Nesse sentido, elucidam os autores:

“O sucesso da PI como estratégia de desenvolvimento centrada na inovação depende da difícil articulação de instrumentos, normas e regulamentações (...). Trata-se de administrar os vários instrumentos – sistema de proteção, financiamento, promoção de exportações, incentivos fiscais, defesa da concorrência, lei de patentes e outros – de modo harmônico, sem ambiguidades em termos dos sinais transmitidos aos agentes, e de forma consistente com os objetivos da estratégia industrial” (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Nos termos explicitados pelos autores, as mesmas variáveis citadas podem levar ao fracasso da política, senão vejamos:

“(…) movimentos contraditórios da taxa de câmbio e da tarifa aduaneira (ou outros instrumentos do sistema de proteção, inclusive promoção de exportações) financiamento insuficiente ou com prioridades diferentes das estabelecidas pela PI, incentivos fiscais com metas incompatíveis com as da PI, e legislações que criem incertezas quanto ao ambiente competitivo e à apropriabilidade dos benefícios da inovação, distorcem os efeitos alocativos desejados e impedem que a PI funcione como uma estratégia de desenvolvimento” (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Desta maneira, é imprescindível para o sucesso ou fracasso da Política Industrial como estratégia de desenvolvimento socioeconômico sua compatibilização com um sistema de tributação favorável à sua implementação.

Todavia, Suzigan e Furtado asseveram que a “política industrial está fragilizada pela política tributária (na verdade, pela falta de uma verdadeira política tributária)” (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

A questão fiscal, de acordo com Suzigan e Furtado, deve integrar o debate sobre Política Industrial, tendo como foco a análise da isonomia e racionalidade fiscal. De acordo com os autores, o sistema tributário atual possui mecanismos que impedem a promoção da eficiência e da competitividade. Nessa toada, a alteração da estrutura tributária seria essencial para a retomada de investimentos. (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

É de grande relevância explicitar que o atual sistema tributário brasileiro faz com que empresários busquem brechas na legislação, em razão da elevada carga tributária e da complexa gestão operacional.

Um exemplo clássico vivenciado recentemente na região metropolitana de São Paulo está ligado ao Imposto sobre Serviços (ISS). Enquanto na capital paulista as alíquotas de ISS eram elevadas, alguns municípios localizados na região metropolitana as fixaram em patamares reduzidos, ensejando um êxodo. Todavia, os empresários não migraram as suas estruturas empresariais, mas tão somente criaram “estabelecimentos ou pontos” em outros municípios com o objetivo de se valerem da tributação reduzida, enquanto a estrutura operacional era mantida na capital paulista.

Tal exemplo denota claramente que, objetivando a subsistência, muitos empresários precisam se valer das brechas legais, sob pena de se depararem com a insustentabilidade da atividade.

Corroborando com os autores, Wilson Cano, afirma que nosso país vivencia um processo de desindustrialização que poderia ser revertido através da compatibilização entre as políticas industrial e macroeconômica. (CANO, 2012).

No entanto, conforme assevera o autor, nosso país é detentor de medidas fiscais pontuais que beneficiam setores, sendo insuficientes, tendo em vista as necessidades estruturais do país. (CANO, 2012).

Um exemplo clássico da implantação de políticas fiscais setorializadas é a desoneração da folha de pagamentos. A desoneração da folha de pagamentos, implantada no ano de 2011, consistente na substituição do recolhimento da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamentos pela contribuição previdenciária sobre a receita bruta, impactou somente alguns setores da economia, tais como, construção civil, tecnologia da informação, transporte, dentre outros. Todavia, tais medidas não foram suficientes para impactar o desenvolvimento socioeconômico do país.

Nesse passo, uma estrutura tributária favorável é essencial para o sucesso da política industrial, bem como para o desenvolvimento socioeconômico do país.

