

E S T U D O S

P A R A O

A M B I E N T E

C O R P O

R A T I V O



E S T U D O S

P A R A O

A M B I E N T E

C O R P O

R A T I V O

REFORMA  
TRIBUTÁRIA

S O B R E

C E R E J A S

E U V A S

"Aqueles que pensam que todos os frutos amadurecem ao mesmo tempo, como as cerejas, nada sabem a respeito das uvas"

**Parcelso**

A necessidade de uma ordenação tributária capaz de simplificar os processos, dar a eles maior transparência, equalizar as distorções regionais e oferecer segurança aos investidores, entre tantos outros benefícios, é um consenso. Curiosamente, a reforma tributária não avança e transpassa governos sem deixar de figurar como prioritária nas promessas e agendas de modernização do Estado.

O que a detém?

Quais os pontos polêmicos?

Os interesses em jogo?

A judicialização do debate ajuda ou atrapalha?

A proposta em discussão é abrangente ou paliativa?

Elegemos a Reforma

Tributária para o primeiro volume desta série, que

se propõe a discutir, com diferentes especialistas e pontos de vista, assuntos relevantes à sociedade em geral e, em particular,

ao ambiente corporativo.

O propósito aqui é simples: entender o tema sob diferentes visões, identificar os pontos nevrálgicos, compreender a dinâmica inerente aos processos de transformação demandados pelo interesse econômico e social quando dependentes e amparados pelo interesse político.

**Fábio Tofic Simantob**

C  
Á  
S  
S  
I  
O  
  
C  
U  
N  
H  
A  
  
L  
I  
M  
A

*Advogado e político filiado ao PSDB, foi prefeito de Campina Grande por três mandatos, deputado federal por dois mandatos, governador da Paraíba por duas vezes e senador pela Paraíba por dois mandatos, tendo sido presidente interino do Senado de 2 a 8 de maio de 2017.*

# A REFORMA QUE NUNCA TERMINA

É preciso vontade do governo para que a reforma se concretize



No Brasil de hoje poucos assuntos são unânimes. A necessidade de reforma tributária é um deles. O sistema brasileiro é um tema o qual contribuintes, consumidores, empregadores, empregados, comerciantes, industriais e profissionais liberais, os setores público e privado, nas três esferas políticas (municipal, estadual e federal) reconhecem que é injusto, complexo, confuso, burocrático, oneroso e complicado. Enfim, há quem diga que é o pior do mundo. Mas, embora não falte a convicção de que o sistema precisa ser reformado, entre governo e oposição, a reforma tributária brasileira permanece empacada.

Costumo dizer uma coisa óbvia: não se mexe na tesouraria sem se combinar com o tesoureiro. Apesar do empenho do deputado Rodrigo Maia, de todos os esforços do deputado Aguinaldo Ribeiro, relator da PEC 45/2019, e da verdadeira cruzada do autor intelectual da PEC 110, Luiz Carlos Hauly, o andamento da matéria sempre careceu da liderança insubstituível da União. Diferentemente da reforma da previdência, em que se criou um grande consenso para a aprovação das mudanças, o tema tributário nunca gera ampla convergência. A sociedade não tolera pagar mais impostos, taxas e contribuições, os governos federal, estaduais e municipais não admitem perder receita. Como fechar essa equação?

\_\_\_\_\_ **GOVERNANTES NÃO ABDICAM DAS SUAS RECEITAS** nem confiam em fundos compensatórios. Contribuintes não tolerarão aumento da carga. Em tese, todos são favoráveis à reforma, mas o grande desafio é a sua materialização.

Eu cheguei à Câmara dos Deputados aos 23 anos, eleito para participar da histórica Assembleia Nacional Constituinte. E foi ali, muito jovem, que aprendi que é preciso muito engajamento e disposição ao diálogo para se alcançar objetivos. Já falava-se em mudanças no sistema tributário. Surgiram novidades sim, mas que no fundo aprofundaram as distorções do nosso modelo de cobrança e partilha de tributos. Uma única e exemplar menção: a contribuição, que, aliás, ampliou o desequilíbrio federativo até hoje.

