

Congresso da IFA nos faz refletir sobre a necessidade de reforma tributária



Gustavo Brigagão
Advogado

Iniciei o meu discurso de abertura do 71º Congresso da International Fiscal

Association (IFA), no último dia 27 de agosto, no Rio de Janeiro, dizendo que aquele era um dia muito feliz, não só para mim, mas para todos os meus queridos amigos diretores da Associação Brasileira de Direito Financeiro (ABDF), filial brasileira da IFA, que compuseram o comitê organizador do evento – em ordem alfabética: Ana Cláudia Utumi, André Oliveira, Carlos Adolfo Duarte, Carlos Henrique Bechara, Flavia Cavalcanti; Marcos Catão e Roberto Duque Estrada, nosso querido colega de coluna.

Esse dia vinha sendo ansiosamente aguardado por todos nós, desde 2010, quando recebemos a grande e desafiadora notícia de que a Cidade do Rio de Janeiro havia sido escolhida para sediar o Congresso (inicialmente em 2016, mas depois alterado para 2017, quando o Rio foi escolhido para sediar as Olimpíadas naquele mesmo ano).

De fato, durante esses sete anos das nossas vidas, todos do comitê organizador planejamos cada segundo, cada momento, desse grande congresso. E essa tarefa não foi nada fácil, seja pela grandiosidade do evento em si (é unanimemente considerado o maior e mais relevante congresso anual de Direito Tributário internacional do planeta), seja pelo fato de que outro congresso do mesmo porte, presidido por Gilberto de Ulhôa Canto, foi realizado há 28 anos (1989), também no Rio, tendo sido um absoluto sucesso. Não poderíamos deixar que esse êxito não fosse também alcançado nessa segunda versão.



Como bem salientou Duque Estrada em sua [última coluna](#), foram muitos os obstáculos e as dificuldades externas das mais diversas naturezas que tivemos que enfrentar, mas conseguimos superá-los, sempre com o espírito de união, solidariedade e mútua colaboração que nos marcou, cada qual tomando conta de um ou mais dos vários aspectos do congresso que mereciam maior atenção. O bom senso e o consenso sempre prevaleceram e o resultado não poderia ser outro.

Quebramos recordes de patrocínio na história da instituição: maior receita dessa natureza já obtida em um congresso da IFA; maior número de patrocinadores e maior número de escritórios de advocacia (nacionais e estrangeiros) patrocinando o evento. Além disso, o número de inscritos chegou a praticamente dois mil, sendo aproximadamente 1.500 deles provenientes de mais de 80 países! Essa participação foi a segunda maior em um congresso da IFA, fora da Europa! A delegação brasileira, composta por mais de 500 participantes, foi a maior já registrada em qualquer evento IFA! Temos, portanto, muito o que comemorar.

Foram cinco dias que mesclaram palestras e debates sobre os mais diversos temas tributários (sobre os quais discorrerei mais adiante) com eventos sociais e culturais que permitiram aos participantes do evento ampliarem o seu networking, conhecerem, com exclusividade, alguns dos ícones da cidade (Museu do Amanhã, Pão de Açúcar etc.) e desfrutarem das suas maravilhas (shows exclusivos de Daniel Jobim, Carlinhos de Jesus, Escola de Samba Mocidade Independente, entre outros).

Quanto ao teor científico do congresso, como já salientado pelos nossos queridos Roberto Duque Estrada e Heleno Torres, nas suas respectivas colunas, tivemos, nas sessões plenárias, discussões centradas nas consequências práticas do projeto BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) e no futuro das regras relativas aos preços de transferência.

Na primeira sessão plenária, foram debatidas as consequências práticas do projeto BEPS para as mais diversas jurisdições. Além da presença de renomados especialistas estrangeiros, notadamente Pascal Saint-Amans (OCDE), Allison Christians (Canadá), Stephen Shay (EUA), Robert Danon (Suíça), Sjoerd Douma (União Europeia), Akhilesh Ranjan (Índia), Sam Sim (Cingapura) e Jacob Heyka (Canadá), este último na qualidade de secretário, o painel também contou com a valiosa participação da brasileira Marianne Coutinho, já comentada, em detalhes, na coluna de Duque Estrada.

Após detida análise do histórico do BEPS, bem como do seu atual foco de atuação, fundamentado na tríade “coerência”, “substância” e “transparência”, os panelistas iniciaram a análise de casos práticos sob a perspectiva das diferentes legislações de cada país.

Como bem observado [neste espaço](#) pelo relator nacional do tema, o nosso querido e também colega de coluna Heleno Torres, trata-se de projeto que conta com forte apoio do Governo Brasileiro, que vem envidando esforços para se adequar aos planos de ação nele previstos.



