

AS PROPOSTAS DE REFORMA TRIBUTÁRIA NO BRASIL E OS IMPACTOS CAUSADOS PELA CRISE SANITÁRIA DA COVID-19

***THE PROPOSALS FOR TAX REFORM IN BRAZIL AND THE IMPACTS CAUSED BY THE
HEALTH CRISIS OF COVID-19***

Cognitio Juris

Ano XII - Número 38 - Edição Especial - Fevereiro de 2022

ISSN 2236-3009

Autores:

Liciane André Francisco da Silva*

Bruno Bastos de Oliveira**

Resumo: A necessidade de uma reforma fiscalmente justa no Sistema Tributário Nacional é real, evidenciando-se, sobretudo, durante o advento da pandemia global de Covid-19. De tal sorte, o presente artigo objetiva, em um primeiro momento, expor a complexidade do atual sistema tributário e a crise fiscal pré-existente, impulsionada pelos impactos da pandemia do novo coronavírus. No segundo momento, tem por objetivo analisar, brevemente, as propostas de reforma em trâmite perante o Congresso Nacional, bem como demonstrar como a criação de políticas fiscais de desoneração pode viabilizar a retomada do desenvolvimento econômico e social pós-crise. Assim, através do método hipotético-dedutivo e da abordagem exploratória, com uma pesquisa qualitativa, conclui-se que a alteração legislativa se faz imperiosa e urgente, de modo a promover maior justiça fiscal através de uma desoneração setorializada e, conseqüentemente, mitigar os reflexos negativos causados pelo cenário pandêmico, reerguendo e sustentando a economia local.

Palavras-chave: Covid-19. Desoneração Fiscal. Reforma Tributária.

Abstract: The need for a tax-fair reform in the National Tax System is real, evidencing, above all, during the advent of the global pandemic of Covid-19. In such a way, this article aims, at first, to expose the complexity of the current tax system and the pre-existing fiscal crisis, impacts of the pandemic of the new coronavirus. In the second moment, it aims to analyze, briefly, the reform proposals in process before the National Congress, as well as demonstrating how the creation of tax exemption policies can enable the resumption of post-crisis economic and social development. Thus, through the hypothetical-deductive method and the exploratory approach, with a qualitative research, it is concluded that the legislative amendment is imperative and urgent, in order to promote greater tax justice through sectorized exemption and, consequently, mitigate the negative effects caused by the pandemyological scenario, re-erecting and sustaining the local economy.

Keywords: Covid-19. Tax Dishonor. Tax Reform.

1 INTRODUÇÃO

Historicamente, países que enfrentaram períodos de depressão em sua economia apresentaram um aumento significativo nas desigualdades contemporâneas. Isto porque, quando o sistema entra em colapso, todas as instituições e pilares da sociedade sofrem grandes instabilidades decorrentes disto.

De tal sorte, a inesperada chegada da pandemia global de Covid-19, tendo como agente causador o vírus Sars-CoV-2, apresentou-se acompanhada por uma crise sanitária, econômica e social pré-existente. Todavia, enquanto as classes altas conseguem se ver minimamente afetadas pelos reflexos negativos decorrentes do cenário pandemiológico, o mesmo não se pode dizer a respeito dos grupos desfavorecidos, que atualmente sofrem ainda mais com as mazelas sociais exacerbadas neste período.

Assim sendo, é notável que a crise de 2020 trouxe à tona um problema por vezes adiado, quanto à necessidade de se promover alterações legislativas no Sistema Tributário Nacional tendo por escopo a promoção da justiça por meios fiscais, uma vez que o aludido cenário questiona a possibilidade de o atual sistema de tributação honrar com os compromissos de reerguer e sustentar a economia em meio à crise.

Diante disso, o presente artigo tem por objetivo expor a complexibilidade e demasiada burocratização do atual sistema tributário, bem como analisar, de forma sucinta, as quatro propostas de reforma que se encontram em trâmite perante o Congresso Nacional, destacando a necessidade de se promover uma desoneração fiscal setorizada a fim de mitigar a depressão econômica e social impulsionada pela pandemia do novo coronavírus.

2 A COMPLEXIDADE DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

A arrecadação de tributos se encontra presente desde as primeiras coletividades humanas organizadas. O texto mais antigo já localizado sobre a cobrança de tributos na Antiguidade possui a data de 2.350 a.C. e, utilizando-se da escrita cuneiforme, descreve as reformas empreendidas pelo rei Urukagina, da cidade-estado de Lagash, situada entre os rios Tigre e Eufrates (SÃO PAULO, p. 60, 2017).

Estima-se que os primeiros pagamentos de tributos se deram voluntariamente, como forma de agradecimento e reconhecimento aos líderes locais, mas não demorou para que a arrecadação tributária adquirisse caráter compulsório, conforme os dias de hoje, haja vista que a tributação é a principal fonte de financiamento do Estado e se faz indispensável para a manutenção da máquina estatal.

Ocorre que, em que pese o Estado ter o poder de exigir parte do patrimônio particular para custear as atividades estatais em prol da coletividade, é cediço que o mesmo está demasiadamente desacreditado pela população, especialmente diante do baixo retorno ocasionado pela má gestão e desvio dos recursos públicos, fazendo com que o indivíduo

perca o sentimento de participação no processo de crescimento coletivo, assim como o interesse de contribuir (SANTOS, p. 95, 2019).

