



JOSÉ ROBERTO
R. AFONSO

Consolidação fiscal e a revolução digital das finanças públicas

José Roberto R. Afonso

VIII Seminário Ibero-Americano de Direito e Controlo – 09/09/2024

Governança Fiscal

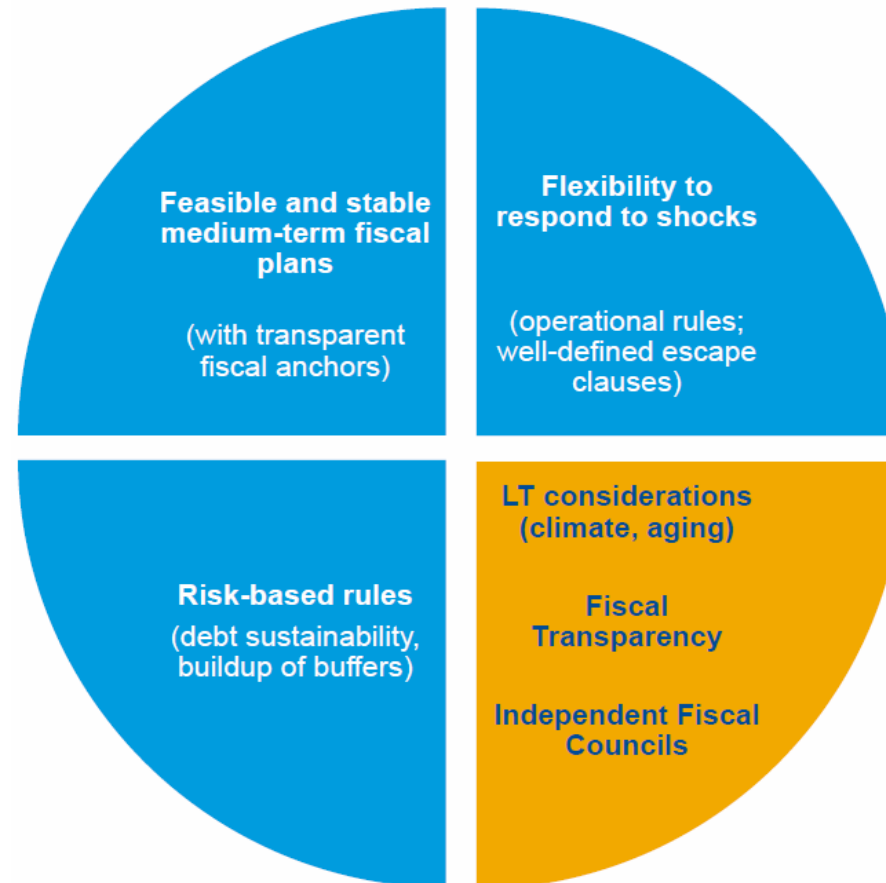
Uma referência

FIBE, Fórum Futuro da Governança Fiscal

Lisboa, fev23

<https://forumbrasileuropa.org/forum-futuro-da-governanca-fiscal/>

Debate fiscal contemporâneo



CAMINHO PARA O BRASIL

A apreciação de um projeto de Código Fiscal para reunir, coordenar e sistematizar normas consideradas gerais, aplicadas a todas esferas de governo, em caráter permanente, assim compreendidas:

- (1) A normatização atualmente espalhada por dezenas e dezenas de dispositivos no corpo permanente e no ato transitório da Constituição, bem assim de forma avulsas em emendas constitucionais;
- (2) A legislação em vigor sobre matéria fiscal (ex.: LRF, a nova lei complementar...)
- (3) A regulação pendente (ex.: lei geral do orçamento e das contas públicas). Seria deixado de fora apenas a matéria própria de Tributação, como já optou a Assembleia Constituinte.

Normas *	nº de regras orçamentárias
Constituição Federal, Emendas e ADCT	80
Leis Complementares	70
Resoluções do Congresso	21

* Não incluídas Lei de Diretrizes Orçamentárias e demais leis ordinárias

Fonte: Consultoria do Senado Federal (2022)

Debate fiscal contemporâneo

- ✓ **Mundo:** há uma busca de novos paradigmas, ainda sem um consenso formado.
- ✓ **Regras fiscais** (limites numéricos definidos *ex-ante*) ou **padrões de governança** (prescrições qualitativas e regras procedimentais *ex-post*)?
 - Para Vitor Gaspar, o regime institucional baseado em regras fiscais deveria ser mantido na Europa, mas com formato novo, simplificado e efetivo (Gaspar, 2021).
 - Para Oliver Blanchard, pode funcionar melhor baseado em padrões de governança, em que política fiscal é orientada por prescrições *ex-post*, que deixam espaço para decisões de governo no monitoramento transparente da trajetória das contas públicas (Blanchard et al, 2022).
- ✓ **Brasil:** LRF combina regras fiscais e padrões de governança.