Sob a perspectiva brasileira, como bem destacou Duque Estrada, Marianne Coutinho abordou os desafios relacionados à caracterização de estabelecimento permanente em situação na qual consumidores brasileiros realizam transações por meio de website de empresa domiciliada no exterior, que, por suavidade, possui suporte de agência de marketing estabelecida em território nacional.

Trata-se de típica situação em que a ausência de regras claras sobre a forma de tributação das operações realizadas no mercado digital dificulta a definição dos corretos contornos tributários das operações, o que gera enorme insegurança jurídica.

Na segunda sessão plenária, foram abordados aspectos relativos ao futuro dos chamados “preços de transferência”, regras cujo objetivo é o de evitar que a vinculação entre partes de uma mesma transação resulte em manipulação indevida das bases tributáveis.

Esse painel contou com a participação de juristas brasileiros – Luís Eduardo Schoueri (chair), Sérgio André Rocha (General Reporter) e Mateus Calicchio Barbosa (secretário) – bem como com a de representantes estrangeiros do mesmo quilate: Yariv Brauner (USA), Natalia Quiñones (Colômbia), Richard Vann (Austrália), Isabel Verlinden (Bélgica) e Jefferson VanderWolk (OCDE).

Destaco a conclusão de Sérgio André no sentido de que a legislação brasileira de preços de transferência ainda destoa bastante dos padrões estabelecidos pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), órgão ao qual o Brasil recentemente formalizou pleito de adesão na qualidade de membro efetivo.

Nos subseqüentes seminários, o nível do debate também se manteve absolutamente elevado:

— no seminário A, foram abordadas as repercussões tributárias decorrentes da fragmentação de contratos e atividades em grupos multinacionais; entre outros aspectos, discutiu-se a segregação de diferentes etapas da atividade empresarial como mecanismo recorrentemente utilizado para evitar a caracterização de estabelecimento permanente nas jurisdições envolvidas, sendo esse um dos pontos de atenção do projeto BEPS (plano de ação 7); esse painel contou com a participação de Carmel Peters (Nova Zelândia), Mary Bennett (EUA), Craig Elliffe (Nova Zelândia), Liselott Kana (Chile), Jonathan Schwarz (Reino Unido) e da brasileira Priscila Vergueiro (secretária);

— no seminário B, o tema foi a troca automática de informações, com base no Common Reporting Standard (CRS); além de aspectos práticos relacionados com a implementação do CRS, os panelistas também discutiram as consequências do novo padrão de troca de informações automática para autoridades fiscais e contribuintes; participaram desse painel Armando Lara Yaffar (México), Monica Bhatia (OCDE), Alexandra Kadet (Rússia), Mark Matthews (EUA), Xavier Oberson (Suíça), Viktoria Wohrer (Áustria), bem como o brasileiro Lucas de Lima Carvalho (secretário);

— o seminário C abordou os denominados acordos de compartilhamento de custos (cost sharing and cost contribution arrangements), muito utilizados na alocação de custos e despesas entre diferentes companhias participantes de um mesmo empreendimento empresarial; sob a perspectiva brasileira, Luciana Rosanova Galhardo destacou os requisitos estabelecidos pela jurisprudência pátria para a



validade desses acordos (por exemplo, a impossibilidade de compartilhamento de custos e despesas inerentes à atividade-fim); o painel também contou com a participação de Sam Maruca (EUA), Graeme Cooper (Austrália), Marlies de Ruiten (Holanda), David Rosenbloom (EUA) e Lauren Ann Ross (EUA – secretária);

— no seminário D, foram analisados os desafios para a implementação dos denominados “Advanced Pricing Agreements”, acordos firmados entre contribuintes e autoridades governamentais para a prévia definição da metodologia de preços de transferência a ser adotada em cada caso, tendo em vista as particularidades de cada atividade; participaram desse seminário Bruno Gibert (França), Matthew Frank (USA), Shefali Goradia (Índia), Monika Laskowska (Polônia), Max Lienemeyer (União Europeia), Yuko Miyazaki (Japão) e Céline Pasquier (França – secretária);

— o seminário F abordou a crise econômica e proteção dos direitos dos contribuintes, sob a perspectiva da moralidade fiscal; entre outras questões, discutiu-se a dificuldade prática da aplicação do conceito de “moralidade” para fins de análise e julgamento dos planejamentos fiscais implementados por contribuintes, especialmente quando confrontado com o princípio da legalidade, um dos pilares do direito tributário; esse painel contou com a participação de Ricardo Escobar (Chile), Christian Kaeser (Alemanha), Philippe Martin (França), Michael O’Connor (Canadá), Diego Quiñones (Colômbia) e do brasileiro Antônio Luís da Silva Junior (secretário);