Não obstante, os contribuintes e o próprio Fisco sofrem, ainda, com a complexidade e burocratização do Sistema Tributário Nacional: cada um dos 26 Estados e o DF têm normas e especificidades próprias, o que torna o sistema de tributação algo de difícil compreensão.

Nesse diapasão, é possível afirmar que “[...] um sistema tributário complexo seria aquele no qual tanto os contribuintes quanto as autoridades fiscais não são capazes de identificar da responsabilidade tributária de um contribuinte com um grau de certeza apropriado [...]” (FELÍCIO; MARTINEZ, p. 5, 2018), ao passo que o contribuinte tenta ampliar a interpretação dos dispositivos normativos, visando se eximir de responsabilidades ou perceber maiores créditos tributários, enquanto o Fisco tenta reduzi-la ao máximo, o que representa notável insegurança jurídica.

A falta de diretrizes claras é um problema relevante, pois leva o direito ao crédito a uma análise casuística e dá margem a muitas interpretações diferentes (evidentemente, contribuintes buscando ampliar o conceito sobre o que pode gerar créditos tributários e o fisco tentando reduzir este conceito, dificultando o reconhecimento dos créditos tributários) (SANTO; BUFFOLO, 2021).

Para mais, os Estados usem suas alíquotas diferenciadas para favorecer determinados produtos e atrair empresas; todavia, essa multiplicidade de alíquotas gera uma guerra fiscal desprovida de transparência, desequilibrando a concorrência entre empresas do mesmo segmento e prejudicando o giro de capital.

Um sistema fiscal complexo gera dificuldades para que as empresas destinem seus recursos à inovação, pesquisa e mão-de-obra qualificada, itens estes que se mostram cruciais ao enfrentamento de crises e à competitividade. O atual sistema tributário inibe o desenvolvimento, principalmente das indústrias de menor porte, que são desestimuladas a

crescer e gerar emprego por terem que priorizar seus recursos ao pagamento de tributos, a fim de evitarem problemas com o Fisco, ou ainda, por não poderem arcar com os custos da tributação de negócios de maior porte: é a verdadeira síndrome de Peter Pan^[1].

Logo, é irrefutável que o presente Sistema Tributário Nacional onera o contribuinte e, concomitantemente com o não atendimento ou atendimento indevido dos anseios sociais, por parte da Administração Pública, corrobora com o desinteresse de participação e com a aversão à tributação, a qual por vezes resulta na sonegação.

Nesse sentido, a complexidade do sistema e a cumulatividade de tributos representam uma barreira ao pleno cumprimento da legislação tributária, enquanto um sistema simplificado poderá alavancar o cumprimento das obrigações principais e acessórias, por parte dos contribuintes, aumentando a arrecadação tributária.

[...] A simplicidade da legislação tributária é uma meta que deve ser traçada pelo administrador público e pelo legislador, já que influencia diretamente na redução da percepção da complexidade fiscal por parte dos contribuintes, podendo incentivar, inclusive, o aumento da conformidade tributária por estes. (FELÍCIO; MARTINEZ, p. 176, 2019).

Por vezes, o contribuinte não quer permanecer na ilegalidade, mas a burocratização do sistema o impulsiona para este caminho. A dificuldade de interpretação da legislação tributária viabiliza uma avalanche de autuações, afastando os pequenos negócios do crescimento e demonstrando claramente como a ineficiência de um sistema complexo, tal qual como o atual, aprofunda as desigualdades e injustiças já existentes (GOUVEIA, 2021).

Por fim, para Castro (p. 59-60, 2019), em seu livro “A crise fiscal do Estado brasileiro: uma economia política dos direitos fundamentais”, o atual sistema tributário é estruturalmente deficiente ou precário e não consegue resistir a uma economia instável. Senão vejamos:

[...] a estrutura econômica nacional que compõe a base de cálculo do sistema tributário

brasileiro é qualitativamente deficiente ou precária, de modo que não consegue resistir minimamente a uma economia que, na definição de Hyman Minsky, é altamente instável e tende historicamente a mais instabilidade, na medida em que cada vez mais se financeiriza, realizando, no presente, valores que só existiriam no futuro e, com isso, empurrando um possível colapso para um futuro imprevisível.

Assim, a pandemia de Covid-19 pôs à evidência a necessidade de uma reforma no Sistema Tributário Nacional, de forma simplificada e desburocratizada, a fim de minimizar a sonegação e reabastecer os cofres públicos, sem, todavia, sobrecarregar os contribuintes, garantindo maior segurança e estabilidade econômica ao país. Atualmente existem quatro propostas de reformulação completa do sistema de tributação em trâmite perante o Congresso Nacional, as quais serão brevemente analisadas adiante.

3 AS PROPOSTA DE REFORMA TRIBUTÁRIA EM TRÂMITE NO CONGRESSO NACIONAL

O Estado brasileiro vive em uma expectativa futura de que o Sistema Tributário Nacional seja reformado. Conforme supramencionado, existem quatro propostas de reformas tributárias em discussão no Congresso Nacional: as duas primeiras são Propostas de Emendas Constitucionais, quais sejam a PEC 45/2019 e a PEC 110/2019, e têm por objetivo a reformulação completa do sistema tributário e a implantação de um sistema menos complexo e com formato unificado de tributação de bens e serviços; já as duas seguintes se tratam de Projetos de Lei, sendo que o PL nº 3.887/2020 visa, sobretudo, a unificação do PIS/COFINS, enquanto o PL nº 2.337/2021 tem por escopo, especialmente, a reforma do Imposto Sobre a Renda.