Reconstrução Fiscal

✓ GOVERNAR

- Redemocratizar e pacificar
- Conciliação Federativa
- Transformação Digital (radical)
- Revisão de Gastos
- Orçamento de Capital

✓ LEGISLAR

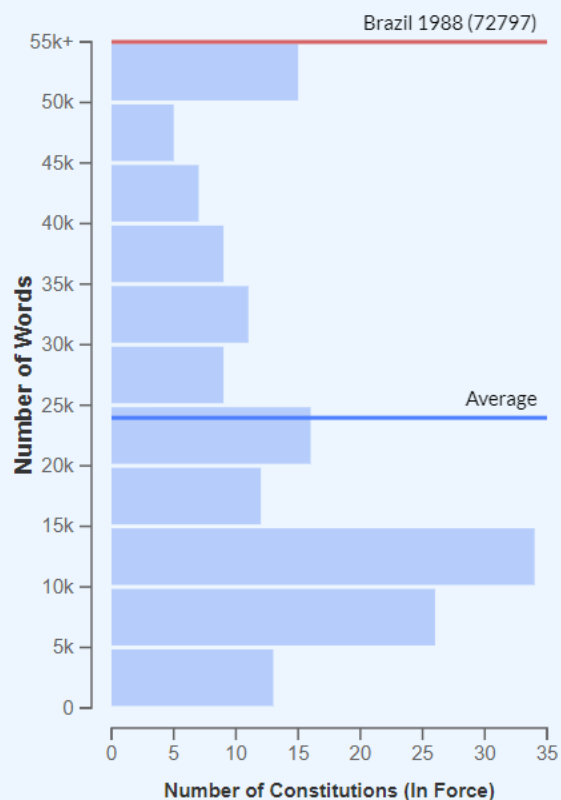
- Regime federal sustentável
- Racionalização tributária
- X
- Consolidação nacional das normas -
Códigos
- Reintegração mundial

Constitucionalização fiscal brasileira

CF 1988

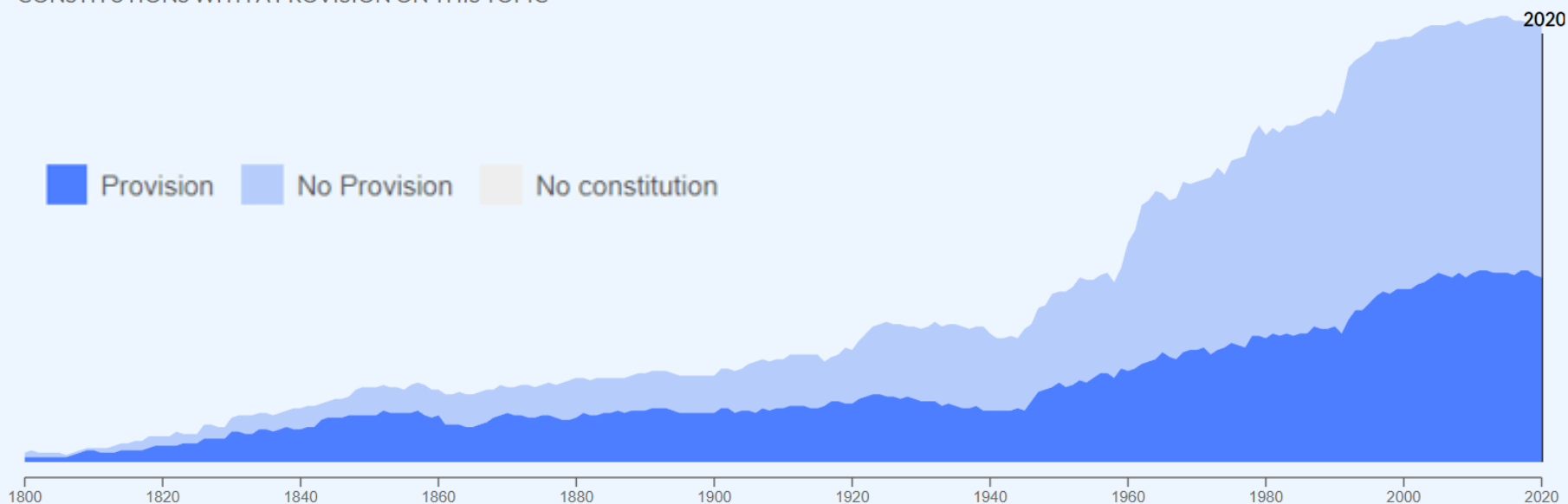
Provisões Tributárias nas constituições do mundo

NUMBER OF WORDS



<https://constituteproject.org/>

CONSTITUTIONS WITH A PROVISION ON THIS TOPIC



Constitucionalização das matérias fiscais - Brasil

Normas *	nº de regras orçamentárias
Constituição Federal, Emendas e ADCT	80
Leis Complementares	70
Resoluções do Congresso	21

Fonte: Consultoria do Senado Federal (2022).

* Não incluídas Lei de Diretrizes Orçamentárias e demais leis ordinárias

Constitucionalização fiscal brasileira

- As regras do jogo previstas nas leis fundamentais afetam o comportamento dos atores políticos e, conseqüentemente, a performance da política fiscal. Países com regras mais incoerentes apresentam maior número de crises econômicas (OECD, 2015).
- Entre 15 federações analisadas por OECD (2015), o Brasil é o país que apresenta o arcabouço orçamentário dos mais robustos e o mais incoerente.
- Na maioria dos países da OCDE, as Constituições estabelecem o papel do Poder legislativo e das Instituições de autoria, ao passo que os procedimentos e as regras fiscais são estabelecidos em leis infraconstitucionais (OCDE, 2019)
- Brasil é o país que apresenta a Constituição em vigor com maior número de alterações (Clay Antunes, 2022).
- A Constituição brasileira (incluindo ADCT) apresenta maior número de regras fiscais (numéricas e procedimentais) do que as leis complementares (Consultoria do Senado, 2022).
- Tendência internacional após a crise internacional de 2008: (i) fortalecimento do papel das Instituições Fiscais Independentes (Ribeiro, 2020); (ii) dos mecanismos de coordenação/cooperação intergovernamental da política fiscal (Blochliger, 2010) e (iii) institucionalização de revisões periódicas do gasto (Ribeiro, 2020)

Proposta de Código Fiscal

- ✓ **Pacto político** para definir ritos e normais consensuais deveria proceder a elaboração do projeto.
- ✓ O caminho mais simples para redigir **projeto inicial** seria a mera e integral transposição das normas constitucionais, permanentes e transitórias, distribuídas segundo mesma estruturação ou temática adotadas pela Constituição e suas emendas.
- ✓ Ideal seria aproveitar para já identificar, seja **inconsistências, incoerências e contradições** entre as atuais normas constitucionais, para buscar uma harmonização, seja matérias não regulamentadas e avaliar sua necessidade (como não é o caso da revisão da Lei 4320/1964).
- ✓ Etapa seguinte será levantar e igualmente transpor as **leis complementares vigentes** (como é o caso da LRF), repetindo o mesmo procedimento de apontar harmonizar matérias.
- ✓ Objetivo é que Código constituía uma **consolidação** das normas gerais que regulam as finanças públicas no País, com exceção das matérias tributárias.

