



FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
DEPARTAMENTO DE DIREITO ECONÔMICO, FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO

**Disciplina:** ASPECTOS AVANÇADOS DA TEORIA DA TRIBUTAÇÃO

**Professores:** LUÍS EDUARDO SCHOUERI, ROBERTO QUIROGA MOSQUERA, GUSTAVO GONÇALVES VETTORI e MICHEL HABER NETO

**Alunos:** ALEXANDRE EVARISTO PINTO, ÉRICO RODRIGUES PILATTI e FÁBIO PEREIRA DA SILVA

**2ª AULA (18/03/2019): Tributação da renda ou tributação do consumo?**

**ÍNDICE DE TEMAS PARA DISCUSSÃO**

01. QUESTÕES DE JUSTIÇA E EFICIÊNCIA .....	2
02. REGRESSIVIDADE E PROGRESSIVIDADE .....	10
03. CARACTERÍSTICAS DE TRIBUTO SOBRE O CONSUMO PRESENTES NO IMPOSTO DE RENDA .....	13
04. CASH FLOW TAX .....	17
05. IMPOSTO SOBRE O CONSUMO PESSOAL: IRPF E ISENÇÕES PARA RENDA POUPADA (POUPANÇA, PREVIDÊNCIA ETC.) .....	18
06. <i>EXPENSING</i> E IMPLEMENTAÇÃO DE UM IVA POR MEIO DO IRPJ .....	19
07. IVAs QUE TRIBUTAM BASES DIVERSAS DO CONSUMO .....	23
08. CARACTERÍSTICAS DE TRIBUTO SOBRE O CONSUMO NO IR BRASILEIRO? .....	24
09. TRIBUTAÇÃO DA RENDA NOS IMPOSTOS SOBRE O “CONSUMO” BRASILEIROS? .....	26
10. IMPLICAÇÕES JURÍDICAS DECORRENTES DA ELEIÇÃO DA BASE TRIBUTÁRIA E DO CARÁTER HÍBRIDO DOS TRIBUTOS SOBRE A RENDA E CONSUMO .....	27
11. OUTROS .....	30

## 01. QUESTÕES DE JUSTIÇA E EFICIÊNCIA

PERGUNTAS	COMENTÁRIOS
<p><b>01.1. Adotar o regime da renda consumida para a tributação da renda como forma de estimular poupança e investimentos é coerente com os ideais de justiça e igualdade na tributação? (Daniel)</b></p> <p>Entendo que não. A afirmação de que o regime tributário não deve onerar mais a poupança do que o consumo, parece decorrer de pressupostos morais equivocados, como se o ato de consumir fosse condenável (embora este seja tão relevante à economia do que a poupança).</p> <p>Também parte do pressuposto de que o destino da renda obtida (consumo ou poupança) não deveria sofrer influência da tributação, olvidando que <i>a própria obtenção da renda já é influenciada pelos tributos existentes</i>. Assim, o argumento de que o tributo não deve estimular a decisão de consumir (ao invés de poupar) é equivocado, pois não há como afastar a influência da tributação sobre as decisões dos agentes econômicos.</p> <p>O regime da renda consumida também pode causar injustiça pois, na medida em que os mais desfavorecidos pouco conseguem poupar (já que toda a renda auferida é direcionada ao consumo de subsistência), acabariam sendo mais onerados. Contraditoriamente, seria reduzida a carga tributária daqueles que auferem maior renda e, conseqüentemente, têm mais capacidade de poupança.</p>	<p>Pontos para se debater:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Em GUNN, é trazida uma ponderação econômica sobre ser a tributação do consumo “mais neutra” no tempo do que a tributação da renda. Além disso, o autor explica que a premissa dos defensores desta linha é que o consumo, hoje ou no futuro, seria tributado, portanto não se trata de discussão de natureza moral, mas de eficiência econômica x equidade.</li><li>• Menciona que não há como afastar a influência da tributação. Nesse passo, questiona-se: é sabido que a</li></ul>

neutralidade tributária é utópica, excetuado, talvez, um tributo per capita. Questiona-se: é desejável essa neutralidade ou trata-se de buscar a maior neutralidade possível ou assumir que a tributação possui outras funções?

