

POSSÍVEIS IMPACTOS DA REFORMA TRIBUTÁRIA NO BRASIL

Sabrina de Campos Braz, Adem Bafti.

Universidade do Vale do Paraíba/Faculdade de Direito, Praça Cândido Dias Castejon, 116,
Centro - 12245-914 - São José dos Campos-SP, Brasil, sabrinacampos033@gmail.com,
bafti@univap.br.

Resumo - Este artigo se propõe a analisar os possíveis impactos da Reforma Tributária no sistema fiscal brasileiro, no período de transição e após sua implementação completa, baseando-se em artigos acadêmicos, pesquisa bibliográfica e legislação referente ao tema. O Brasil, com uma das maiores cargas tributárias do mundo, enfrenta desafios que afetam sua competitividade e desenvolvimento econômico. A Reforma Tributária, aprovada pela Emenda Constitucional 132/2023, busca simplificar o complexo sistema de tributação, reduzindo a litigiosidade e melhorando a alocação de recursos. Busca-se explorar os impactos esperados dessas alterações, considerando tanto os aspectos positivos quanto os desafios, baseado em uma exploração da literatura existente e uma análise das propostas atuais. A pesquisa se justifica pela importância que o tema traz para o desenvolvimento econômico e social do Brasil e pela necessidade de uma compreensão equilibrada de suas implicações.

Palavras-chave: Direito Tributário. Reforma Tributária. Tributos. Impactos.

Área do Conhecimento: Ciências Jurídicas – Direito Público.

Introdução

O presente artigo possui como objetivo analisar os possíveis impactos que a Reforma Tributária causará no sistema tributário brasileiro neste momento de transição e após sua total implementação. O Brasil é atualmente um dos países que possuem a maior carga tributária do mundo, que eleva o custo de seus serviços e produtos, e dificulta sua prosperidade e desenvolvimento. A discussão sobre a Reforma Tributária tem sido pauta prioritária nas últimas décadas, impulsionada pela necessidade de modernizar o sistema fiscal do país, simplificar a arrecadação de tributos e aumentar a competitividade econômica. No entanto, as propostas de reforma têm gerado controvérsias, especialmente quanto aos seus potenciais impactos sobre diferentes setores da economia, a distribuição de renda e a carga tributária sobre a população.

A Reforma Tributária, aprovada pela Emenda Constitucional 132/2023, vem em resposta a esses desafios vividos diariamente no país, e tem por objetivo principal simplificar o sistema de tributação do país, considerado de grande complexidade e de aplicação não uniforme, que gera interpretações divergentes tanto pelo governo quanto pela sociedade, e acaba tendo como resultado uma alta litigiosidade e uma má alocação de recursos. Mecanismos como a substituição de cinco tributos atualmente cobrados por um IVA Dual de alíquota padronizada para o país, sistema de cashback para alguns contribuintes, regime favorecido para determinados bens e serviços (como por exemplo saúde, medicamentos, dispositivos médicos e insumos) e ampliação da incidência do IPVA afim de alcançar novos tipos de veículos e inovações tecnológicas que vem sendo lançadas, são algumas das alterações esperadas pela proposta.

Este artigo se propõe a percorrer os principais impactos esperados da Reforma Tributária no Brasil, abordando tanto os aspectos positivos quanto os desafios associados às mudanças propostas. Para isso, será realizada uma revisão crítica da literatura existente, bem como uma análise das principais propostas em discussão, com o intuito de fornecer uma visão abrangente e fundamentada sobre o tema. A investigação se justifica pela relevância da reforma tributária para o desenvolvimento econômico e social do país, bem como pela necessidade de compreender suas implicações de maneira equilibrada e informada.

Metodologia

O presente artigo será baseado em pesquisa bibliográfica, através de livros, revistas especializadas, publicações disponibilizadas via Internet, doutrina, artigos acadêmicos e a legislação vigente relativa ao tema.