Futuro da Tributação

Uma referência:

FIBE, Fórum Futuro da Governança Fiscal

Coimbra, nov23

<https://forumbrasileuropa.org/futuro-da-tributacao/>

Dados moverão o mundo

The
Economist

The world's most valuable resource is no longer oil, but data

<https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data>

Forbes

INNOVATION

Data Is The New Oil -- And That's A Good Thing

<https://www.forbes.com/sites/forbestechcouncil/2019/11/15/data-is-the-new-oil-and-thats-a-good-thing/?sh=2d27612b7304>

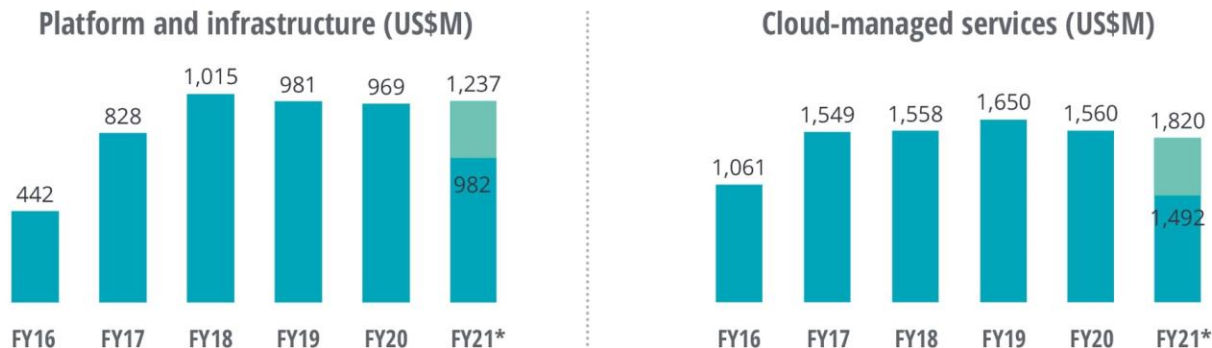


Governos Donos dos Dados

FIGURE 1

The pandemic boosted US federal spending on cloud infrastructure and managed services

■ Actual ■ Estimate



Note: *Data is available until August 30, 2021. Defense and intel data is delayed by three to six months.
Source: Deloitte analysis of Federal government contract data from Bloomberg.

Deloitte Insights | deloitte.com/insights

Fonte: Deloitte.

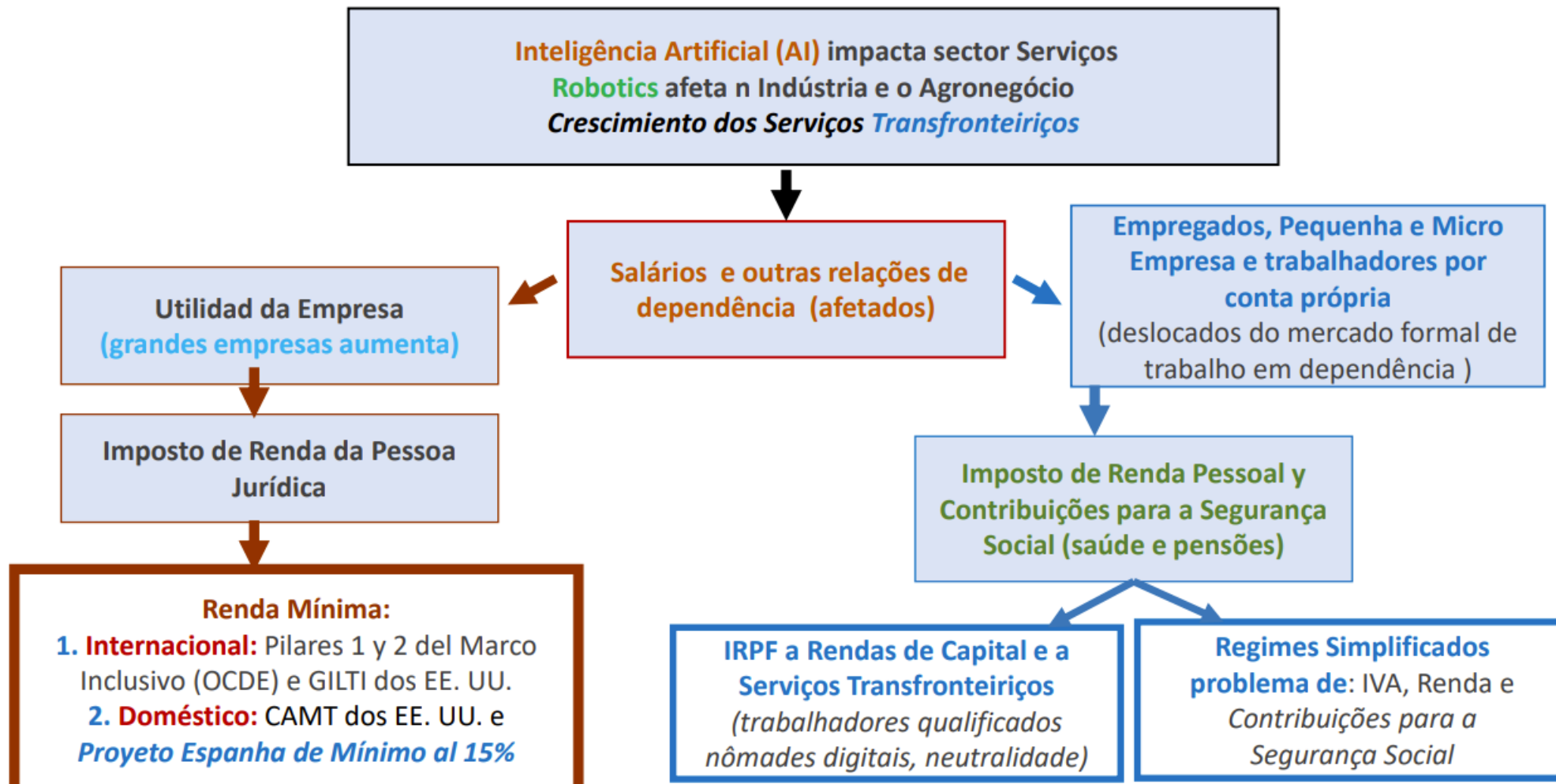
<https://www2.deloitte.com/us/en/insights/industry/public-sector/government-trends/2022/data-centric-government.html>