Todavia, nos termos explicitados por Suzigan e Furtado, a política industrial está fragilizada pela política tributária ou ausência dela. Nesse sentido, percebe-se a grande necessidade de uma reforma estrutural de amplo espectro no Sistema Tributário Nacional, não se restringindo somente a medidas pontuais que beneficiam alguns setores (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Logo, é importante reiterar que o sucesso de uma Política Industrial utilizada como estratégia para o desenvolvimento socioeconômico depende da conjunção de diversas variáveis articuladas pelo governo, dentre elas, a política fiscal ou tributária.

Desta maneira, empreendedores e investidores clamam pela reforma do Sistema Tributário Nacional, tornando-o mais receptivo, menos oneroso e mais simplificado.

Logo, resta claramente demonstrado que sob o enfoque Neo-Schumpeteriano, o sucesso ou fracasso de uma Política Industrial está intrinsicamente ligado a diversas variáveis, dentre elas, à questão fiscal e tributária.

### **3 PROJETOS DE REFORMA TRIBUTÁRIA**

Inicialmente, é importante relatar que o Sistema Tributário Nacional encontra-se alicerçado a partir do artigo 145, da Constituição Federal de 1988.

Em um capítulo especificamente destinado ao Sistema Tributário, a Constituição Federal de 1988 trata sobre importantes assuntos, tais como, espécies tributárias, competência tributária, limitações ao poder de tributar, dentre outros.

Em que pese o importante alicerce estrutural apresentado pela Constituição Federal 1988, as espécies tributárias (impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios, contribuições federais e contribuição para o custeio da iluminação pública) são instituídas por entes federativos distintos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Desta maneira, a Constituição Federal de 1988 apresenta tributos de competência federal, estadual ou municipal. Tal regra reflete a existência de um elevado número de legislações infraconstitucionais regulamentadoras que denotam os procedimentos para cumprimento das obrigações tributárias principais e acessórias.

Nesse passo, o Sistema Tributário Nacional detém um elevado nível de complexidade, haja vista a existência de inúmeras regras nos âmbitos federal, estadual ou municipal, em relação aos tributos de sua competência.

A título exemplificativo, podemos citar o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Comunicação e de Transporte Intermunicipal e Interestadual), de competência estadual. Tal tributo é o campeão de críticas sob o enfoque operacional tributário, haja vista as complexas regras estaduais existentes. Para comprovar tal fato, basta imaginarmos uma operação de compra e venda de mercadorias entre empresários que se encontram em Estados diferentes.

Outro tributo complexo que merece ser citado é o ISS (Imposto Sobre Serviços). Tal tributo, de competência municipal, possui regras operacionais complexas. A título exemplificativo imaginemos a seguinte operação: Uma empresa localizada no município de São Paulo/SP contratou um prestador de serviços de coleta de resíduos do município

de Guarulhos/SP, para coletá-los em Barueri/SP, tratá-los em Campinas/SP e descartá-los em Paulínia/SP. Indaga-se: Como ficaria o ISS, tendo em vista a sua competência municipal?

Logo, como já mencionado anteriormente, o sistema tributário brasileiro é dotado de elevada complexidade operacional, o que traduz, conseqüentemente, em um elevado custo para cumprimento das inúmeras regras tributárias estabelecidas.

Todavia, as críticas acerca do sistema tributário brasileiro não estão somente adstritas à dificuldade operacional, mas à elevada carga tributária. É importante mencionar que a carga tributária não está ligada somente às elevadas alíquotas inerentes aos tributos, mas ao custo de conformidade tributária e ao deficitário retorno de serviços estatais prestados.

Nessa toada, um sistema tributário complexo e oneroso não se coaduna com a implantação e operacionalização de uma Política Industrial que enseje o desenvolvimento socioeconômico.

Desta maneira, é recorrente o discurso acerca da necessidade de alteração estrutural do sistema tributário, com a criação de um sistema simplificado e menos oneroso, pautado na isonomia tributária e que não enseje desigualdades socioeconômicas.

No entanto, tal discurso se intensificou a partir de meados do ano de 2019. Com a aprovação da Reforma da Previdência, os holofotes se voltaram à aprovação da Reforma Tributária brasileira.