No mais, em que pese as quatro propostas em tramitação objetivarem a simplificação do sistema fiscal, a priori, nenhuma se mostra suficiente a conter os reflexos negativos da pandemia de Covid-19, tampouco a viabilizar a harmoniosa retomada econômica, conforme análises a seguir expostas.

- ANÁLISE SOBRE A PEC 45/2019: UMA INICIATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

A emergente necessidade de uma alteração legislativa no sistema fiscal é real. Assim, em 03 de abril de 2019, o Deputado Federal Baleia Rossi apresentou Proposta de Emenda à Constituição sob o nº 45, a qual “Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências” (BRASIL, 2019).

Inspirada na proposta do economista Bernard Appy, a PEC 45/2019 objetiva a unificação do PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS em um único imposto, chamado Imposto Sobre Bens e Serviços – IBS, com alíquota única e semelhante para todos os setores da economia, resultante da soma das parcelas da alíquota – ou sub-alíquotas – determinadas por cada ente federativo. Para mais, se a proposta for aprovada, o IBS será um tributo federal a ser instituído por meio de Lei Complementar.

O IBS se aproxima do Imposto sobre Valor Agregado – IVA – e esse modelo de tributação visa evitar a cumulação de impostos em diferentes etapas da produção, do comércio e da prestação de serviços, eliminando o chamado “efeito cascata”[\[2\]](#).

Cabe ressaltar que, a PEC 45/2019 não permite a concessão de benefícios fiscais, o que pode representar um óbice para a efetivação da justiça fiscal e a consequente retomada da economia, de maneira equilibrada, pós-Covid-19. No mais, faculta a criação de um imposto seletivo, que incida sobre bens e serviços cujo consumo se deseja desestimular.

Já no que tange ao processo de transição para o novo sistema, o mesmo ocorrerá gradualmente ao longo de 10 (dez) anos, além de prever 50 (cinquenta) anos para a partilha dos valores arrecadados entre os entes da federação.

Vale ressaltar que a presente proposta apresenta uma falsa impressão de redução da carga tributária, mas o ônus decorrente da arrecadação do IBS provavelmente será equivalente ao dos tributos extintos pela PEC 45/2019, mostrando-se tão somente como uma potencial

solução a abrandar as guerras fiscais.

Por fim, em 04 de maio de 2021 a matéria foi avocada para votação no Plenário, a qual, todavia, ainda não aconteceu.

- ANÁLISE SOBRE A PEC 110/2019: UMA INICIATIVA DO SENADO FEDERAL

Baseada na PEC 45/2019, a Proposta de Emenda à Constituição nº 110, de 2019, é uma iniciativa do Senado Federal, apresentada em 09 de julho de 2019, e que visa alterar o Sistema Tributário Nacional e dar outras providências, a fim de extinguir tributos e criar o Imposto sobre Operações com Bens e Serviços – IBS (BRASIL, 2019), seguindo o mesmo modelo do Imposto sobre Valor Agregado – IVA.

Inicialmente, a PEC 110/2019 pretendia a unificação do PIS, Cofins, IPI, ICMS, ISS, IOF, Pasep, CIDE-Combustíveis e Salário-Educação em um único tributo. As alíquotas seriam uniformes em todo o território nacional, mas poderiam variar de acordo com o bem e serviço em relação a uma alíquota base.

Com a emenda proposta pelo relator Senador Roberto Rocha, a unificação da base tributária será dualizada: um imposto para a União e outro para os Estados e Municípios.

O imposto para a União seria chamado de Contribuição sobre Bens e Serviços – CBS – e, deixando de fora o IOF e o Salário-Educação, consistiria na unificação do PIS, Cofins, IPI, Pasep e CIDE-Combustíveis. Já o imposto unificado para Estados e Municípios seria chamado de Imposto sobre Bens e Serviços – IBS – e resultaria da unificação do ICMS e ISS. Em ambos os casos, as regras para a instituição do aludido imposto permaneceriam uniformes em todo o país, o que demonstra grande avanço em comparação ao complexo sistema atual.

Ademais, ao contrário da PEC 45/2019, esta proposta autoriza a concessão de benefícios fiscais em operações com alimentos e medicamentos, por exemplo, cabendo à Lei Complementar a definição de quais setores poderão gozar de regimes diferenciados visando

beneficiar segmentos específicos. Não obstante, a proposta em questão igualmente permitirá a criação de imposto seletivo com finalidade extrafiscal.

Insta salientar que, a PEC 110/2019 contempla, ainda, outras matérias não previstas na PEC 45/2019, tais como a extinção da CSLL, sendo sua base incorporada ao IRPJ; a transferência do ITCMD à União, com a arrecadação integralmente destinada aos Municípios; a ampliação da base de incidência do IPVA, recaindo sobre a propriedade de aeronaves e embarcações e com arrecadação integralmente destinada ao ente municipal, dentre outras.

Caso aprovada, a transição para o novo sistema se daria ao longo de 05 (cinco) anos, conforme proposta original. Com a emenda, esse prazo foi ampliado para 07 (sete) anos, além de prever 15 (quinze) anos para a partilha de recursos entre a União, os Estados e os Municípios.