– no seminário G, analisou-se, entre outras questões, a necessidade de harmonização internacional da tributação indireta sobre serviços tendo, como meta a adoção do princípio do “destino”, de forma a evitar casos de dupla tributação (ou ausência dela) em cada segmento empresarial; participaram desse painel Joachim Englisch (Alemanha), Piet Battiau (OCDE), Rita de la Feria (Reino Unido), Rebecca Millar (Austrália), Yan Xu (China) e Karoline Spies (Áustria – secretária);

— o seminário H abordou as recentes evoluções do direito tributário internacional e analisou as repercussões de uma maior transparência fiscal esperada em nível global, além de outros temas conexos, como a tributação de holding companies e até mesmo os programas de repatriação de ativos recentemente criados na América Latina, inclusive no Brasil; destaque para a participação dos brasileiros Marcos Valadão, que analisou a evolução das regras de CFC no Brasil, traçando interessante panorama jurisprudencial sobre o tema, Jonathan Barros Vita, que detalhou as particularidades dos recentes programas brasileiros de repatriação de ativos, e Tatiana Falcão, que elucidou as novas iniciativas da ONU em matéria de tributação internacional; a palestra também contou com a presença de Daniel Gutmann (França), Peter Koerver Schmidt (Dinamarca), Xavier Oberson (Suíça), Diego Quiñones (Colômbia), Willard Taylor (EUA), Peter Van Dijk (Canadá) e Scott Wilkie (Canadá);

— no seminário I, foram discutidos os efeitos tributários da variação cambial em operações internacionais; Raquel Novais e Rodrigo Brunelli abordaram o tema sob a perspectiva brasileira, em que, salvo determinadas exceções, a variação positiva ou negativa do câmbio deverá ser integralmente considerada para fins de cálculo dos tributos incidentes sobre a renda; o painel também contou com a participação de Manuel Benites (Argentina), Holly Goughnour (EUA), Oliver Nussbaum (Alemanha), Barbara Worndl (Canadá), Scott Wilkie (Canadá) e da brasileira Bruna Marrara, que atuou como secretária;



– o seminário J abordou a evolução recente da jurisprudência europeia sobre diferentes temas de direito tributário internacional, contando com a participação de Pasquale Pistone (Itália), Krister Andersson (Comitê Econômico e Social Europeu), Georg Kofler (Áustria), Ruth Mason (EUA), Ioanna Mitroyanni (União Europeia) e João Nogueira (Portugal – secretário).

Por fim, destaque especial para o seminário E, que abordou os esforços da OCDE e do G/20 para a implementação da chamada Convenção Multilateral para Prevenir a Erosão das Bases Tributáveis e a Transferência de Lucros (MLI), bem como o caminho a ser percorrido pelo Brasil para que o país seja bem-sucedido no pleito de adesão à OCDE na condição de membro efetivo.

Esse painel contou com a participação de Wolfgang Schön (Alemanha), Maikel Evers (OCDE), Johann Hattingh (África do Sul), Guglielmo Maisto (Itália), Mike Williams (Reino Unido), Selina Reif (Alemanha – secretária) e Pascal Saint-Amans, diretor do Centro de Política e Administração Fiscal da OCDE.

Como bem observou Saint-Amans, o ingresso do Brasil na OCDE como membro efetivo depende da implementação de reformas importantes no que se refere ao nosso sistema de tributação, que hoje apresenta especificidades que dificultam imensamente a harmonização do nosso sistema tributário com as demais jurisdições internacionais.

Esse aspecto foi bem resumido por Saint-Amans em [entrevista concedida à Agência Brasil](#) durante o Congresso da IFA:

“O Brasil tem tradição de uma implementação muito específica, senão isolada, de transferência de preço, com métodos diferentes. A política de taxa de tributação também é bem específica. Esse sistema único tem seus méritos, mas também gera inconvenientes.”

De fato, a reforma do sistema tributário brasileiro é premente, não apenas para que o país logre êxito no processo de adesão à OCDE, mas também para que o clamor generalizado por simplificação e racionalização do nosso sistema tributário nacional seja atendido, o que possibilitará a redução do “Custo Brasil” e, conseqüentemente, o pleno desenvolvimento da nossa economia.

Nesse contexto, são louváveis os esforços do deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR), que, no dia 22 de agosto de 2017, apresentou nova proposta de reforma tributária, cuja minuta vem sendo discutida em comissão especial da Câmara dos Deputados.

Em sua proposta, o Deputado sugere a extinção do IPI, IOF, CSLL, PIS, COFINS, contribuição social salário-educação, Cide-Combustíveis, ICMS e ISS.