\_\_\_\_\_ **ANOS MAIS TARDE, DEPOIS DE TER SIDO PREFEITO** da minha cidade natal, Campina Grande, voltei a me eleger deputado federal pela minha amada Paraíba. Em 1995, foi instalada a Comissão Especial da Reforma Tributária, da qual fui vice-presidente e presidente. A relatoria coube ao deputado Mussa Demes. Fizemos inúmeras audiências públicas, reuniões com setores, viagens por vários estados; enfim, um amplo e transparente debate. Esse era o nosso intuito: conchamar a sociedade para a construção de um novo paradigma tributário. Porém, ao longo de todo esse processo, senti falta da presença de um ator indispensável: o governo federal.

Causava-me profunda estranheza a ausência, quase que completa, do governo central, a tal ponto que tomei a iniciativa de procurar o então ministro da Fazenda, o grande brasileiro Pedro Malan. Homem de fino trato, fidalgo nos gestos, competente nas atitudes, que me recebeu prontamente. Meu objetivo o surpreendeu. Não fui pleitear recursos, tampouco discutir temas econômicos. Meu intuito era pragmático, queria saber se o governo tinha algum interesse na reforma tributária. Argumentei que estávamos – o relator, os membros da comissão e eu – muito dedicados ao tema, mas sentíamos falta de um

engajamento genuíno do governo central. Na bucha, indaguei-o: “o governo tem realmente interesse nesta reforma?” O ministro foi sincero e monossilabicamente me disse: “não”. Era a resposta que me faltava para minhas suspeitas. Sem a liderança do governo não teríamos reforma. Coloquei minha viola no saco e fui trabalhar em outras plagas.

\_\_\_\_\_ **VINTE E CINCO ANOS DEPOIS, O BRASIL DEPARA** com a mesma realidade. Novamente o governo federal não demonstra o menor apetite para liderar o tema, condição indispensável para que a reforma tenha começo, meio e fim.

A meu ver, para que a reforma avance, dois elementos são fundamentais. O primeiro deles está parcialmente contemplado nas propostas em tramitação no Congresso Nacional: uma transição. É imprescindível um distanciamento temporal para que a mudança venha. Quando se olha para o aqui e agora, prevalece a sabedoria popular: farinha pouca, meu pirão primeiro. Em segundo lugar, um elemento que não foi contemplado: a efetiva participação do governo, ainda que a iniciativa, liderança e protagonismo não sejam do Poder Executivo. A verdade é que sem a vontade torna-se impossível que a reforma se concretize.

No cenário de hoje, além de todas essas dificuldades, digamos clássicas, temos de considerar ainda o agravamento da pandemia, o fato de o Congresso Nacional estar funcionando em sistema semipresencial e, sobretudo, o ambiente político conturbado do momento, para se dizer o mínimo.

Mas desistir pode não ser mais uma opção. A necessidade do País precisa subverter a lógica do “ganha-perde” e se sobrepor ao desinteresse político do governo central. É de se esperar que dificuldades sirvam para ensejar mudanças e promover entendimentos. O Congresso Nacional e suas respectivas lideranças têm potencial para intensificar esse movimento e protagonizar mais capítulos dessa história. A expectativa é baixa, mas há esperança. Afinal, somos brasileiros e não desistimos nunca.

S E R G I O V A L E

*Economista formado FEA/USP (1996) e Mestre em Economia pela mesma instituição (2001) e pela Universidade de Wisconsin (Madison - 2003). Foi pesquisador da FIPE (1997-2001), colaborador de O Estado de São Paulo (2000), colunista de O Diário de São Paulo (2003-2005) e do Brasil Econômico (2009-2011), da Revista Época Negócios (2011 a 2013) e Professor nos cursos de Economia e Administração do IBMEC-SP (2004-2005). É colunista da revista Exame. Faz parte do corpo técnico da MB Associados desde 2004, onde atua como economista-chefe desde 2006.*

# A NECESSIDADE DA REFORMA TRIBUTÁRIA

Não podemos perder a oportunidade de se fazer uma reforma mais ousada

d

Desde a grande reforma tributária de 1967, o Brasil não teve mais mudanças significativas em sua estrutura de impostos. Pelo contrário, o País se tornou conhecido ao longo das últimas décadas como o lugar com pior performance em tempo gasto nas empresas para pagar impostos.