Resultados

A Reforma Tributária vem sendo discutida no âmbito brasileiro há pelo menos 30 anos, e em 2023 ela finalmente começa a tomar forma pela aprovação da EC 132/2023, sendo prevista sua total efetivação apenas em 2033, a fim de garantir uma transição segura e gradativa, para que empresas e governos se adaptem às novas regras. Durante essa fase, as alíquotas serão ajustadas etapa a etapa, a se iniciar em 2026, a fim de minimizar as sequelas econômicas e sociais e garantir uma transição suave para o novo sistema.

A proposta traz como principal ponto a substituição de cinco tributos (PIS, Cofins, ICMS, ISS e IPI, em regra) por um Imposto sobre Valor Adicionado (IVA) Dual, cuja alíquota será padronizada como regra geral, sendo uma Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência Federal e um Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência Estadual/Municipal, e ainda um Imposto Seletivo, de caráter regulatório para a comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

A mudança para esse sistema de IVA visa solucionar o problema da cumulatividade dos tributos, onde os impostos são cobrados em cada etapa da cadeia produtiva, resultando em uma carga tributária elevada sobre o produto final.

A fase atual em que se encontra a reforma é a de regulamentação, e ainda não foi estipulado o valor certo da alíquota padrão, mas as estimativas do Ministério da Fazenda giram em torno de 26,5%, sendo 17,7% de IBS e 8,8% de CBS. Prevê-se que a alíquota para o cálculo seja reduzida para 40% do padrão para determinados grupos de bens e serviços como por exemplo a comercialização de dispositivos médicos e de acessibilidade para pessoas com deficiência, produtos agropecuários fora da cesta básica, pescadores, florestais e extrativistas vegetais in natura, serviços de saúde, educação, eventos e atividades desportivas. Profissionais liberais que prestam serviços cujas atividades são regulamentadas deverão pagar cerca de 70% da alíquota padrão, e em relação a alíquota zero, englobará setores como o de medicamentos para tratamento de doenças graves, serviços de educação de ensino superior, e pessoas físicas que desempenhem atividades agropecuárias, pesqueiras, florestais e extrativistas.

Também assegura-se a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR), com o objetivo central reduzir as desigualdades regionais e suas discrepâncias econômicas. A criação do fundo faz parte de uma estratégia mais ampla de descentralização fiscal, buscando garantir que as regiões menos desenvolvidas tenham acesso a recursos suficientes para promover o seu desenvolvimento.

Discussão

Prosseguindo com a análise das alterações da Reforma Tributária, é conjecturado que a tributação cumulativa apresenta efeitos negativos para o crescimento econômico. O impacto no crescimento econômico ocorre devido o "efeito cascata" provocado pela cumulatividade, que ao acentuar os custos dos bens de capital, desestimula o investimento. Em relação à competitividade, ao que os impostos que são cobrados sobre o faturamento, quando apresentam alíquota única dificultam o conhecimento de quanto de imposto compõe cada produto.

Devido à incidência de tributos sobre a produção, e não sobre o consumo, sendo aplicados no estado de origem, ao invés de no destino, pode-se observar o fenômeno chamado de guerra fiscal. Isso cria brechas para que os estados se utilizem da tributação para fins diversos, gerando concorrência desleal

entre as unidades federativas. A cobrança sobre a produção, e não sobre o consumo, favorece a apropriação dos tributos pelos estados, e, embora essa prática seja vista por alguns como um mecanismo de desenvolvimento regional, ela é ineficaz, pois uma parte considerável dos incentivos fiscais é destinada apenas a compensar os custos logísticos adicionais, além de gerar grande insegurança jurídica, desestimulando o investimento no de capital no país.

Dessa forma, a introdução do IVA Dual se apresenta como uma resposta à cumulatividade dos tributos atuais, na qual os custos acabam sendo repassados aos produtos e serviços, o que afeta o consumo e a competitividade das empresas. Reduzindo os custos de conformidade e melhorando a transparência fiscal, é facilitado o cumprimento das obrigações tributárias por parte tanto das empresas quanto dos cidadãos. Não obstante, a eliminação da cumulatividade dos impostos, poderá reduzir a carga tributária sobre o produto final, beneficiando o consumidor e melhorando a competitividade das empresas brasileiras no mercado internacional.