Ninguém tem mais dados do que o governo, em qualquer país.

É preciso organizar uma **única e inteligente base de dados** – demográficos, sociais, econômicos, fiscais...

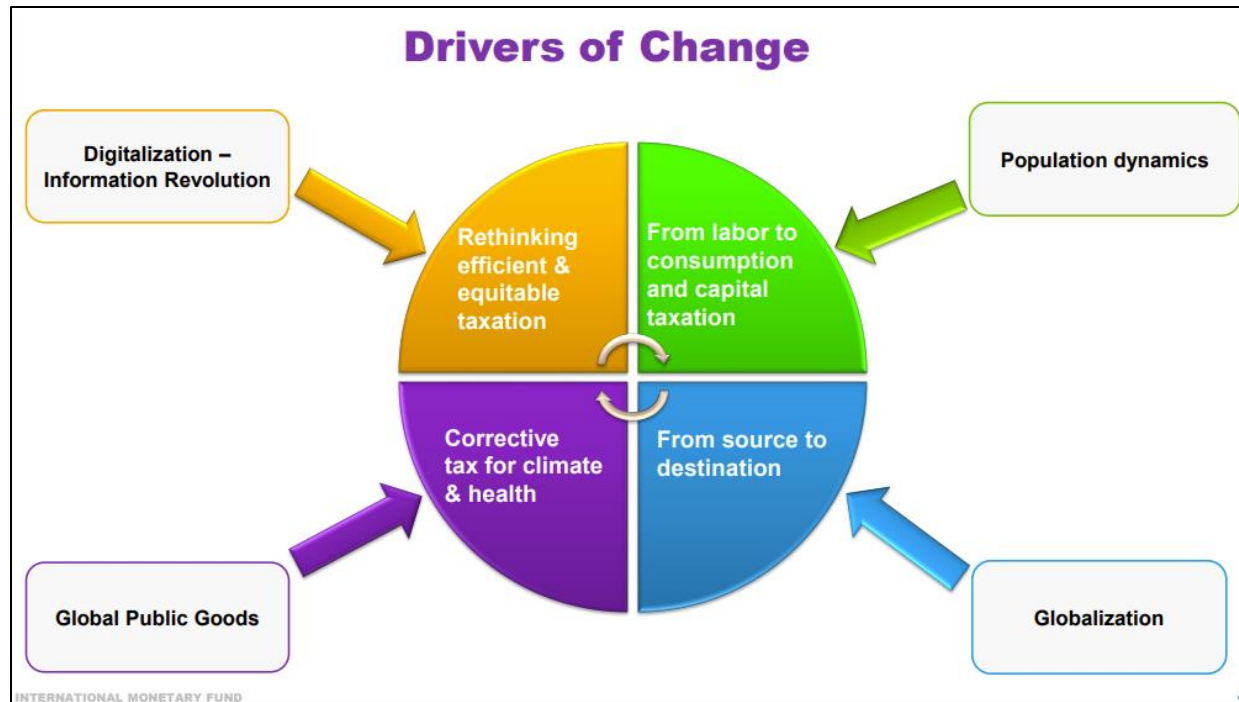
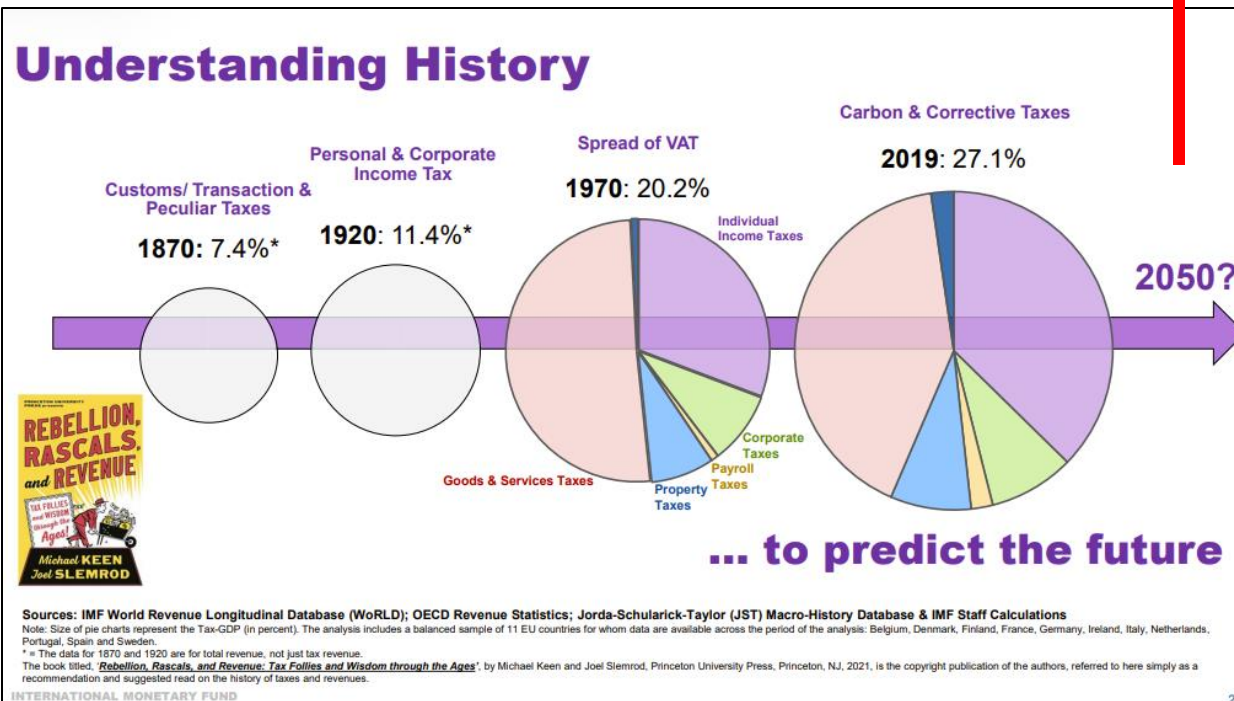
Tremendo desperdício como seria assentar sobre a bacia de Campos, sem extrair petróleo, e nem o processar depois.