A estrutura tributária brasileira se tornou excessivamente engessada e cheia de contenciosos legais que dificultam o planejamento de longo prazo. Como investir em um País onde se perde tanto tempo em pagamento de impostos?

Países federativos como o Brasil têm o agravante de terem estruturas tributárias estaduais e municipais fortes, o que prejudica as soluções devido às divergências regionais. Ao mesmo tempo, a diversidade setorial, em conjunto com as próprias distorções tributárias setoriais, também dificulta a solução em busca de uma simplificação.

\_\_\_\_\_ **O MUNDO MAIS INTEGRADO E COM DISPUTAS** crescentes por investimentos demanda respostas e flexibilidades tributárias que ainda não temos. A escolha de investimento estrangeiro entre um país e outro passa cada vez mais por uma nação mostrar parcimônia fiscal, o que estamos longe de ter. Integrar-se a qualquer cadeia global de valor nessas condições de baixa competição tributária fica inviável.

Por isso, é mais do que bem-vinda a recente discussão tributária em trâmite no Congresso, com duas PECs na Câmara e no Senado e uma proposta mais simplificada do governo federal.

As propostas do legislativo são as mais completas por envolver as três esferas de governo (federal, estadual e municipal) buscando homogeneização das alíquotas de impostos. Uma das grandes barreiras para a ampliação de negócios no Brasil hoje é a diversidade de alíquotas que foram surgindo ao longo do tempo por pressões setoriais específicas e que não fazem sentido econômico.

\_\_\_\_\_ **A IDEIA, ESPECIALMENTE DA PEC 45, É UMA UNIFICAÇÃO** mais agressiva de impostos com poucas exceções, sendo impostos seletivos sobre alguns bens como cigarros o mais natural de se ter. A boa ideia dessa proposta permite flexibilidade no arranjo de impostos de estados e municípios, ou seja, foi criado um mecanismo em que há espaço para alíquotas marginalmente diferentes entre as esferas de governo, mas que no final para cada produto mantém-se a mesma.

Além disso, tem o efeito benéfico também de unificação setorial, pois não há sentido econômico em privilegiar um setor em relação ao outro. No caso, serviços pagam menos impostos do

que a indústria e a ideia é equalizar essas diferenças setoriais. Não poderia deixar de citar também a necessária mudança da cobrança do imposto da origem para o destino, o que faz mais sentido pensando-se que é um imposto sobre consumo de bens e serviços. O Brasil tem a jabuticaba de cobrar esses impostos na origem de produção ao invés de onde se consome. Algumas questões terão que ser resolvidas, como a Zona Franca de Manaus, que perderia bastante imposto com essa mudança.

Mas a questão do ponto de vista regional em termos de eventuais compensações ao longo das próximas décadas já está na proposta da PEC 45, especialmente. Haveria um tempo de espera de convergência da origem para o destino que poderia chegar a até 50 anos em casos como a Zona Franca de Manaus.

Não sabemos qual reforma será aprovada, e mesmo se será aprovada, mas a ideia geral de simplificação regional e setorial teria um impacto significativo de crescimento de longo prazo, o que já foi aventado em dois estudos feitos a pedido do Centro de Cidadania Fiscal, coordenado pelo Bernardo Appy, um dos pais da PEC 45.

\_\_\_\_\_ **EVENTUAIS PERDAS DE CURTO PRAZO PARA** regiões e setores seriam largamente compensadas no futuro pelo que representa a reforma tributária. Os ganhos de eficiência cobririam ao longo dos próximos anos eventuais dificuldades de curto prazo que, no limite, poderiam ser dirimidas com compensações discutidas no Congresso. O que não se pode é perder a oportunidade de se fazer uma reforma mais ousada.

Por fim, vale lembrar Vito Tanzi, um dos maiores especialistas em setor público do mundo que, em livro mandatório sobre o assunto, *Termites of the State*, nos lembra que complexidade na área fiscal, seja nos gastos ou nos tributos, leva inexoravelmente ao aumento da desigualdade. A reforma tributária assim, além de trazer crescimento econômico, certamente traria diminuição da desigualdade de renda. Não temos tempo a perder.