Contudo, apesar de sua intenção de simplificação, o sistema de IVA gera diferentes impactos sobre os diversos setores da economia. Setores como o de serviços, que frequentemente operam com margens de lucro mais baixas e alíquotas de impostos reduzidas, podem perceber com essa mudança um aumento em sua carga tributária. Isso afetará diretamente seu valor de custo, que pode causar uma pressão sobre os preços finais dos serviços ou na redução da lucratividade das empresas desse setor.

Já ao se tratar dos setores industriais, que tradicionalmente enfrentam uma carga tributária maior devido à complexidade de sua cadeia produtiva, podem se beneficiar da simplificação dos tributos. Visto que a redução da cumulatividade e a simplificação do processo de arrecadação tem o poder de reduzir significativamente os custos operacionais e aumentar a competitividade desses setores.

Entretanto, a criação de alíquotas especiais e reduzidas para determinadas divisões – como saúde, educação e produtos agropecuários – busca garantir que serviços essenciais não sejam onerados de forma desproporcional, o que poderia gerar efeitos adversos para a população de baixa renda e para o desenvolvimento social do país.

Para termos de comparabilidade, relacionando-se com um contexto externo, é possível verificar uma semelhança do contexto em que o Brasil está inserido neste momento e a Reforma Tributária realizada na Índia em 2017, visto que os dois países possuem organizações econômicas muito semelhantes.

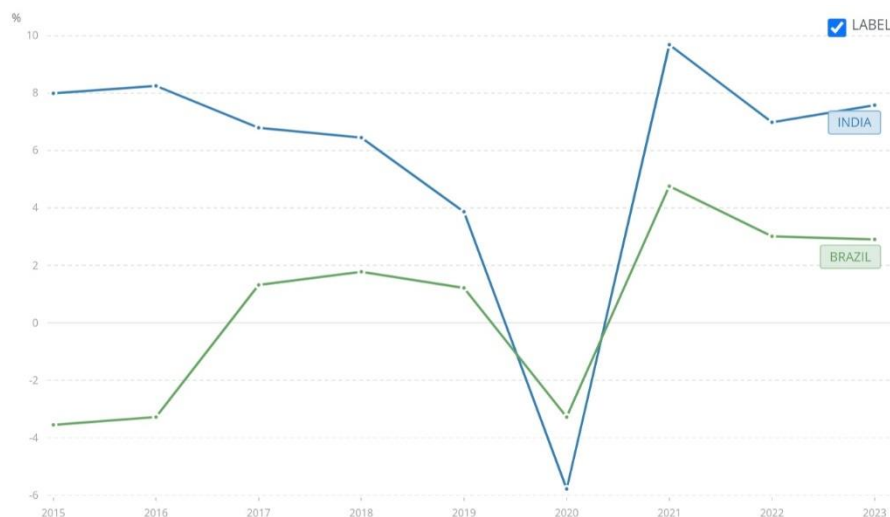
A referida reforma, foi pensada com o objetivo de solucionar o problema de um sistema tributário também deficiente, marcado pela cumulação de incidências no âmbito federal e estadual, que causava uma acirrada disputa entre os entes federativos, de grande complexidade e que não colaborava com a exportação de produtos e serviços nacionais. A solução para isso foi a criação de um único imposto incidir sobre todas as operações envolvendo bens e serviços, o *Goods and Services Tax (GST)*, um imposto sobre o consumo nos moldes do IVA, adotando-se o princípio da tributação no destino, aplicado juntamente com a uniformização das alíquotas e o deslocamento e unificação da competência para a União Federal, a fim de reduzir a guerra fiscal.

Embora essas medidas prevejam uma vantagem para o sistema econômico, podem implicar uma forte resistência dos Estados mais abastados, ao deixarem de arrecadar mais. Também, além dos embaraços que podem ser trazidos pelos Estados mais ricos, a reforma muito provavelmente tenderá a enfrentar resistência de importantes setores da economia, que sejam mais afetados pela mudança de tributação, e também, que gozem de incentivos e benefícios fiscais que venham a ser revogados.