Desta maneira, no ano de 2019, surgiram dois projetos que objetivam a reforma estrutural do sistema tributário brasileiro, quais sejam: PEC nº 45/2019 e PEC nº 110/2019. O primeiro projeto é proveniente da Câmara dos Deputados, tendo como autor o Deputado Baleia Rossi. O segundo projeto, originário do Senado Federal, tem como autor o Senador Davi Alcolumbre.

No mês de março do ano de 2020 foi criada a Comissão Mista da Reforma Tributária, composta por cinquenta membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. O objetivo da Comissão é debater sobre as propostas de Reforma Tributária, consolidando-as em um único texto que será encaminhado ao Parlamento para discussão e aprovação.

Originariamente, em março do ano de 2020, a Comissão Mista da Reforma Tributária possuía um Plano de Trabalho pautado em reuniões e audiências públicas que culminaria com a aprovação de um projeto único até o mês de maio do ano de 2020.

No entanto, os trabalhos da Comissão Mista da Reforma Tributária foram interrompidos em razão do advento da pandemia ocasionada pelo COVID-19.

Desta maneira, no período compreendido entre março e julho do ano de 2020 o discurso sobre Reforma Tributária perdeu força em razão da pandemia. Todavia, tal discurso foi retomado e se tornou denso a partir do dia 21 de julho do ano de 2020, pois, nesta data, o Ministro Paulo Guedes apresentou ao Congresso Nacional o projeto de Reforma Tributária proveniente do Poder Executivo (Projeto de Lei nº 3.887/20).

Logo, com o advento da apresentação do projeto de Reforma Tributária pelo Poder Executivo, a Comissão Mista retomou o debate acerca do tema.

Tais projetos, originários de Casas distintas, apresentam propostas diferentes de alteração da estrutura tributária brasileira, que merecem ser pormenorizadamente analisados.

### 3.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A PEC Nº 45/2019

Um dos projetos de Reforma Tributária mais conhecidos e debatidos é a PEC nº 45/2019. É importante reiterar que tal projeto é proveniente da Câmara dos Deputados, tendo como autor o Deputado Baleia Rossi.

A PEC nº 45/2019 possui como objetivo central a simplificação tributária, através da unificação de alguns tributos.

A citada proposta objetiva reestruturar o sistema tributário brasileiro através da substituição de cinco tributos por um único imposto, denominado IBS (Imposto sobre Bens e Serviços).

De acordo com o referido projeto, os tributos que serão substituídos pelo IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) são: IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Comunicação e Transporte Intermunicipal e Interestadual), ISS (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza), COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) e PIS (Contribuição para o Programa de Integração Social).

Em análise ao IBS é possível perceber que objetiva-se criar no Brasil um imposto único similar ao existente em diversos países sob a denominação de IVA (Imposto sobre o Valor Agregado).

O IBS, nos termos da PEC nº 45/2019, incidirá sobre bens e serviços e objetiva alterar a tributação sobre o consumo, fazendo com que o mesmo incida sobre todo o processo de circulação de mercadorias e serviços.

De acordo com o referido projeto, a alíquota do IBS será constituída pelas sub-alíquotas somadas relativas aos tributos de competência de cada ente federativo. Desta maneira, uma vez recolhido o IBS em uma guia unificada, haverá a partilha para cada ente federativo, nos termos da sub-alíquota do tributo de sua competência.

Ademais, vale ressaltar que a PEC nº 45/2019 institui um imposto seletivo federal, de cunho extrafiscal, cujo objetivo é desestimular o consumo de algumas mercadorias, tais como, bebidas alcoólicas e cigarros.

Nesse passo, tecidas algumas considerações acerca do referido projeto, é possível perceber que o mesmo tem por finalidade precípua a simplificação tributária, através da unificação de tributos em um imposto único, denominado IBS.

Tal projeto, não altera a carga tributária, objetivando meramente a facilitação operacional de recolhimento, arrecadação e fiscalização.

Por derradeiro, é grande relevância relatar que tal projeto é detentor de várias críticas, sendo, no entanto, a de maior expressão proveniente dos Estados e Municípios. Tais entes federativos já se manifestaram contrários à PEC nº 45/2019, haja vista que tal modelo implicaria na queda da arrecadação tributária por estes entes.