No mais, foram apresentadas 168 (cento e sessenta e oito) emendas para a proposta em análise, demonstrando claramente como a alteração da legislação tributária é uma matéria extremamente complexa, mas necessária diante da ineficiência do atual sistema. Nota-se, ainda, que a presente proposta se utiliza dos pontos positivos da PEC 45/2019, reformulando e aprimorando matérias que aquela deixou de abranger.

Por fim, desde o recebimento da Emenda nº 168, em dezembro de 2021, a PEC 110/2019 se encontra com o relator Senador Roberto Rocha, a qual deve ser analisada e levada à votação em breve.

- PROJETO DE LEI Nº 3.887/2020 E A UNIFICAÇÃO DO PIS/COFINS

O Projeto de Lei nº 3887/20 é uma proposta do Governo Federal, apresentado em 21 de julho de 2020, e tem por escopo alterar a legislação tributária unificando duas contribuições sociais federais, quais sejam o PIS e a COFINS, com a consequente criação da Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços – CBS (BRASIL, 2020).

Se aprovado, a nova contribuição social terá alíquota única por todo o território nacional, a fim de inibir a complexidade fiscal em razão da pluralidade de alíquotas, reduzindo, ainda, o emaranhado de controvérsias sobre o tema.

Todavia, a unificação do PIS/COFINS poderá impactar no aumento da tributação no setor de serviços, o que fará com que essas empresas elevem o preço de suas atividades, pressionando ainda mais a inflação. De tal sorte, a possível aprovação e implementação do novo sistema fiscal levanta questionamentos quanto a real minoração da carga tributária.

Cabe destacar que, o PL nº 3.887/2020 veda a concessão de benefícios fiscais, sob a fundamentação de que a concessão traria distorções e privilégios injustos, o que vai de encontro com o atual panorama brasileiro que coloca em evidência a imprescindibilidade de um sistema tributário isonômico.

Por fim, em 25/06/2021 foi designado como relator o Deputado Federal Luiz Carlos Motta, estando o projeto aguardando a apreciação do Plenário desde então.

- PROJETO DE LEI Nº 2.337/2021 E A REFORMA DO IMPOSTO SOBRE A RENDA

O Projeto de Lei nº 2.337/2021, apresentado pelo Governo Federal em 25/06/2021, tem por objetivo primordial a alteração da legislação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza das Pessoas Físicas e das Pessoas Jurídicas, assim como da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (BRASIL, 2021).

A proposta alterará a tabela de progressividade de alíquotas do Imposto Sobre a Renda, bem como isentará os brasileiros que percebam renda mensal de até R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), ampliando o limite em comparação ao atual sistema tributário. Nesse sentido, estima-se que o número de isentos atingirá 16,3 (dezesesseis vírgula três) milhões de brasileiros, segundo dados disponibilizados pelo próprio Governo Federal (BRASIL, 2021).

Já no que tange ao Imposto Sobre a Renda de Pessoas Jurídicas, o projeto em questão prevê

a diminuição de 5% (cinco por cento) sobre a tributação de lucros e dividendos para profissionais liberais que declaram pelo regime de lucro presumido, passando para 15% (quinze por cento) a alíquota do Imposto de Renda Retido na Fonte dos lucros e dividendos distribuídos pelas empresas aos investidores (BRASIL, 2021).

No mais, o texto-base aprovado prevê algumas exceções, deixando de fora dessa carga tributária as micro e pequenas empresas participantes do Simples Nacional e as empresas tributadas pelo lucro presumido com faturamento até o limite de R\$ 4,8 (quatro vírgula oito) milhões de reais.

Outrossim, o PL nº 2.337/2021 não tem o condão de promover uma tributação harmoniosa, apesar de trazer uma falsa impressão de justiça fiscal. Assim, ainda que aprovado, o projeto não se mostra eficaz para o enfrentamento da atual crise econômica agravada pelo cenário pandêmico.

Por fim, insta salientar que o projeto em análise foi aprovado na Câmara dos Deputados, com alterações no Plenário, na data de 02 de setembro de 2021, sendo remetido ao Senado Federal e, até a presente data, encontra-se aguardando a apreciação da referida casa legislativa.

4 A CRISE FISCAL DECORRENTE DA CRISE SANITÁRIA: IMPACTOS DA COVID-19

A chegada inesperada do novo coronavírus ao Brasil gerou grandes instabilidades e incertezas, especialmente no setor econômico. Isso porque, poucos dias após a confirmação do primeiro caso de contaminação no país, o Poder Público e a coletividade passaram a adotar medidas a fim de conter a propagação do vírus, tais como o isolamento social e o fechamento de estabelecimentos dos mais variados setores, o que resultou em um intenso debate sobre quais atividades se caracterizariam como essenciais e poderiam continuar sendo executadas durante o período de quarentena.

Assim, as empresas que atuavam em ramos considerados não essenciais se viram obrigadas a fecharem suas portas tão somente com uma remota e duvidosa previsão da data de reabertura; com a rápida disseminação do novo coronavírus e o conseqüente prolongamento da quarentena, muitos estabelecimentos perderam seus estoques e notaram drástica redução na clientela, ao passo que precisaram se reinventar para tentarem continuar inseridos no mercado.