Todavia, a eliminação da insegurança jurídica após o período de reforma mostra-se eminente para o cenário econômico do país, com o aumento da confiança dos investidores e da eficiência de diversos setores da economia, permite-se a alavancagem na produção de riquezas, e consequente aumento do PIB do país, como é possível verificar no caso da Índia, que após 7 (sete) anos da instituição do GST, vive um aprimoramento considerável no seu desenvolvimento econômico, como pode se observar pelo gráfico comparativo entre Brasil e Índia que leva em consideração a taxa de crescimento percentual

anual do PIB a preços de mercado com base em moeda local constante, gerado pelo World Bank National Accounts Data (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Gráfico comparativo PIB entre Brasil e Índia de 2015 a 2023.



Fonte: World Bank National Accounts Data.

Conclusão

Para encerrar a discussão sobre o tema, enfatiza-se que o presente artigo buscou trazer à tona pontos específicos deste assunto tão vasto e importante. Pode-se afirmar que a reforma, embora busque simplificar a complexa estrutura tributária do Brasil, é cercada de desafios e incertezas, sendo difícil de mapear com precisão quais serão seus exatos efeitos na economia e a sociedade brasileira. Não obstante, sua perspectiva é positiva, porém é importante ressaltar que resistências políticas e econômicas que podem surgir, que representariam significativos obstáculos para a plena implementação da reforma.

Desta forma, é necessário destacar que, embora a reforma se apresente como uma resposta necessária aos desafios fiscais enfrentados há décadas pelo país, seu sucesso dependerá da capacidade de adaptação e cooperação entre seus diferentes atores econômicos e políticos. E assim, comparando com o caso da Índia, onde uma reforma similar gerou avanços econômicos consideráveis, o Brasil pode esperar melhorias no longo prazo, mas deve estar preparado para também enfrentar resistências e desafios durante o processo de transição.

Referências

ANFIP, Associação Nacional Dos Auditores-fiscais Da Receita Federal Do Brasil; FENAFISCO, Federação Nacional Do Fisco Estadual E Distrital. **A Reforma Tributária Necessária: diagnóstico e premissas**. São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. 804 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 132, de 20 de dezembro de 2023**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Dispõe sobre o sistema tributário nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm. Acesso em: 14 jul. 2024.

CUNHA, Paulo Józimo S. T.; et al. **Reforma tributária.** Rio de Janeiro: Ipea, OAB/DF, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8647>. Acesso em: 20 jul. 2024.

LIMA, E. M.; REZENDE, A. J. Um estudo sobre a evolução da carga tributária no Brasil: uma análise a partir da Curva de Laffer. **Interações (Campo Grande)**, [S. l.], v. 20, n. 1, p. 239–255, 2019. DOI: 10.20435/inter.v0i0.1609. Disponível em: <https://interacoesucdb.emnuvens.com.br/interacoes/article/view/1609>. Acesso em: 22 set. 2024.

MEDEIROS, Guilherme. A Reforma Tributária Indiana de 2017 e o seu Papel no Desenvolvimento Socioeconômico do País. Lições para a Reforma da Tributação do Consumo no Brasil. **Revista de Direito Tributário Internacional Atual**, [S. l.], n. 11, p. 13–33, 2022. DOI: 10.46801/2595-7155.11.1.2022.2226. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTIAtual/article/view/2226>. Acesso em: 22 set. 2024.

NETO, Celso de Barros Correia; SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha; et al. **Reforma tributária: comparativo da PEC 45/2019 (Câmara) e da PEC 110/2019.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/fiquePorDentro/temas/sistema-tributario-nacional-jun-2019/reforma-tributaria-comparativo-das-pecs-em-tramitacao-2019>. Acesso em: 24 jul. 2024.

OECD. **OECD Economic Surveys: Brazil 2023.** Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-brazil-2023_a2d6acac-en. Acesso em: 14 jul. 2024.

OECD. **Redesigning Brazil's consumption taxes to strengthen growth and equity.** Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos>. Acesso em: 14 jul. 2024.

WORLDBANK. **GDP growth (annual %).** Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=IN-BR&start=2015&end=2023&view=chart>. Acesso em: 8 ago. 2024.