### 3.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A PEC Nº 110/2019

O segundo Projeto de Reforma Tributária, objeto de discussão, é a PEC nº 110/2019. É importante reiterar que tal projeto é originário do Senado Federal, tem como autor o Senador Davi Alcolumbre.

De modo similar à PEC nº 45/2019, tal projeto possui como objetivo a simplificação tributária, através da unificação de tributos.

A PEC nº 110/2019 objetiva reestruturar o sistema tributário brasileiro através da substituição de nove tributos pelo IBS (Imposto sobre Bens e Serviços).

Os tributos que serão substituídos pelo IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) são: IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Comunicação e Transporte Intermunicipal e Interestadual), ISS (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza), COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) e PIS (Contribuição para o Programa de Integração Social), IOF (Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários), CIDE-Combustíveis, Salário Educação e PASEP.

De acordo com o referido projeto, a alíquota do IBS será instituída em lei complementar, podendo sofrer variações de acordo com os produtos e serviços. De acordo com a PEC nº 110/2019, a arrecadação do IBS será partilhada entres os entes federativos, através de percentuais previstos no referido projeto.

A PEC nº 110/2019 institui um imposto seletivo, de cunho fiscal ou arrecadatório, incidente sobre alguns produtos, dentre eles, petróleo, combustíveis e bebidas.

Desta maneira, de modo similar à PEC nº 45/2019, o presente projeto, tem por escopo a simplificação tributária, através da unificação de tributos em um imposto único, não alterando a carga tributária.

Por derradeiro, as críticas tecidas à PEC nº 45/2019 pelos Estados e Municípios se repetem em relação à PEC nº 110/2019. Tendo em vista que a PEC nº 110/2019 substitui o ICMS e o ISS pelo IBS, de modo similar à PEC nº 45/2019, Municípios e Estados tem se demonstrado contrários à aprovação de tal projeto, pois implicaria na queda de arrecadação tributária.

### 3.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 3.887/20

O terceiro projeto de Reforma Tributária, objeto de debate pela Comissão Mista, é o Projeto de Lei nº 3.887/20.

Tal projeto de lei é proveniente do Poder Executivo e foi apresentado pelo Ministro Paulo Guedes ao Congresso Nacional no dia 21 de julho do ano de 2020.

De acordo com o discurso proferido pelo referido Ministro de Estado na oportunidade da entrega do projeto ao Congresso Nacional, o texto apresentado constitui a primeira etapa da Reforma Tributária estruturada pelo Poder Executivo, haja vista que a mesma será submetida a um “faseamento”.

O Projeto de Lei nº 3.887/20 objetiva reestruturar o sistema tributário brasileiro através da substituição de dois tributos pela CBS (Contribuição Social com Operação sobre Bens e Serviços).

Os tributos que serão substituídos pela CBS são: COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) e PIS (Contribuição para o Programa de Integração Social).

De acordo com o referido projeto, a CBS incidirá sobre o faturamento ou receita decorrente do exercício da atividade empresarial. Ademais, cabe mencionar que a alíquota da CBS fixada pelo referido projeto é de 12% (doze por cento). Desta maneira,

as empresas, em geral, recolherão a título de CBS o montante de 12% (doze por cento) sobre o faturamento auferido.

É importante frisar que a CBS será uma contribuição não-cumulativa, ou seja, haverá a possibilidade de aproveitamento de créditos. De acordo com o referido projeto, todo crédito vinculado à atividade empresarial poderá ser descontado da CBS devida e aqueles que estejam acumulados poderão ser compensados com outros tributos federais ou restituídos.

Em análise ao referido projeto, percebe-se que a simplificação detém caráter reduzido em relação aos demais, haja vista a unificação de somente dois tributos (PIS e COFINS).

A unificação de somente dois tributos constitui uma das maiores críticas à aprovação do referido projeto. De acordo com os defensores da PEC nº 45/2019 e da PEC nº 110/2019, a Reforma Tributária deve ser abrangente, unificadora de diversos tributos que ocasionem a simplificação tributária.