**(1)** *Presidente da Fecomercio-SP, fundador da Vale Refeição, presidente do Centro do Comércio do Estado de São Paulo e dos Conselhos Regionais do SESC e do SENAC de São Paulo, e vice-presidente da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC). Foi presidente do Sebrae (2009-2011).*

**(2)** *Com especialização em direito tributário, e ciências das finanças é Doutor em Direito pela Universidade Mackenzie, com a tese: Uma contribuição ao estudo da imposição tributária. É professor emérito de diversas universidades no Brasil e no exterior. É presidente do Conselho Superior de Direito da Fecomercio (SP); ex-presidente da Academia Paulista de Letras e do Iasp (Instituto dos Advogados de São Paulo).*

**(3)** *Foi Secretário da Receita Federal (1995-2002), Secretário de Fazenda e Planejamento do Distrito Federal (1991-1994), Secretário Executivo dos Ministérios da Fazenda (2002), do Interior (1987) e da Educação (1985), bem como da Casa Civil da Presidência da República (1986). Foi Ministro, em caráter interino, da Fazenda, da Educação e do Interior. Foi Presidente do Centro Interamericano de Administrações Tributárias (CIAT), em 1998. É membro do Conselho Superior de Economia da FIESP, do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO/SP, do Conselho de Altos Estudos de Finanças e Tributação e do Conselho Político e Social da Associação Comercial de São Paulo.*

# REFORMA TRIBUTÁRIA E PANDEMIA: CENÁRIO EXIGE PRUDÊNCIA

Mudanças estruturais não são aconselháveis, mas há providências que não podem esperar

a

inda não são conhecidos os desdobramentos das múltiplas crises associadas à pandemia da COVID-19, provavelmente a maior adversidade enfrentada pela humanidade, sabidamente a mais abrangente, a mais complexa e a mais incerta, como qualificou Kristalina Georgieva, Diretora-gerente do FMI.

O atual cenário impõe o dever de, humanitariamente, concentrar todos os esforços na superação de tais crises, especialmente a sanitária, e de assumir uma atitude de prudência com relação a reformas tributárias estruturantes ou que produzam impactos severos sobre preços, setores ou entes federativos.

É possível que as consequências dessa conjuntura repercutam sobre hábitos e padrões de consumo e de poupança, alterem as funcionalidades das atividades econômicas, com a imposição de restrições a elas, promovam uma maior amplitude da economia digital, intensifiquem as ações em direção a uma economia de baixa geração de carbono, modifiquem aspectos como mobilidade urbana, ordenamento do território, financiamento do setor público, cobertura do seguro social, formas de trabalho, esco-

po da saúde pública, ensino a distância, entre outras interferências no mundo atual, e tudo isso pode exigir uma ressignificação dos vigentes sistemas tributários em âmbito internacional.

Parece desaconselhável, neste momento, conferir prioridade à tramitação da PEC 45/2019, da PEC 110/2019 e do PL 3.887/2020, que, dentre vários pontos, envolvem a substituição de cinco tributos: IPI, PIS, Cofins, ICMS e ISS. E são muitas as razões.

\_\_\_\_\_ **NENHUMA DESSAS PROPOSIÇÕES ESTÁ** acompanhada de estimativas sobre os impactos nos preços e nos setores, ainda que preliminarmente se anteveja resultante oneração que abarcará prestadores de serviços, profissionais liberais, mensalidades escolares, consultas médicas, pequenas e médias empresas, optantes do regime do lucro presumido, setor imobiliário, indústria produtora de alimentos, agronegócio e, concomitantemente, redução da carga tributária voltada para instituições financeiras e alguns setores industriais.

As proposições têm em comum a opção por alíquota única, o que certamente concorrerá para aumento da regressividade do sistema tributário, em desacordo com o princípio constitucional pétreo da capacidade contributiva.