A tributação indireta seria concentrada em dois novos tributos: o Imposto Seletivo monofásico (incidente sobre petróleo e derivados, cigarros, bebidas, energia elétrica, veículos, telecom, entre outros), de competência da União, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência dos Estados, que recairia sobre efetivo valor agregado (mediante a utilização de créditos financeiros), com operações que tivessem por objeto a circulação das riquezas que dão nome ao tributo (bens e serviços).

Diferentemente do que ocorre com o atual ICMS, o IBS seria instituído e regulado por legislação única federal, e passaria a ser fiscalizado e arrecadado por um novo órgão, o “SUPER FISCO”, que seria composto pela totalidade das administrações fazendárias estaduais, havendo também a possibilidade de participação de representantes dos Municípios.

Além disso, visando evitar a proliferação de conflitos de competência, que se tornaram a marca registrada do sistema de tributação atual, previu-se no projeto a edição de lei complementar que definirá quais bens estarão especificamente sujeitos ao Imposto Seletivo. Os demais estarão sujeitos ao IBS.

A impossibilidade de concessão de incentivos fiscais relativos ao IBS (exceto para atividades específicas, como aquelas relativas ao setor de alimentos, medicamentos, transporte público e para a aquisição de ativo permanente) propicia a desejável eliminação da guerra fiscal. Contudo, terá que ser criado e implementado instrumento macroeconômico alternativo que permita a utilização de meios dos quais resulte a atração de investimentos para as regiões menos favorecidas do país.

Outro ponto positivo é que, com a extinção da CSLL, a tributação sobre a renda ficaria concentrada em um único tributo, o Imposto de Renda. Nesse particular, o deputado sugere também uma maior tributação da renda, com a conseqüente redução das incidências indiretas sobre o consumo, evitando-se a odiosa regressividade da carga tributária brasileira.

A proposta também prevê outras importantes mudanças no sistema tributário. O ITCMD, por exemplo, seria deslocado para a competência da União, e o produto da sua arrecadação seria destinado aos municípios, descontado apenas do valor necessário para a respectiva arrecadação e fiscalização. O IPVA, por sua vez, seria cobrado pelos Municípios, e passaria a incidir também sobre “veículo automotores aquáticos ou aéreos”. Os municípios concentrariam, em quase sua totalidade, o produto derivado da tributação sobre o patrimônio.

A implementação do novo modelo seria realizada em um prazo de transição de quinze anos, com o objetivo de evitar rupturas abruptas, substanciais e potencialmente danosas para contribuintes e entes tributantes. Nos primeiros cinco anos, o maior objetivo seria o de não alterar a carga tributária nem o atual patamar de distribuição da arrecadação entre os entes federativos, o que, possivelmente, reduzirá a resistência política ao projeto, no Congresso Nacional.

Trata-se, sem dúvida, de regras que racionalizariam o sistema tributário brasileiro, alinhando-o com os sistemas adotados nos países mais desenvolvidos e reduzindo substancialmente o custo Brasil (custo de conformidade) no longo prazo, tendo em vista a diminuição do número de tributos proposta.

São inegáveis, contudo, os desafios que terão que ser enfrentados para que essa proposta possa lograr



êxito, como, entre outros, a especial atenção que o legislador complementar terá que dar:

(a) à forma como se dará a tributação no destino (tão discutida nos nossos tribunais seja na tributação de mercadorias, seja na de serviços) e a burocracia que dela resultará, como já tive a oportunidade de comentar [nesta coluna](#);

(b) à alíquota a ser imposta aos prestadores de serviço tributados pelo novo IBS, na medida em que, de forma geral, esses contribuintes não se utilizam insumos que lhes propiciem créditos suficientes a serem aproveitados em uma sistemática de tributação não-cumulativa (esse problema já se dá com a tributação não cumulativa do PIS e da Cofins, nesse setor); e

(c) à estrutura de contencioso administrativo que julgará as questões tributárias relativas à incidência do novo imposto estadual (IBS), de forma a evitar que decisões díspares proferidas nas mais diversas regiões do país acabem por frustrar a simplicidade que se pretende obter com a edição de uma única lei de regência, federal.

Não obstante esses desafios, não há dúvida de que a reforma tributária é medida indispensável a que o país possa se integrar de forma efetiva à comunidade internacional, ampliando as oportunidades de negócios e de crescimento da nossa economia, como bem acentuou o diretor da OCDE Pascal Saint-Amans, nas entrevistas que deu à imprensa brasileira e internacional, enquanto estava no Rio, participando do Congresso da IFA.

Date Created

13/09/2017