De outro lado, os Estados e Municípios se demonstram mais receptivos ao projeto apresentado pelo Poder Executivo, haja vista que o mesmo não insere no rol de tributos unificados o ISS (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza) e o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Comunicação e Transporte Intermunicipal e Interestadual).

Em que pese o nítido reduzido caráter unificador do projeto apresentado pelo Poder Executivo, cabe ressaltar que esta não é sua maior crítica. A maior crítica do referido projeto está no potencial aumento da carga tributária, sobretudo para o setor de serviços.

Atualmente, nos termos da Instrução Normativa RFB 1911/19, as empresas em geral efetuam o recolhimento de PIS e COFINS sob dois regimes de apuração: cumulativo ou não-cumulativo.

O regime cumulativo de apuração voltado, sobretudo, às empresas optantes pelo Lucro Presumido, caracteriza-se pelo recolhimento de 3,65% sobre o faturamento, a título de PIS e COFINS. No entanto, tal regime não permite o aproveitamento de créditos.

O regime não-cumulativo de apuração voltado às empresas do Lucro Real, caracteriza-se pelo recolhimento de 9,25% sobre o faturamento, a título de PIS e COFINS. No entanto, tal regime permite o aproveitamento de créditos.

O Projeto de Lei nº 3.887/20 objetiva substituir a atual forma de recolhimento de PIS e COFINS pelo recolhimento, a título de CBS, do montante de 12% (doze por cento) sobre o faturamento auferido, com a possibilidade de aproveitamento de créditos.

Desta maneira, a criação da CBS, através da unificação de PIS e COFINS poderá ensejar aumento de carga tributária para o setor de serviços. Diferentemente dos setores comerciais e industriais que são detentores de inúmeros créditos, as empresas atuantes no segmento de serviços possuem reduzidos créditos de PIS e COFINS.

Nessa toada, ao substituir o atual formato de recolhimento pela CBS, tal segmento será onerado. Em razão do aumento da carga tributária, os serviços sofrerão reajustes ocasionando um grande impacto negativo no segmento.

Por derradeiro, é de cabal relevância mencionar que, diferentemente dos demais, o Projeto de Lei nº 3.887/20 foi concebido no período pandêmico, de plena anormalidade, em que é possível se verificar um aumento exacerbado das despesas públicas e um redução significativa da arrecadação.

#### **4 ATUAL REFORMA TRIBUTÁRIA COMO PSEUDOSSOLUÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL BRASILEIRO**

Após analisarmos a importância das questões fiscais e tributárias para a implantação da Política Industrial sob o enfoque Neo-Schumpeteriano, bem como os projetos de reforma tributária existentes, podemos concluir que os mesmos são uma pseudossolução para o desenvolvimento industrial e socioeconômico brasileiro. Tal afirmação decorre da natureza dos projetos de reforma tributária, ora analisados.

Como já mencionado anteriormente, a implantação e operacionalização de uma Política Industrial que seja utilizada como estratégia para o desenvolvimento socioeconômico depende da conjunção de diversas variáveis, dentre elas, um sistema tributário receptivo.

No entanto, as alterações tributárias pontuais que abrangem somente alguns setores específicos não são suficientes para colaborar com a implantação e operacionalização de uma Política Industrial e conseqüente com o desenvolvimento socioeconômico.

Desta maneira, uma reforma estrutural do sistema tributário se faz necessária. Todavia, os projetos de Reforma Tributária, ora estudados, não podem ser vistos como solução para o desenvolvimento industrial e socioeconômico brasileiro.

Como já visto, a PEC nº 45/2019, originária da Câmara dos Deputados, objetiva a substituição de cinco tributos pelo IBS, bem como a criação de um imposto seletivo de índole extrafiscal. Logo, tal reforma não reduz a carga tributária e objetiva somente a simplificação tributária, através da unificação.