O corte de despesas se mostrou essencial para a sobrevivência dos estabelecimentos. No entanto, uma solução falsamente positiva, mas apresentada de forma comum diante deste cenário foi o desligamento de funcionários: cerca de 34,6% (trinta e quatro vírgula seis por cento) das empresas menores precisaram realizar demissões e 8,1% (oito vírgula um por cento) das empresas, em geral, realizaram reduções em seus quadros de funcionários, de modo que o desemprego atingiu um patamar histórico, chegando a 14,272 milhões de brasileiros desempregados até janeiro de 2021 (TAXA, 2021).

Além disso, inúmeras empresas chegaram ao estado de insolvência e se calcula que mais de 522 (quinhentos e vinte e duas) mil fecharam suas portas, definitiva ou temporariamente, somente na primeira quinzena de junho de 2020, sendo que 99,2% (noventa e nove vírgula dois por cento) dos negócios atingidos foram os de menor porte (BARBOSA, 2020).

Para mais, 32,9% (trinta e dois vírgula nove por cento) das empresas sofreram queda na quantidade de vendas ou prestação de serviços; 31,4% (trinta e um vírgula quatro por cento) enfrentaram dificuldades para fabricar produtos e 46,8% (quarenta e seis vírgula oito por cento) enfrentaram dificuldades em adquirir produtos, mercadorias e matérias-primas para a fabricação e comercialização de artefatos, segundo dados da Pesquisa Pulso Empresa, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020).

Assim, nota-se que o país alcançou um período cíclico no qual a interrupção do funcionamento das atividades comerciais e industriais resultou na queda de vendas e

prestação de serviços. Em contrapartida, com a baixa entrada de capital, os empregadores se viram obrigados a cortar despesas e desligar funcionários, fazendo com que estes, por sua vez, não possuam condições favoráveis para contribuir com o giro de mercado. Certamente “[...] a atividade econômica foi afetada de forma bem significativa e jamais vista em toda a história do país” (MENDES, p. 150, 2020).

Cabe ressaltar que alguns ramos de atividades foram diretamente mais afetados que outros, sobretudo àqueles cujo negócio dependia de maior contato físico.

É o caso dos segmentos de turismo e viagens, daqueles que demandam contatos pessoais face a face, como cabeleireiros e fisioterapia. Além destes, cabe destacar o comércio varejista, as atividades de entretenimento, como cinemas, casas de espetáculo e teatros, e também os restaurantes, ainda que esses contem com a opção de *delivery* para minimizar os impactos negativos das medidas de isolamento social. (AMITRANO; MAGALHÃES; SILVA, p. 12, 2020)

Apesar disso, os reflexos negativos foram estendidos por todos os setores, fazendo com que os empreendedores não vissem alternativa senão se reinventarem paulatinamente através da chamada *low touch economy*.^[3]

Enquanto o setor privado buscava formas de se reerguer em meio aos efeitos desastrosos do advento pandêmico, o Governo Federal brasileiro veio de encontro aprovando projetos para sustentar a economia do país, como a concessão do Auxílio Emergencial, instituído pela Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020 (BRASIL, 2020), o qual se caracteriza como um benefício destinado aos brasileiros que preenchem alguns requisitos, dentre os quais podemos citar ser maior de idade, sem emprego formal e não auferir renda per capita superior a meio salário mínimo, tendo por objetivo garantir o mínimo existencial do beneficiário durante este período caótico (BRASIL, 2021).

Houve, ainda, a instituição do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da

Renda, por meio da Lei nº 14.020, de 06 de julho de 2020 (BRASIL, 2020), e com nova edição em 2021, o qual oferece medidas trabalhistas para o enfrentamento dos reflexos negativos da pandemia de Covid-19, tais como acordos individuais ou coletivos com o pagamento temporário do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda, além da garantia empregatícia (BRASIL, 2021).

Ao total, foram destinados R\$ 62.607.725.000,00 (sessenta e dois bilhões seiscentos e sete milhões setecentos e vinte e cinco mil reais) ao pagamento do Auxílio Emergencial, (BRASIL, 2021) e R\$ 9.977.601.531,35 (nove bilhões novecentos e setenta e sete milhões seiscentos e um mil quinhentos e trinta e um reais e trinta e cinco centavos) ao Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda (BRASIL, 2021), beneficiando milhões de brasileiros em situação de vulnerabilidade.

Ocorre que, a depressão econômica já era uma realidade e, mesmo com o elevado aumento de despesas orçamentárias visando reerguer e sustentar os vários setores da economia, o Estado não deu conta de atender as demandas cada vez maiores, ao passo que não demorou para que os impactos da pandemia de coronavírus alavancassem a presente crise fiscal.

5 A NECESSIDADE DE UMA REFORMA TRIBUTÁRIA QUE DESONERE O SETOR PRODUTIVO PARA A RETOMADA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO

O atual Sistema Tributário Nacional distorce a realidade brasileira, apresentando uma falsa noção de justiça fiscal. Segundo Gouveia (2021), uma tributação tão alta para contribuintes com baixa renda produz um quadro desalentador, além de aprofundar as desigualdades contemporâneas já existentes.

Um sistema tributário eficaz se mostra imperioso para o enfrentamento de crises. Assim, faz-se necessária uma reforma que incentive a desoneração fiscal em tempos de depressão econômica, de forma setORIZADA, tendo por escopo reerguer e desenvolver o Estado de maneira equilibrada.