As atuais restrições aos debates legislativos, em virtude das medidas sanitárias decorrentes da pandemia, constituem fator limitativo à formação da convicção dos legisladores e da sociedade sobre as proposições de reforma tributária, encerrando tema tecnicamente muito exigente e extremamente delicado por suas repercussões econômicas, sociais e fiscais.

\_\_\_\_\_ **NO ENTANTO, ESSAS PONDERAÇÕES NÃO** constituem uma recomendação para que se adote uma atitude conformista ante os problemas do sistema tributário brasileiro. Ao contrário, alguns deles reclamam providências urgentes.

Uma solução imediata deve ser estabelecida para a identificação de fonte de financiamento do chamado “auxílio emergencial”. Minimamente como fonte suplementar das compensações previstas nessa Emenda, poderia ser elaborado

projeto de lei voltado para resolução de grandes litígios tributários para os quais não se vislumbra resolução de curto prazo, tanto pela via administrativa quanto pela judicial, a exemplo do planejamento tributário abusivo, da dedutibilidade do ágio e da interposição tida como fraudulenta nas operações de comércio exterior.

Experiência brasileira bem-sucedida demonstrou que, em situações que envolvam litígios de difícil ou morosa resolução, um caminho consiste em fixar novo marco normativo e cuidar do passado mediante recurso ao instituto da transação tributária previsto no Código Tributário Nacional.

\_\_\_\_\_ **RECOMENDAMOS, AINDA, OUTRAS INICIATIVAS**, como instituir imunidade temporária, por cinco anos, com relação a impostos e contribuições incidentes sobre a importação, produção, comercialização, transporte e aplicação de vacinas para o uso humano.

Outro ponto importante seria reparar a mora legislativa com relação à edição de leis complementares, previstas na Carta Magna e até hoje não editadas, como a resolução dos conflitos de competência tributária entre os entes federativos; disciplinamento da incidência do ITCMD nos casos de domicílio no exterior; concessão e revogação de isenções, incentivos e benefícios fiscais do ICMS. E, ainda, acolher a jurisprudência do STJ no que concerne aos direitos creditórios na sistemática não cumulativa de PIS/COFINS; e instituir normas visando à desburocratização tributária, como, por exemplo, a necessidade de certidões negativas para licitações públicas, dando-se, portanto, curso à tramitação, no Senado, do PLS Complementar 406/2016.

\_\_\_\_\_ **ASSIM, ENQUANTO O PAÍS LUTA PARA** ultrapassar essa fase crítica, é necessário instituir comissão de especialistas com o objetivo de identificar problemas relacionados com o processo tributário, o federalismo fiscal e os vigentes tributos. Será, então, tempo de propor alternativas para um cenário pós-pandemia.

G U S T A V O B R I G A G A O

*Presidente nacional do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (Cesa); Presidente honorário da Associação Brasileira de Direito Financeiro (ABDF); Vice-Presidente do Fórum Permanente de Direito Tributário da Escola da Magistratura do Rio de Janeiro; membro do General Council da International Fiscal Association (IFA); membro do Conselho de Administração da Câmara Britânica (BRITCHAM); diretor da Federação das Câmaras de Comércio do Exterior (FCCE); professor na pós-graduação em Direito Tributário da Fundação Getúlio Vargas e sócio do escritório Brigagão, Duque Estrada – Advogados.*

# O STF FAZ REFORMA TRIBUTÁRIA PARALELA EM PLENÁRIO VIRTUAL (Parte 1)

A Covid-19 colocou um ingrediente a mais em uma receita já incerta: a atuação do poder Judiciário

J

á nos primeiros anos seguintes à promulgação da Constituição Federal em vigor, em 1988, começou-se a discutir a necessidade de reforma do capítulo pertinente ao Sistema Tributário Nacional. Vários foram os Projetos de Emenda Constitucional (PECs) que se sucederam, culminando, em 2019, com a edição da PEC 45/19, oriunda da Câmara dos Deputados, e da PEC 110/19, proveniente do Senado Federal. Citem-se, também, projetos paralelos, como o “Simplifica Já” e o do Governo Federal, consubstanciado no PL 3887/20.