De outro lado, a PEC nº 110/2019, originária do Senado Federal, tem por escopo a substituição de nove tributos pelo IBS, bem como a criação de um imposto seletivo de caráter arrecadatório. Nos mesmos moldes da PEC nº 45/2019, tal projeto não reduz a carga tributária e almeja a simplificação tributária.

Por derradeiro, o Projeto de Lei nº 3.887/20, proveniente do Poder Executivo, tem um contexto simplificador reduzido. No entanto, vale ressaltar que, inobstante a simplificação, tal projeto apresenta aumento da carga tributária, sobretudo para o segmento de serviço.

Embora os discursos dos atores envolvidos no debate acerca da Reforma Tributária caminhem no sentido de que o ambiente se tornará propício para investimentos e desenvolvimento empresarial, uma mera análise dos projetos revela exatamente o contrário. Tal afirmação não encontra amparo somente em decorrência da análise da natureza dos projetos, mas do foco voltado à tributação sobre o consumo.

A tributação sobre o consumo enseja desigualdades, haja vista que impacta a todos os contribuintes da mesma maneira, independentemente da sua capacidade contributiva. Para elucidação de tal afirmação, basta analisarmos a incidência do ICMS sobre uma determinada mercadoria. Independentemente da capacidade contributiva do contribuinte, a mesma carga tributária incidirá sobre o produto.

Ao analisarmos todos os tributos contemplados nos projetos de Reforma Tributária, o cenário se repete, haja vista que o holofote dos mesmos está direcionado para a tributação sobre o consumo, o que pode ensejar graves desigualdades socioeconômicas.

A reforma ideal deve alterar toda a estrutura tributária, abrangendo aspectos relativos à carga tributária, arrecadação e fiscalização.

No tocante à arrecadação e fiscalização não paira dúvidas sobre a necessidade de simplificação tributária. No entanto, para que tenhamos um sistema tributário justo, pautado na isonomia tributária, o mesmo deve ter seu eixo central calcado na tributação sobre a renda.

A tributação sobre a renda possibilita que os menos favorecidos tenham uma carga tributária menor e os mais favorecidos uma carga tributária elevada.

Noutro ponto, vale lembrar que o artigo 153, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, explicita que a União poderá instituir imposto sobre grandes fortunas. No entanto, tal dispositivo exige a regulamentação através de lei complementar.

Tributar grandes fortunas não seria a única solução para o sistema tributário nacional, mas seria um essencial coadjuvante em um sistema tributário calcado na tributação sobre a renda. Em que pese tal informação, infelizmente, o referido imposto não foi regulamentado até a presente data.

Nessa toada, indubitavelmente, para a implantação e operacionalização de uma Política Industrial vista como estratégia para o desenvolvimento socioeconômico, se faz necessário a existência de um cenário tributário receptivo. No entanto, os atuais projetos de Reforma Tributária, pautados na tributação sobre o consumo, não propiciam tal cenário.

Diante do exposto, resta claro que tais projetos de reforma somente alimentam uma falsa expectativa de que o ambiente se tornará receptivo para investidores e para o desenvolvimento industrial e socioeconômico do país.

## 5 CONCLUSÃO

O objetivo central do presente trabalho se pauta na demonstração de que os atuais projetos que almejam reestruturar o Sistema Tributário Nacional traduzem falsas expectativas de sedimentação de um cenário receptivo a investidores e à implantação e operacionalização de uma Política Industrial que, conseqüentemente, ocasiona o desenvolvimento socioeconômico.

Nesse passo, o presente trabalho, sob o enfoque Neo-Schumpeteriano, demonstra que a Política Industrial deve ser utilizada como estratégia para o desenvolvimento socioeconômico. Desta maneira, diversas variáveis se fazem presentes para o sucesso da implantação e operacionalização da referida política, dentre elas, a questão tributária ou fiscal.

Todavia, o Sistema Tributário Nacional sempre foi alvo de duras críticas, ante à sua complexa operacionalização e onerosidade, que não se coaduna com a implantação e operacionalização de uma Política Industrial que objetive o desenvolvimento socioeconômico.