A desoneração é um incentivo fiscal de isenção do crédito tributário, aplicada pelo Governo Central e que visa o desenvolvimento de uma determinada região ou ramo de atividade. Contudo, o poder do Estado em desonerar está sujeito às diretrizes normativas e valores contidos na Carta Magna, “[...] à luz da proporcionalidade, da igualdade e nas finalidades nas quais se ancoram.” (ASSUNÇÃO, p. 121, 2011).

Logo, denota-se que os incentivos fiscais se encontram diretamente ligados ao princípio da isonomia, sem, todavia, representar afronta ao princípio da uniformidade geográfica, uma vez que o tratamento desigual às regiões e setores menos favorecidos se mostra uma exceção à regra de instituição uniforme de tributos, objetivando posterior harmonização fiscal.

Diante do cenário no qual o país se encontra, a desoneração de forma concentrada acentuará as desigualdades e pouco ajudará para que o Estado brasileiro se reerga sobre esta enorme crise, uma vez que é igualmente necessário garantir às unidades descentralizadas o desenvolvimento econômico e social em prol do crescimento coletivo.

Destarte, a desoneração setORIZADA, em tempos de pandemia, poderá alavancar a reestruturação econômica e promover condições possibilitadoras da criação de mercados de capitais através de parcerias público-privadas que tenham por objetivo a concessão de financiamentos, subsídios e incentivos fiscais por parte do Estado, a fim de estimular o giro econômico e reinserir o país no comércio global, possibilitando o retorno ao ponto de equilíbrio econômico e harmonia fiscal, sendo estes indispensáveis para a garantia da forma federativa de Estado, consoante Artigo 60, § 4º, I da Constituição Federal de 1988 (ASSUNÇÃO, p. 119, 2011).

Não obstante, a desoneração fiscal como forma de impulsionar o desenvolvimento do país em meio à crise precisa vir acompanhada de outros meios equilibrados para promover o contínuo crescimento econômico através de políticas anticíclicas. Isso porque, ao desonerar

determinados setores o Estado arca com os valores isentados dos contribuintes, o que, se não for bem implementado, poderá representar aguda expensa aos cofres públicos.

Sendo assim, conforme proposto pelo economista francês Thomas Piketty em seu programa “socialista participativo”, uma forma viável de combater a crise de 2020 seria a introdução gradativa de uma tributação progressiva, a qual consiste em maior carga tributária sobre altas rendas, heranças e fortunas, e, conseqüentemente, uma menor carga tributária aos contribuintes que auferem rendas menores (KERSTENETZKY; WALTENBERG, p. 6, 2020).

O aludido programa foi aplicado durante o pós-guerra em países atualmente desenvolvidos como forma de reerguer a economia nacional e derrubar as desigualdades sociais, ficando este evento conhecido como Revolução Fiscal do Século XX e, verificando-se os resultados do programa, “[...] A redução da desigualdade era, portanto, nítida e incontestável.” (PIKETTY, p. 20, 2014).

Posto isto, a reforma da legislação tributária com o condão promover a justiça e a harmonização fiscal se mostra cada vez mais necessária, especialmente em meio a esse panorama. Nesse sentido, a “otimização dos aspectos tributários pode contribuir para alavancar de forma menos onerosa a recuperação do país logo após a pandemia da Covid-19” (SILVA, p. 79766, 2020).

Portanto, desonerar o setor produtivo em tempos de depressão econômica se mostra um grande aliado das empresas para que se mantenham competitivas no mercado, o que viabilizará o giro de capital e a posterior retomada da economia, possibilitando, ainda, a reinserção do país no comércio global com maior celeridade. No mais, se devidamente implementada e acompanhada de demais alterações que apoiem economicamente os demais setores, garantirá maior segurança e equilíbrio fiscal ao país.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da alta carga tributária, cumulada com tantas notícias a respeito de desvio ou má aplicação dos recursos públicos, a população brasileira passou a desacreditar do Estado, especialmente no que tange à reversão dos valores arrecadados em benefício da coletividade, fazendo com que a cultura da sonegação ganhasse cada vez mais força, o que causou grandes transtornos aos cofres públicos.

Não obstante, a complexidade e notável burocratização do sistema fiscal, além da multiplicidade de alíquotas, faz com que muitos contribuintes e o próprio Fisco enfrentem dificuldades em compreender a legislação, ao passo que os primeiros tentam se aproveitar de falhas para minimizar a oneração ou perceber crédito tributário, enquanto o segundo tenta restringir esses valores ao máximo.

Assim, o atual Sistema Tributário Nacional causa deveras insegurança jurídica, mostrando-se ineficaz, especialmente para o enfrentamento de crises. A emergente necessidade de uma reforma tributária foi colocada ainda mais em evidência durante o cenário pandêmico; todavia, a alteração legislativa deveria ser feita com base em avaliações socioeconômicas do país e não somente para preencher lacunas (IBPT, c2020), além de que “[...] deveria começar pela reafirmação de diversos princípios tributários já estabelecidos na Constituição brasileira e que nos últimos anos não vêm sendo observados.” (MATTIONI, p. 50, 2020).

A redução da carga tributária e a simplificação do sistema são pontos essenciais para o crescimento econômico. Isso porque, a “geração de empregos, renda e riquezas para a população geral está ligada à atividade do empreendedor e às empresas de pequeno porte, mas a complexidade do sistema tributário estrangula essas iniciativas” (SÃO PAULO, 2020).