Desde então, a reforma tributária tem sido objeto dos mais relevantes debates, a despeito de a recomendação da OCDE ter sido no sentido de que, nessas fases mais agudas da crise da Covid-19, a extrafiscalidade (concessão de moratórias, incentivos fiscais etc.) deveria ser o principal foco dos governos.

Todos esses debates, muito em decorrência da sua extemporeidade, não avançaram como deveriam, e, até hoje, não há uma posição firme e consensual das várias forças representadas no Congresso sobre o melhor caminho para essa reforma. Mas o Poder Legislativo e a sociedade continuam convictos - corretamente - de que a reforma tributária é necessária e deve ser implementada o mais rapidamente possível.

Paralelamente, enquanto essas discussões se travavam no Legislativo em plena pandemia, a Suprema Corte, com o nobre

propósito de viabilizar a não interrupção do exercício das suas atividades jurisdicionais durante esses tempos calamitosos, bem como o de dar maior celeridade aos seus julgados, alterou o seu regimento interno (Em. Reg. 53, de 18.03.2020) e permitiu a ampliação do alcance dos julgamentos em plenário virtual.

Consequentemente, essa sistemática, antes somente utilizada para a solução de questões de menor importância – julgamento de embargos de declaração, agravos internos, preliminares sobre a existência, ou não, de repercussão geral e casos envolvendo reafirmação de jurisprudência dominante, por exemplo –, passou a ser uma opção válida para todo e qualquer processo de competência do STF, e adotada no julgamento de recursos extraordinários sob a sistemática de repercussão geral e de ações de controle concentrado da constitucionalidade de normas.

Apesar de louvável o propósito, foram desastrosos os efeitos dessa medida. Explico.

\_\_\_\_\_ **COM O ADVENTO DA EDIÇÃO DO NOVO CÓDIGO** de Processo Civil (CPC/15), em 2015, internalizou-se na legislação o que já era tendência no Brasil e no mundo: a tomada de uma posição intermediária entre o *Civil Law*, que privilegia os comandos da lei escrita e é originário do direito continental europeu, e o *Common Law*, do direito anglo-saxão e caracterizado por conferir extraordinária relevância aos precedentes judiciais como forma de definição dos exatos contornos do direito aplicável.

Foi com base nessas premissas que o CPC/15 incorporou ao Direito Brasileiro normas internacionalmente preconizadas pela teoria dos precedentes, mediante a aplicação de instrumentos e valores próprios do *Common Law*. Entre eles, a determinação de que os tribunais devem manter a sua jurisprudência estável, íntegra e coerente, daí decorrendo a necessidade de que determinadas diretrizes sejam incondicionalmente observadas, entre as quais as de que:

(a) as superações totais ou parciais de precedentes (*overruling*) somente se deem em situações extremas, em que tenha havido a alteração de pressupostos fáticos e/ou do ordenamento jurídico aplicável, ressalvada e preconizada a necessidade de que seja feito o *distinguishing*, em todos as situações em que haja precedente sobre a matéria em julgamento cujas características do caso demonstrem a inaplicação do precedente ou a necessidade de que entendimento diverso seja adotado;

(b) os fundamentos do precedente (*ratio decidendi*) sejam acordados mediante exaustiva deliberação dos julgadores, de forma a que reste configurado, com segurança, o núcleo dos pressupostos jurídicos a serem observados pelas decisões proferidas a posteriori; e

(c) os efeitos da decisão sejam modulados no tempo, para que não decorra qualquer ameaça à segurança jurídica.

\_\_\_\_\_ **CONFIGUROU-SE, ASSIM, ENORME PROGRESSO** da legislação brasileira no que diz respeito ao adequado tratamento a ser dado aos precedentes, tendo em vista a importância que têm na manutenção dos jurisdicionados em um ambiente de plena segurança jurídica.

E o que resultou dos julgamentos realizados pela Suprema Corte nesse período pandêmico, a maioria deles em plenário virtual? O extremo oposto disso tudo.