Futuro da tributação



Futuro da tributação

Provável nova onda:
Futuro do Trabalho



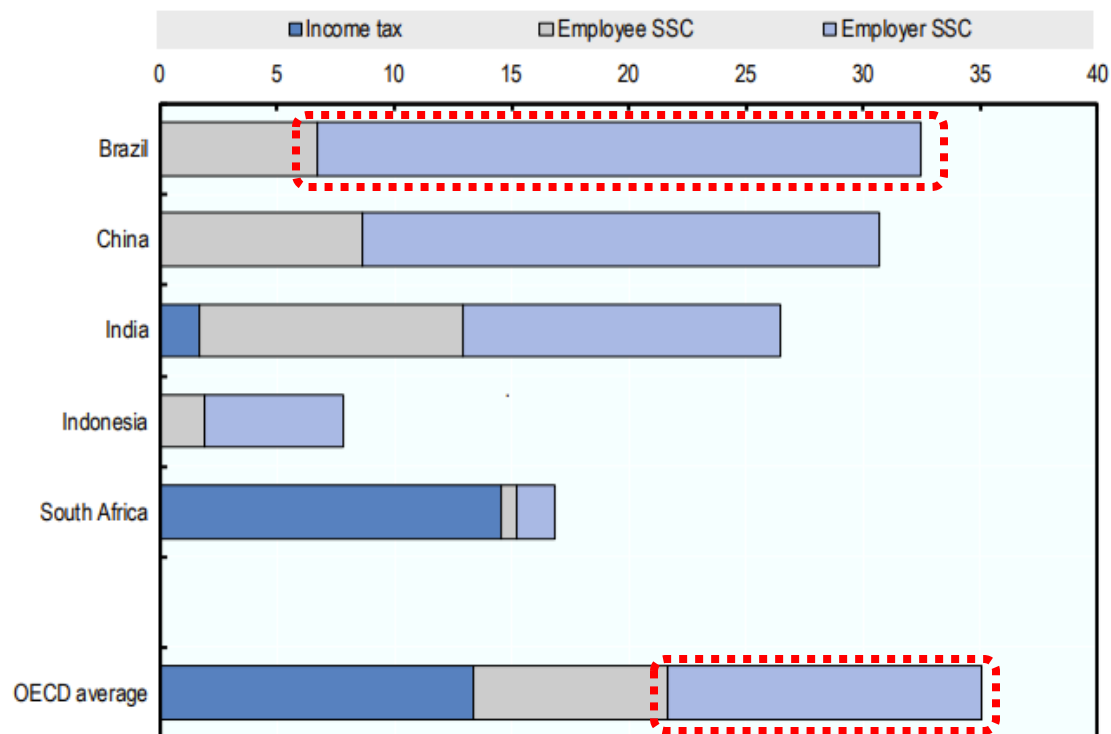
Desafio Emergente

Is the ability to tax likely to decrease in the future?

- Overall taxation has not fallen in the past 50 years despite major structural changes (globalisation, technology, demography), but the future may be different
- The main issue concerns labour taxation, given its importance
 - Will labour taxation decrease due to structural changes (G-T-D)?
 - Which alternative sources of taxation?
 - Not only a matter of revenue, but also
 - Fairness
 - Behavioural change (climate and environment)

Sapir (2022) < <https://tinyurl.com/bdedzbzj> >

Country	Total tax wedge ¹	Income tax	Social security contributions		Labour costs ³
			Employee	Employer ²	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Brazil	32.5	0.00	6.68	25.82	16 558
China	30.7	0.00	8.61	22.08	16 389
India	2.0	1.97	0.00	0.00	6 020
India (SSC) ⁴	26.5	1.70	11.24	13.51	6 960
Indonesia	7.8	0.00	1.88	5.93	6 833
South Africa	16.9	14.56	0.66	1.64	40 671
OECD average	35.0	13.36	8.26	13.40	54 953



