

## Manifesto a favor da reforma tributária, na República nova

Os poucos leitores e leitoras que acompanham meus textos nesta **ConJur** e em outros veículos, bem como em palestras, aulas etc., bem sabem a preocupação que tenho em relação à PEC 45, a da reforma tributária, em qualquer de suas versões. Já publiquei inúmeras análises acerca do assunto no âmbito [tributária](#)) e no financeiro (coluna [Contas à Vista](#)).



Fernando Facury Scaff  
professor e tributarista

Mesmo assim, se eu fosse governante, aprovaria a PEC 45 em sua versão

original, embora aperfeiçoando a redação de seu texto, para ser implantada um país que estivesse sendo *fundado* (iniciado, inaugurado), de forma *contemporânea* com sua estrutura tributária.

Para expor a ideia, imaginemos recortar uma parte do Brasil e dela criar um *novo país*, em qualquer parte do território. Recortaríamos da cidade de São Paulo a região da avenida Faria Lima, os Jardins, Pinheiros e Higienópolis, e fundaríamos a *República Paulistana*. Ou declarar a independência da Ilha do Marajó, recortando o estado do Pará, e fundar a *República Marajoara*. Ou a Barra da Tijuca, na cidade do Rio de Janeiro, estabelecendo a *República Tijuca*. Ou aproveitar os ancestrais ideais gaúchos, e criar a *República de Piratini*. Qualquer dessas alternativas, dentre outras, são adequadas para analisar a hipótese que apresento, que poderia té mesmo ser uma *monarquia*, mas isso iria dar muita confusão.

Estabelecido um novo território para esse hipotético país, seria necessário criar fontes de receita. As bases econômicas tributáveis seriam, como sempre, a *renda*, a *propriedade* e o *consumo*, além dos impostos *regulatórios* (importação, exportação etc.). Não poderia ser cometido o erro crasso feito no Brasil, de usar como base tributável a folha de pagamento, pois onera e dificulta a empregabilidade.



Nessa *República Nova* (por favor, não confundir com a velha *Nova República* brasileira), que se fundaria a partir desse recorte territorial, teria na estrutura da PEC 45 uma boa tributação sobre o consumo, ainda que alguns ajustes fossem necessários em seu texto. A proposta de neutralidade tributária está correta. A tributação do consumo onde ele ocorre está correta. A adoção de um IVA único também. Um comando normativo centralizado para a federação (a *República Nova* seria uma federação, por certo), também está correto. Existem outros aspectos, mas paro por aqui.

A fórmula jurídica e econômica da PEC 45, em sua versão original, poderia ser implantada nessa hipotética *República Nova* sem grandes problemas, pois o território seria *relativamente a-histórico* e criado *do zero*.

A dificuldade está em implantar a PEC 45 no Brasil *atual*, que é um país *real* (existente, palpável), com trajetória e história econômica vivida quotidianamente, com 240 milhões de habitantes.

À essa preocupação se apresenta um dilatado prazo para o início de sua vigência, seja no âmbito *tributário*, envolvendo o pagamento dos tributos, seja no âmbito *financeiro*, envolvendo a repartição da arrecadação entre os entes federados. Ocorre que esse prazo demonstra a inexistência de *prévio planejamento efetivo* para sua implantação em um país *real*, como o Brasil, revelando as inúmeras alterações constitucionais que deverão ser feitas ao longo do tempo. Constata-se desde logo que a PEC 45, ao final de seu trâmite na Câmara dos Deputados (PEC 45-A), já contém 33 páginas de mudanças na Constituição, além de exigir incontáveis leis complementares, ordinárias, decretos e outros atos normativos para sua implantação, em diferentes níveis federativos. Seguramente serão necessárias outras normas de ajuste para aperfeiçoar o sistema, ao longo desses prazos.

Tudo isso aponta para dois aspectos: 1) o sistema atual é ruim e necessita ser alterado, embora não se possa esquecer que há menos de dez anos não nos atrapalhou a ser a 7ª economia mundial; e 2) como proceder, sendo ruim o sistema atual, e sendo difícil implantar a PEC 45 em um país *real*, como o Brasil?

A resposta é: fazendo *micro reformas* ao longo do tempo. Costuma-se dizer que Roma não foi feita em um dia, e nosso sistema tributário também não o será, senão à custa de *muita confusão*. É necessário dar tempo ao tempo, e respeitar a trajetória e a história econômica e social do Brasil, país real em que vivemos, e não a da *República Nova*, mera abstração teórica. Isso foi feito no âmbito federal brasileiro durante os governos de FHC — o então secretário da Receita Federal, Everardo Maciel, está aí para relatar a experiência vivida.

Existe um conceito econômico importante que não está sendo levado em conta nesse processo, que é o de *path dependence*, a *dependência da trajetória*, que limita e condiciona as mudanças que se pretende fazer, quaisquer que sejam. Alterações podem e devem ser feitas, mas a seu tempo e modo. Revoluções tributárias, como a que está sendo proposta pela PEC 45, geram *contrarrevoluções normativas*, que descambam em intensa judicialização.



A vasta propaganda que tem sido feita para a provação da PEC 45 não aponta para esse problema, indicando apenas o mundo ideal em que viveremos a partir de sua aprovação. É *fake*. Há todo um trajeto para se chegar lá, que não pode ser ocultado.

Para se chegar ao mundo ideal da propaganda é necessário atravessar dois *desertos*: a) o *período de transição*, financeiro e tributário, e, b) mais longo ainda, o *período de sedimentação* dos novos conceitos e procedimentos que vierem a ser adotados em decorrência da PEC 45 — aqui se encontra o paraíso dos advogados tributaristas, que terão *três gerações* de problemas para resolver. Até hoje o todo o sistema de Justiça no Brasil ainda julga processos que se discute problemas criados pelo texto da Constituição de 1988, criada 35 anos atrás, que, por sua vez, manteve amplamente o sistema implantado em 1965.

Concluo afirmando que seria muito bem aceita a implantação da estrutura da PEC 45 em um país *novo*, a ser fundado *do zero*, como a hipotética *República Nova* acima idealizada, pois a proposta é consentânea com o que de melhor se discute mundo afora. Porém, temo por sua implantação em um país real e concreto como o Brasil. Micro reformas seriam muito mais adequadas. Porém, não é esse o caminho que o Brasil está trilhando.

**Date Created**

16/10/2023