Nessa sistemática de julgamentos, não há debates formais entre os ministros julgadores. As sessões em ambiente virtual do STF têm duração de 6 dias úteis, quando os ministros simplesmente disponibilizam os seus votos no site eletrônico do STF, sem que haja efetiva deliberação entre eles sobre os elementos que devem formar a *ratio decidendi*, nem sobre a conveniência jurídica e factual de precedentes existentes sobre a matéria em julgamento serem total ou parcialmente superados. Os ministros simplesmente postam os seus votos e, ao final, verifica-se o placar para a determinação da parte vencedora, como em uma competição desportiva.

G U S T A V O B R I G A G A O

*Presidente nacional do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (Cesa); Presidente honorário da Associação Brasileira de Direito Financeiro (ABDF); Vice-Presidente do Fórum Permanente de Direito Tributário da Escola da Magistratura do Rio de Janeiro; membro do General Council da International Fiscal Association (IFA); membro do Conselho de Administração da Câmara Britânica (BRITCHAM); diretor da Federação das Câmaras de Comércio do Exterior (FCCE); professor na pós-graduação em Direito Tributário da Fundação Getúlio Vargas e sócio do escritório Brigagão, Duque Estrada – Advogados.*

# O STF FAZ REFORMA TRIBUTÁRIA PARALELA EM PLENÁRIO VIRTUAL (Parte 2)

Sem “olho no olho”, STF quebra recordes e jurisprudências

T

ampouco há, nessa sistemática de julgamento, efetiva sustentação oral feita pelos advogados das partes envolvidas. Há mera remessa de vídeos gravados com essas sustentações, cuja probabilidade de serem vistos pelos ministros, convenhamos, é bastante reduzida, até pela sua quantidade.

A chance de os assessores dos ministros escutarem essas sustentações é maior, mas, em que pese a relevância desses profissionais nos julgamentos realizados pelo Tribunal, o propósito da sustentação oral não é o de convencê-los, mas, sim, o julgador e no momento em que o julgamento se dá!

O “olho no olho”, só presente nos julgamentos presenciais ou por videoconferência, é fundamental para que o advogado possa efetivamente exercer o seu mister e defender adequadamente a parte que representa.

Não há isso no plenário virtual, como também não existe a possibilidade de o advogado corrigir, pela ordem, um encaminhamento equivocado que esteja sendo dado ao julgamento<sup>1</sup>. Disso decorre que, no principal momento da prestação jurisdicional, a participação do defensor se torna absolutamente nula.

A prova da inadequação desse sistema veio, de forma incontestada, com a verificação do teor dos julgados proferidos sob a sua égide, desde o início da pandemia, em matéria tributária. Só em 2020, foram julgados 135 casos em repercussão

geral. O STF precisou apenas do primeiro semestre para quebrar todos os recordes: 62 casos julgados contra 60 em todo o ano de 2014. Caso consideradas também as ações de controle concentrado de constitucionalidade, o número de casos concluídos é ainda mais expressivo.

Desses 135 casos, 52 trataram de matéria tributária, sendo que vários deles:

(a) promoveram a mudança do entendimento do Tribunal acerca de diversas questões que, até então, eram jurisprudência pacífica no STF ou no STJ (são exemplos disso a decisão sobre a incidência do ICMS na importação realizada por não contribuintes; sobre a incidência desse imposto na venda de carros por locadoras; incidências de contribuições sobre terço de férias, entre várias outras), ou

(b) apresentaram votos contraditórios, a ponto de não ser possível definir a *ratio decidendi* que prevaleceu na decisão (como ocorreu no julgamento relativo à incidência do ISS sobre os contratos de franquia, em que os dois únicos votos formalmente apresentados entre os ministros que integram a corrente vencedora adotaram fundamentos diversos), ou, ainda,

(c) tiveram os efeitos das decisões neles proferidas modulados de forma predominantemente favorável à Fazenda Pública, com o objetivo de manter a higidez dos cofres públicos, ainda, que, para tanto, fossem preservados os efeitos pretéritos de normas flagrantemente inconstitucionais, conforme concluído nas próprias decisões cujos efeitos foram submetidos a modulações.