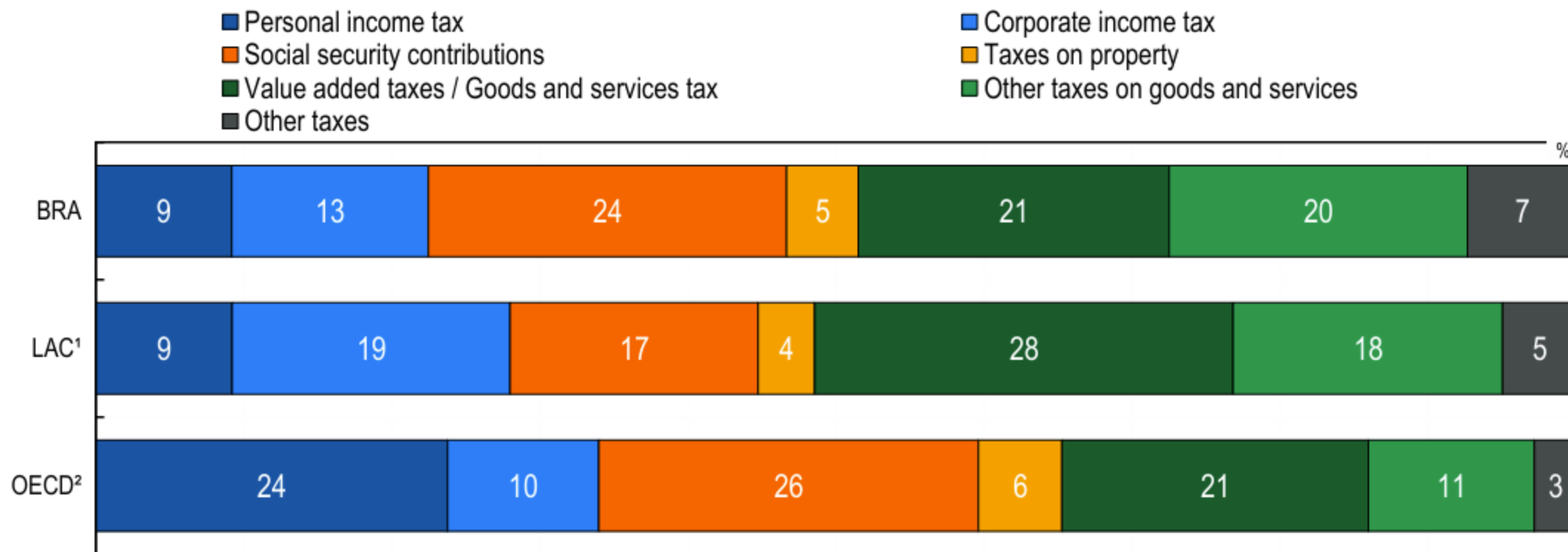
Imposto de renda mais contribuições para a segurança social de empregados e empregadores, 2019
 Como % dos custos trabalhistas

Fonte: OCDE (2021), Taxing Wages in selected partner economies

PARA Sistema DE Futuro

- ✓ **Estratégia:** Diagnóstico atualizado e integrado das diferentes competências tributárias e para três esferas de governo e planejamento dos cenários, tendências e objetivos.
- ✓ **Integrada:** Priorizar desafios e repensar a tributação integrada do trabalho e da renda, em particular de modo a preservar a inédita diversificação das bases de custeio da seguridade social inovada pela Constituição de 1988.
- ✓ **Inclusiva:** definição integrada das políticas para as contribuições sociais, avaliando transformações como dedução dos encargos patronais pagos sobre folha salarial do devido sobre demais bases, vinculado a universalizar a tributação sobre bens e serviços pelo método base contra base, ampliação da base lucro líquido para bruto e, se voltar com taxaço da movimentação financeira, como contribuição mínima.
- ✓ **Inteligente:** desconstitucionalizar a matéria tributária (não pétrea) em favor de Código Tributário Nacional (e outro em cada ente federado), vedando regulamentação complementar em outra lei complementar, com revisão periódica e obrigatória

Composição da carga tributária, por tipos de impostos: OCDE e Brasil



1. Represents the group of 26 Latin American and Caribbean countries included in this publication and excludes Cuba (up to 2020) and Venezuela due to data issues. Ecuador is excluded from the LAC average for CIT and PIT revenue as a sufficient breakdown is not available.

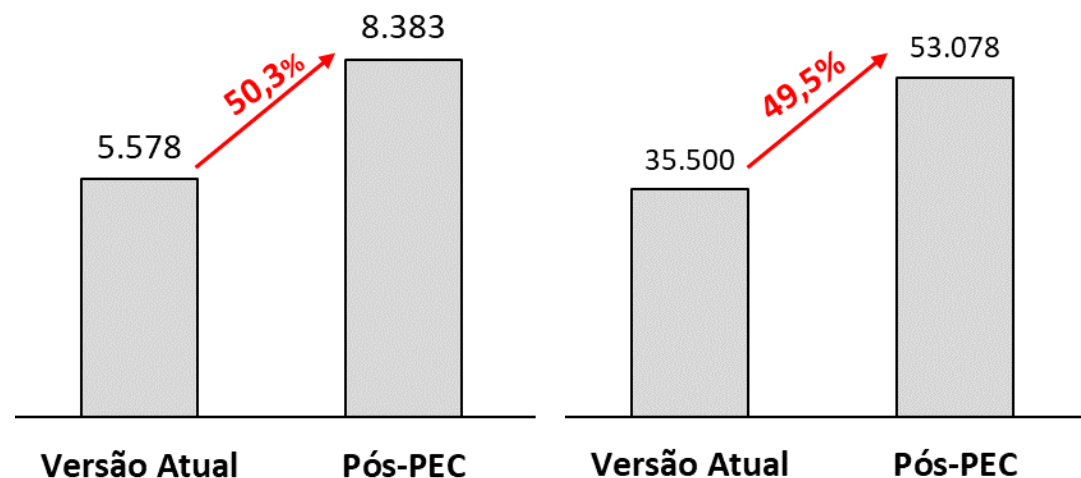
2. Data for 2021 are used for the OECD average as the 2022 data are not available. All figures within the chart are rounded.