Desse modo, conclui-se que a maior vantagem da reforma tributária é a simplificação da cobrança de impostos, unindo alguns em uma única fonte de arrecadação e, por conseguinte, trazendo maior transparência e compreensão ao sistema fiscal.

Por fim, apesar de existirem quatro projetos de alteração da legislação tributária em trâmite

perante o Congresso Nacional, cabe mencionar que há a possibilidade de alguns setores pagarem mais impostos, afetando o preço final de determinados produtos e serviços. Contudo, isso não se mostra como um grande problema, à vista das vantagens que uma reforma tributária bem implementada poderá trazer a todos os pilares do país.

7 REFERÊNCIAS

AMITRANO, C.; MAGALHÃES, L. C. G.; SILVA, M. S. **Medidas de enfrentamento dos efeitos econômicos da pandemia Covid-19: panorama internacional e análise dos casos dos Estados Unidos, do Reino Unido e da Espanha**. Brasília, Rio de Janeiro: IPEA, 2020, 80 p.

(Texto para discussão, n. 2559). Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35572#:~:text=As%20medidas%20adotadas%20nos%20tr%C3%AAs,focaliza%C3%A7%C3%A3o%20e%20de%20mecanismos%20de. Acesso em: 16 jan. 2022.

ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. Incentivos Fiscais em Tempos de Crise: Impactos Econômicos e Reflexos Financeiros. **Revista da PGFN**. Brasília, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, v. 1, n. 1, p. 99-121, jan./jun. 2011. Disponível em:

http://biblioteca2.senado.gov.br:8991/F/?func=item-global&doc_library=SEN01&doc_number=000991504. Acesso em: 20 nov. 2022.

BARBOSA, Marina. 522 mil empresas fecharam as portas em apenas 15 dias de pandemia, diz IBGE: Segundo pesquisa, as empresas de pequeno porte e do setor de comércio e serviços foram as mais atingidas pelo novo coronavírus. **Correio Braziliense**. Brasília, DF, 16 jul. 2020. Caderno Economia. Disponível em:

https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2020/07/16/internas_economia,872664/522-mil-empresas-fecharam-as-portas-em-apenas-15-dias-de-pandemia-ibge.shtml.

Acesso em: 16 nov. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 45/2019: Proposta de Emenda à Constituição**. Brasília,

DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833>.

Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 2337/2021: Projeto de Lei**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2288389>.

Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 3887/2020: Projeto de Lei**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2258196>.

Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Controladoria-Geral da União – CGU. **Portal da Transparência do Governo Federal**. Recursos Federais destinados ao combate da pandemia de CORONAVÍRUS (COVID-19). Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2021. Disponível em:

<https://www.portaltransparencia.gov.br/coronavirus>. Acesso em: 19 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Brasília, DF: Presidência da República [2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm#art2. Acesso em:

18 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.020, de 6 de julho de 2020**. Institui o Programa Emergencial de

Manutenção do Emprego e da Renda, ; dispõe sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; altera as Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.101, de 19 de dezembro de 2000, 12.546, de 14 de dezembro de 2011, 10.865, de 30 de abril de 2004, e 8.177, de 1º de março de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14020.htm. Acesso em: 18 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Auxílio Emergencial 2021**. Brasília, DF: Ministério da Cidadania, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/auxilio-emergencial>. Acesso em: 16 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Benefício Emergencial 2021**. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2021. Disponível em: <https://servicos.mte.gov.br/bem/>. Acesso em: 18 nov. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 110, de 2019: PEC da Reforma Tributária**. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137699>. Acesso em: 09 jan. 2022.

CASTRO, Matheus Felipe de. **A crise fiscal do Estado brasileiro: uma economia política dos direitos fundamentais**. Joaçaba: Unoesc, 2019.

FELÍCIO, Raphael Maleque; MARTINEZ, Antônio Lopo. Sistema Tributário Brasileiro: Análise da percepção dos operadores do direito tributário à luz dos conceitos de eficiência e justiça fiscal. **Revista Ambiente Contábil**, Natal, v. 11, n. 1, p. 156-181, jan./jun. 2019, ISSN 2176-9036. DOI: <https://doi.org/10.21680/2176-9036.2019v11n1ID13975>. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/13975>. Acesso em: 22 jan. 2022.

FELÍCIO, Raphael Maleque; MARTINEZ, Antônio Lopo. Sistema Tributário Brasileiro: Análise da Percepção dos Tributaristas à Luz dos Conceitos de Eficiência e Justiça Fiscal. In: XVIII USP International Conference in Accounting, 2018, São Paulo. **Anais do XVIII USP International Conference in Accounting**. São Paulo: USP, p. 1-20, 2009. Disponível em:

<https://congressousp.fipecafi.org/anais/18UsplInternational/ArtigosDownload/662.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

GOUVEIA, Ricardo Scravajar. Sistema Tributário Brasileiro: uma análise sobre sua complexidade e ineficiência. In: GOUVEIA, Ricardo Scravajar. **Conteúdo Jurídico**. Brasília-DF, 08 fev. 2021. Disponível em:

<http://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/56156/sistema-tributario-brasileiro-uma-analise-sobre-sua-complexidade-e-ineficencia>. Acesso em: 20 jan. 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Pulso Empresa**. O IBGE apoiando o combate à COVID-19: Indicadores de Empresas. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pulso-empresa/>. Acesso em: 16 nov. 2021.

IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. O complexo sistema tributário brasileiro. In: **IBPT - Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação**. Curitiba, c2020. Disponível em: <https://ibpt.com.br/o-complexo-sistema-tributario-brasileiro/>. Acesso em: 18 jan. 2022.

KERSTENETZKY, Célia; WALTENBERG, Fábio. Piketty 2.0, impostos progressivos e reforma tributária no Brasil pós-coronavírus. **Centro de Estudos Sobre Desigualdade & Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 2020, 16 p. (Texto para discussão, n. 151). Disponível em: https://www.ie.ufrj.br/images/IE/grupos/cede/TD_CEDE_151.pdf. Acesso em: 21 jan. 2022.

MATTIONI, Marlene Maria. **O Sistema Tributário e Justiça Social no Brasil: em busca de uma reforma tributária mais justa**. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, 2020.

MENDES, Marcelo de Sá. A Crise Da COVID-19: A Resposta Do Estado Brasileiro E Os Desafios Pós Pandemia. **Boletim Economia Empírica**, Brasília, v. 1, n. 4, p. 150-158, ago. 2020. ISSN 2675-3391. Disponível em:

<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/bee/issue/view/207/showToc>. Acesso em: 05 out. 2021.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução: Mônica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. Título original: Le capital au XXI^e siècle. E-book. ISBN 978-85-8057-582-8. Disponível em:

<http://docs.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POS-GRAD UACAO/PIKETTY/O%20Capital%20no%20Seculo%20XXI%20-%20Thomas%20Piketty.pdf>.

Acesso em: 21 jan. 2022.

SANTO, Bruno; BUFFOLO, Pedro. Desafios e complexidades do sistema tributário brasileiro. In: SANTO, Bruno; BUFFOLO, Pedro. **Internacional Tax Review**. Londres, Inglaterra, 22 abr. 2021. Disponível em:

<https://www.internationaltaxreview.com/article/b1rhnc55zyvkrk/desafios-e-complexidades-do-sistema-tribut225rio-brasileiro>. Acesso em: 18 jan. 2022.

SÃO PAULO (Estado). Escola Fazendária do Estado de São Paulo – FAZESP. **Ética e Cidadania Fiscal**. São Paulo: Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo, 2017, v. 1. Disponível em: <https://fazesp.fazenda.sp.gov.br/>. Acesso em: 10 out. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo. Complexidade do sistema tributário estrangula empreendedores. In: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo. **Codecon - Conselho Estadual de Defesa do Contribuinte**. São Paulo: Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo, 2020. Disponível em:

<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/codecon/Paginas/Complexidade-do-sistema-tribut%C>

[3%A1rio-estrangula-emprededores.aspx](#). Acesso em: 21 jan. 2022.

SILVA, Gabriela Eduarda Marques *et al.* Reforma tributária: seria afinal uma solução econômica diante da pandemia que o país enfrenta? ***Brazilian Journal of Development***, Curitiba, v. 6, n. 10, p. 79755-79772, out./2020, ISSN 2525-8761. DOI:

<https://dx.doi.org/10.34117/bjdv6n10-414>. Disponível em:

<https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/18499>. Acesso em: 22 jan. 2022.

TAXA de desemprego tem maior patamar histórico para trimestre até janeiro; número de ocupados aumenta. ***Revista Forbes Brasil***. São Paulo, 2021. Disponível em:

<https://forbes.com.br/forbes-money/2021/03/taxa-de-desemprego-tem-maior-patamar-historico-para-trimestre-ate-janeiro-numero-de-ocupados-aumenta/> . Acesso em: 10 abr. de 2021.

* Discente do curso de Graduação em Direito pela Universidade de Marília/UNIMAR. Bolsista no Programa Santander Superamos Juntos 2020 com o Projeto de Pesquisa “Reforma Tributária em Tempos de Pandemia: Desoneração Fiscal”. Bolsista no PIIC/UNIMAR – Tributação e Cidadania 2021/2022. Voluntária no PIIC/UNIMAR – Tributação e Cidadania 2019/2020. E-mail: licianeafs@gmail.com.

** Doutor em Direito pela Universidade Federal da Paraíba/UFPB. Docente orientador do Projeto de Pesquisa “Reforma Tributária em Tempos de Pandemia: Desoneração Fiscal”, selecionado no Programa Santander Superamos Juntos 2020. Docente orientador do PIIC/UNIMAR – Tributação e Cidadania 2019/2022. Professor do PPGD UNIMAR. E-mail: bbastos.adv@gmail.com.

[1] Termo utilizado pelo psicólogo Dr. Dan Kiley para classificar transtorno de pessoas com dificuldades de crescimento e amadurecimento, em um estudo realizado em 1983. Kiley

compartilhou sua análise com os estudiosos da área através da publicação do Livro “Síndrome de Peter Pan”, em 1987, pela Editora Melhoramentos.

[2] “Efeito cascata” ou “tributação em cascata” é o nome dado ao fenômeno de tributar o mesmo produto ou serviço mais de uma vez, na medida que atravessa os estágios da cadeia de produção-distribuição.

[3] Em tradução direta é a “economia de baixo contato”, a qual se refere ao modelo de mercado firmado em 2020, em razão do distanciamento social como medida de contenção à propagação do novo coronavírus.