Visando tornar o ambiente um pouco mais propício para o desenvolvimento da atividade empresarial, algumas alterações tributárias pontuais foram observadas ao longo

do tempo, desprovidas de poder impactante em um cenário macroeconômico, haja vista que objetivaram o favorecimento de alguns setores da economia.

Não obstante, o clamor por uma Reforma Tributária ampla sempre se fez presente, sendo que tal discurso se tornou mais denso a partir de meados do ano de 2019, com a apresentação dos projetos de reforma tributária.

Em um segundo momento, o trabalho aborda os três projetos de Reforma Tributária que se encontram, atualmente, em discussão na Comissão Mista. Os dois primeiros projetos apresentados, PEC nº 45/2019 e PEC nº 110/2019, possuem um objetivo comum, qual seja, a simplificação tributária, através da unificação de tributos. Já, o Projeto de Lei nº 3.887/20, apresentado pelo Poder Executivo, possui baixo teor de simplificação e aumenta a carga tributária para alguns setores da economia, através da substituição de PIS e COFINS pela CBS.

Desta maneira, em um terceiro momento, o presente trabalho conclui que os Projetos de Reforma Tributária existentes não serão capazes de colaborar para a sedimentação de um ambiente propício para a implantação e operacionalização de uma Política Industrial que objetive o desenvolvimento socioeconômico, haja vista que estão pautados na tributação sobre o consumo, com potencial aumento da desigualdade tributária.

O Sistema Tributário Nacional carece de uma reforma estrutural que não objetive somente a simplificação. Simplificar a tributação é louvável, mas não é o ponto fulcral. Como já dito anteriormente, os holofotes dos projetos de reforma tributária estão voltados à tributação sobre o consumo.

No entanto, um sistema tributário justo, pautado na isonomia tributária e na capacidade contributiva, deve ter seus holofotes voltados à tributação sobre renda, onerando os mais favorecidos e desonerando os menos favorecidos.

Logo, os atuais projetos de reforma tributária devem ser caracterizados como uma pseudossolução para o desenvolvimento industrial e socioeconômico brasileiro.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. *Direito Tributário Esquemático*. São Paulo: Método, 2015.  
ALMADA, Diego Bisi; MAZZINI, Jefferson Luís; OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de. *Direito Tributário para OAB*. Belo Horizonte: Editora D' Plácido, 2019.

AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1992.

ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de Incidência Tributária*. São Paulo: Malheiros, 1992.

BRASIL. Constituição Federal do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em 14 de novembro de 2020.

BRASIL. Código Tributário Nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm). Acesso em 14 de novembro de 2020.

BRASIL. Projeto de Emenda Constitucional nº 45/2019. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=851CF79224882ECA44BC12D4A1E17B12.proposicoesWebExterno2?codteor=1728369&filena me=PEC+45/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=851CF79224882ECA44BC12D4A1E17B12.proposicoesWebExterno2?codteor=1728369&filena me=PEC+45/2019). Acesso em 14 de novembro de 2020.

BRASIL. Projeto de Emenda Constitucional nº 110/2019. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7977850&ts=1602268349752&disposition=inline>. Acesso em 14 de novembro de 2020.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3.887/20. Institui a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços - CBS, e altera a legislação tributária federal. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1914962&fil ename=PL+3887/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1914962&fil ename=PL+3887/2020). Acesso em 14 de novembro de 2020.

CANO, Wilson. A Desindustrialização no Brasil. *Economia e Sociedade*, vol 21, dezembro de 2012, pp. 831-851.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

DENARI, Zelmo. *Curso de Direito Tributário*. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois. Política Industrial: Uma Visão Neo-Schumpeteriana Sistêmica e Estrutural. *Revista de Economia Política*, vol. 21, nº 4, outubro/dezembro de 2001, pp. 149-171.

ICHIHARA, Yoshiaki. *Direito Tributário*. São Paulo: Atlas, 2009.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. São Paulo: Malheiros, 2005.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Política Industrial e Desenvolvimento, *Revista de Economia Política*, vol. 26, nº 2, abril/junho de 2006, pp. 163-185.