ENGESSAMENTO

Título V, Capítulo 1 - Do Sistema Tributário Nacional

Palavras

Caracteres



- Já excessiva atual constitucionalização;
- Incerteza jurídica e fomentadora de judicialização;
- Efeito colateral: Decisão STF com última palavra pra tudo e detalhes
- PEC agrava sobremaneira cenário;
- Reduz:
 - Raio de manobra para política tributária;
 - Poder de governar e aumenta riscos diante de fatos inesperados;
- Atrasará e complicará reestruturação exigida pela nova economia e sociedade

Comparativo de Constituições do Mundo:

Artigo 104.º
Impostos

1. O imposto sobre o rendimento pessoal visa a diminuição das desigualdades e será único e progressivo, tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar.
2. A tributação das empresas incide fundamentalmente sobre o seu rendimento real.
3. A tributação do património deve contribuir para a igualdade entre os cidadãos.
4. A tributação do consumo visa adaptar a estrutura do consumo à evolução das

(associações de municípios), necessitam de aprovação pelo Conselho Federal.
Artigo 106 (Distribuição da receita tributária e do lucro de monopólios fiscais)
(1) Cabem à Federação o produto dos monopólios fiscais e as receitas provenientes dos seguintes impostos:
1. as taxas alfandegárias;
2. os impostos de consumo, contanto que não correspondam aos Estados segundo o §2, à Federação e aos Estados conjuntamente segundo o §3, ou aos municípios segundo o §6;
3. os impostos do transporte rodoviário de cargas, os impostos sobre veículos automotores e outros impostos de trânsito relacionados com veículos motorizados;
4. os impostos de movimento de capitais, o imposto de seguros e o imposto sobre letras de câmbio;
5. as taxas únicas sobre o património e os tributos de compensação, recolhidos para realizar a compensação das despesas;
6. as taxas complementares do imposto de renda de pessoas físicas e do imposto de renda de pessoas jurídicas;
7. taxas no âmbito das Comunidades Europeias.

Alemanha

Made in Brazil: CASOS de sucesso

- RFB
 - IR pela internet
 - eSocial
 - Integra Contador
 - NFS-e Nacional
- Urna eletrônica
- Congresso e Justiça remota na pandemia

Mas não podem ser apenas casos esporádicos, e que podem perder eficácia e atualização



Voto impresso no Brasil custaria R\$ 2,5 bilhões em 10 anos, segundo TSE

Tribunal Superior Eleitoral diz que seria necessário trocar urnas atuais por modelos com impressora; em testes, órgão disse que medida não agregou segurança
<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/impresso-de-voto-no-brasil-custaria-r-2-5-bilhoes-em-10-anos-segundo-tse/>

Receita libera disquete Programa simplifica declaração de renda

Somente pessoas físicas terão acesso ao sistema, já a partir do dia 29
PAMELA NUNES

presidente Fernando Collor, com a ajuda de um microcomputador, durante solenidade de lançamento do novo pacote de desregulamentação da economia, ontem pela manhã no Palácio do Planalto.

clarar Imposto de Renda este ano. A Receita mandou confeccionar 30 mil disquetes, mas tem possibilidade de dobrar o número se houver demanda. Para obter o disquete, que será distribuído gratuitamente, o contribuinte deve dirigir-se às delegacias da Receita e trocá-lo por um disquete virgem. Os disquetes poderão ser preenchidos em qualquer tipo de microcomputadores. A Receita estima que existem cerca de 30 milhões de computadores no Brasil.

Serviços

Site alternativo resolve congestionamento

Internauta economiza tempo com download pela WWW

Disquete: agendando lançamento da declaração

Site alternativo resolve congestionamento

Internauta economiza tempo com download pela WWW

1991



1997

NOVO MUNDO: DIGITAL, VERDE, INCLUSIVO



- ✓ Se o mundo muda, se a sociedade muda, se a economia muda, **as instituições, a política, a prática e, sobretudo, a cultura fiscal também mudarão**, ainda que a reboque e de forma retardada.
- ✓ Da revolução digital até a guerra da Ucrânia, passando pela pandemia da Covid, se está em meio a processo de **transformações estruturais** sem precedente histórico.
- ✓ Ninguém sabe ao certo qual será o sistema tributário e o fiscal do **futuro**, mas certamente será muito **diferente** do atual.
- ✓ O Brasil precisa se **reintegrar** e se **modernizar**, inclusive para conseguir aproveitar as oportunidades singulares.