Outra característica que marcou as decisões do STF nesse período pandêmico foi o quão fazendárias elas foram. Segundo a imprensa<sup>2</sup>, só no que diz respeito à União (sem contar estados e municípios), os julgados do STF desfavoráveis aos contribuín-

(1) Não se desconhece que a Resolução/STF 675 trouxe a possibilidade de os representantes das partes realizarem esclarecimentos durante a sessão virtual, por meio do petição eletrônico do STF. Embora sejam automaticamente disponibilizados no sistema de votação dos ministros, não há qualquer garantia de que serão efetivamente apreciados.

tes asseguraram arrecadação da ordem de R\$ 563 bilhões, sendo que, desse total, R\$ 225 bilhões foram alcançados à custa de mudança na jurisprudência (do próprio tribunal ou do STJ).

E, na maior parte desses casos, a modulação de efeitos adotada consolidou cobranças inconstitucionais feitas pelo fisco, chegando a postergar, em alguns casos, a eficácia de decisões favoráveis ao contribuinte para (até mesmo) o exercício seguinte àquele em que proferidas, ressalvados os casos em que tivesse havido a propositura de ações judiciais. Disso só resulta a consolidação e mesmo o incentivo de práticas inconstitucionais pelo poder público, bem como a sobrecarga do Poder Judiciário.

É INDISCUTIVELMENTE LOUVÁVEL a celeridade conferida aos julgamentos realizados nesse período pela Suprema Corte - que tem julgamentos pendentes há mais de duas décadas -, bem como a preocupação com a garantia de que os cofres públicos sejam abastecidos de forma a que os entes federativos possam fazer face a todos os investimentos e despesas necessárias ao enfrentamento dos momentos calamitosos que estamos tendo que enfrentar. Há, contudo, que se ter em mente que esses valores e princípios devem ser defendidos à luz da sobrevivência das empresas que criam empregos e fazem a economia girar, e, mais importante, sem comprometer o que é mais valioso para a relação fisco-contribuinte: a segurança jurídica. Esse resultado só será obtido se tudo isso for feito com a preocupação de que a jurisprudência que nos guia há décadas se mantenha estável, íntegra e coerente, conforme preconiza o CPC/15.

A reforma tributária deve ser deliberada e promovida pelo Poder Legislativo, e não pelo Poder Judiciário.

(2) [https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/stf-muda-jurisprudencia-reforca-caixa-da-uniao-e-eleva-carga-tributaria-na-pandemia.shtml?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=twfolha](https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/stf-muda-jurisprudencia-reforca-caixa-da-uniao-e-eleva-carga-tributaria-na-pandemia.shtml?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=twfolha).

E S T U D O S

P A R A O

A M B I E N T E

C O R P O

R A T I V O

Esta coleção nasceu com o propósito de estimular o estudo, a análise e o raciocínio crítico. Seu conteúdo, a cada edição, visa promover a reflexão e o debate ao contemplar diferentes visões sobre temas de interesse geral e, especialmente, corporativo. Como autores, convidados de notória competência e credibilidade para sempre trazerem pontos de vista diversos e complementares. Em um mundo digitalizado onde as informações atravessam nosso caminho em grande volume, de forma muito rápida e por vias nem sempre confiáveis, há pouco tempo para a reflexão, para a troca de ideias, argumentos e provocações inspiradoras. Os papers, no formato físico, desafiam o leitor a manuseá-los e, quem sabe, despender alguns minutos a mais para saborear seu conteúdo.

#### **CONSELHO EDITORIAL**

Fábio Tofic Simantob  
Débora Perez Dias  
Mariana Tranchesi Ortiz  
Paulo Andreoli  
Antônio Costa Filho

#### **EDIÇÃO**

Judith Meirelles Mtb. 18.808

#### **PROJETO GRÁFICO**

FmaisG\_Projetos para a Comunicação

#### **DIAGRAMAÇÃO**

Fred Scorzzo e Maria Eugenia Ribeiro

#### **IMPRESSÃO**

Lemon Digital

#### **REALIZAÇÃO**

Tofic Simantob, Peres e Ortiz Advogados  
[contato@tofic.com.br](mailto:contato@tofic.com.br)

#### **Junho de 2021**

Os artigos publicados nesta edição são de responsabilidade dos seus autores e não representam necessariamente a opinião dos publishers.