TRIBUTAÇÃO 4.0

REPENSAR OS TRIBUTOS NA ERA DIGITAL



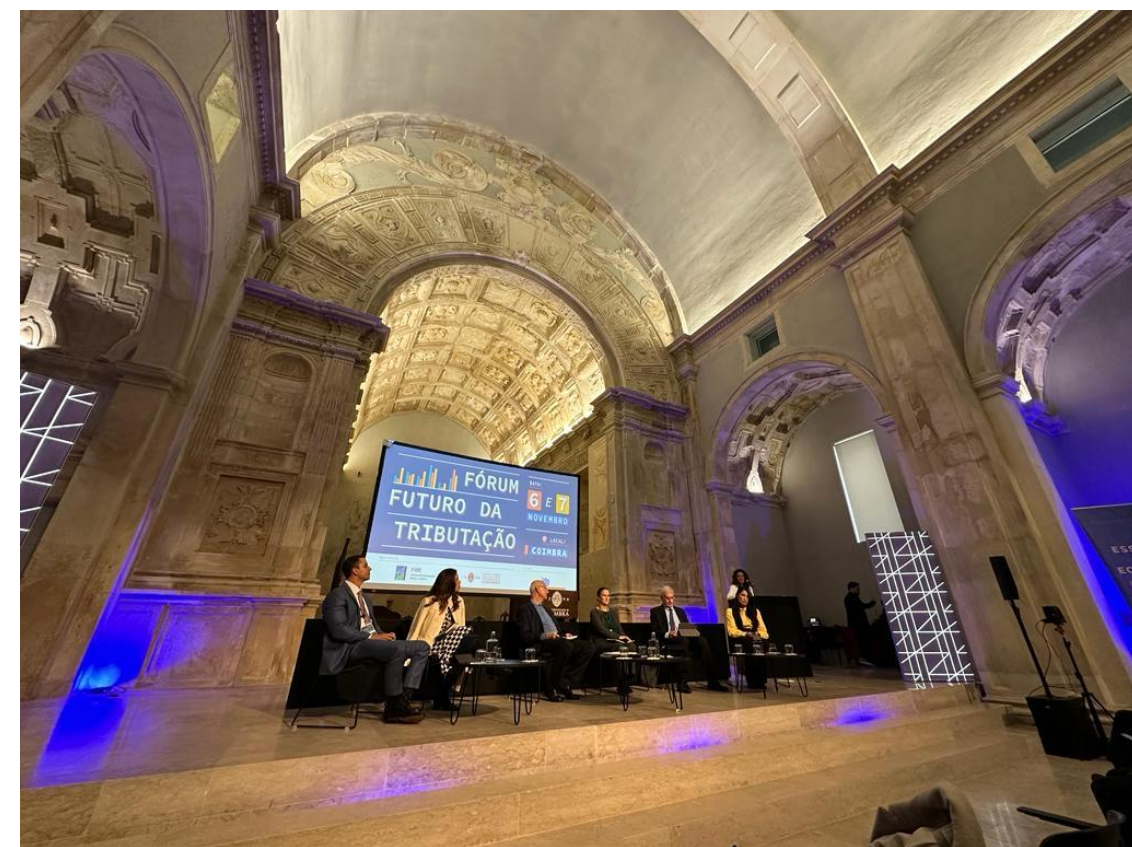
Evento de Lançamento



[Duetos \(debate\): https://tinyurl.com/yozezfkk](https://tinyurl.com/yozezfkk)
[Entrevistas: O Futuro da Tributação – YouTube](#)

Disponível na Almedina: <https://tinyurl.com/mryn8dny>

FÓRUM FUTURO DA TRIBUTAÇÃO (FIBE)



<https://forumbrasileuropa.org/futuro-da-tributacao/>

Tributação no Futuro: um Fórum de Debates

José Roberto Afonso
(com suporte demais coordenadores do Fórum)¹

https://forumbrasileuropa.org/wp-content/uploads/2023/11/Debates_F_Tributacao.pdf

<https://www.youtube.com/watch?v=xd211SIEP18&list=PLN5pvj7i7lKGTGFmhPCMFbi8tQilrHSGS&pp=iAQB>

VER:
artigos em conteúdo
vídeos dos painéis

“O futuro será o que escolhermos fazer dele.

Se o abordarmos com mesquinhez e timidez, receberemos o que merecemos.

Se marcharmos com confiança e vigor, os fatos responderão.

Seria uma coisa monstruosa reservar toda a nossa coragem e força de vontade para a Guerra e então, coroada com a vitória, abordar a Paz como um bando de derrotistas falidos...”

John Maynard Keynes

28/02/1943

Discurso no Parlamento Britânico em debate sobre a reforma do seguro social

Grifo nosso.



José Roberto Afonso
PhD Economia

+351 960405068



financeconsultoria.com

Economista e contabilista.

**Doutor em Economia pela UNICAMP e mestre pela UFRJ,
Pós-doutorado em Administração Pública pelo ISCSP de Lisboa.**

Professor do IDP, Investigador do CAPP/Ulisboa e GV Europe.

**Sócio-fundador da FINANCE (Brasil), 3i e A&B (Portugal) e
consultor independente.**

zeroberto@joserobertoafonso.com.br



**JOSÉ ROBERTO
R. AFONSO**



EXONERAÇÃO DE RESPONSABILIDADE (DISCLAIMER)

Esta palestra é de uso exclusivo de sua destinatária, não podendo ser reproduzido ou retransmitido a qualquer pessoa sem prévia autorização.

As informações aqui contidas tem o propósito unicamente informativo.

As informações disponibilizadas são obtidas de fontes entendidas como confiáveis.

Não é garantida acurácia, pontualidade, integridade, negociabilidade, perfeição ou ajuste a qualquer propósito específico das fontes primárias de tais informações, logo não se aceita qualquer encargo, obrigação ou responsabilidade pelo uso das mesmas.

Devido à possibilidade de erro humano ou mecânico, bem como a outros fatores, não se responde por quaisquer erros ou omissões, dado que toda informação é provida "tal como está", sem nenhuma garantia de qualquer espécie.

Nenhuma informação ou opinião aqui expressada constitui solicitação ou proposta de aplicação financeira.

As disposições precedentes aplicam-se ainda que venha a surgir qualquer reivindicação ou pretensão de ordem contratual ou qualquer ação de reparação por ato ilícito extracontratual, negligência, imprudência, imperícia, responsabilidade objetiva ou por qualquer outra maneira.