- Poupar X consumir: escolha do fato gerador e da base de cálculo possuem grande correlação com as escolhas das políticas tributária, no limite do que dispõe o Sistema Tributário.
- Chamar ao debate o colega da questão 01.2, tendo em vista a menção da moral e a questão 01.2, em alguma medida, adentrar nesse mérito

**01.2 O bilionário americano Warren Buffett, alertando para as incoerências do modelo de tributação vigente nos Estados Unidos, recentemente afirmou que paga menos imposto do que sua secretária. Em tom crítico, um dos homens mais ricos do mundo, defendeu o aumento dos impostos na camada mais rica da população. Levando em consideração o atual sistema tributário norte americano, que preponderantemente elege os rendimentos como base de cálculo, proceda a análise da justiça fiscal e da capacidade contributiva. Posteriormente descreva criticamente, com base nos textos lidos, em que medida as propostas de tributação do consumo favoreceriam o contribuinte médio? (Omar)**

Recentemente o investidor Warren Buffet, em carta enviada a um congressista norte americano, revelou ter pago uma quantia referente a imposto de renda 17 % menor do que a paga por sua própria secretária. A declaração de imposto de renda do bilionário ganhou conhecimento público e realmente foi constatada a disparidade entre os investidores/poupadores e o restante da população dos EUA. A discussão apontada, desconsiderando os tons de Retórica, revela uma disparidade no atual modelo de tributação vigente nos Estados Unidos. Vasta literatura econômica e jurídica tratou dessa questão, dentre eles, os autores cuja leitura obrigatória constava no plano de aula. Notadamente o cenário descrito revela uma total afronta aos princípios da capacidade contributiva e justiça tributária. Resta saber se as soluções descritas na literatura se dirigem a satisfação de tais valores.

Buscando uma maior estruturação - William Andrews, Charles McLure e Musgrave - vêm a necessidade da cobrança de impostos com base nas despesas do contribuinte (consumo). Em diferentes tempos cada um dos pensadores descreve sua proposta e os benefícios decorrentes de sua adoção. Tal proposta se pauta na premissa da simplificação dos procedimentos atinentes a cobrança dos impostos. E ainda na valorização dos contribuintes que poupam seus rendimentos. Alguns, inclusive citando John Stuart Mill, falam em dupla tributação no caso de poupança dos rendimentos. Em oposição à mudança, do imposto incidente na renda para o imposto sobre o consumo, filia-se Alan Gunn. Segundo ele, já em 1979, o imposto incidente na renda apresentava alguns problemas. No entanto, refutando as alegações de Andrews, argumenta que a tributação dos gastos padecia dos mesmos vícios.

Objetivamente, em resposta ao questionamento, o levantamento da comissão responsável pela elaboração do blueprint fala genericamente em prol da simplificação tributária. O texto deixa transparecer, isentando os investimentos empresariais, intuito de crescimento econômico. Ademais pretende a repatriação de empresas americanas. Nesse sentido não é possível

**A premissa para os autores citados na resposta, que defendem a tributação pelo consumo, é de fato a “simplificação dos procedimentos atinentes a (sic) cobrança dos impostos”? Quais os outros alegados elementos econômicos que justificariam a alteração do modelo de tributação da renda para a tributação pelo consumo?**

**Quais seriam as justificativas, sob a ótica e premissas da tributação da renda, para se isentar (ou postergar) a tributação de rendimentos gerados dentro de contas incentivadas e de pensão? Premissa das políticas tributárias que permitiram a criação dessas contas encontram guarida nos**

<p>vislumbrar um interesse imediato na distribuição do ônus tributário. Nem tampouco pretende arrecadar mais imposto daqueles que gozam de uma melhor saúde financeira.</p> <p>Depreende-se, ainda, das principais propostas que tratam da tributação do consumo uma tentativa de reduzir a dupla tributação dos rendimentos empresariais ou de poupadores. Fatos que não encontram guarida na capacidade contributiva, senão o contrário. A tributação dos gastos abre margem para que alguém com muita capacidade contributiva pague menos imposto.</p> <p>E indispensável consignar que a proposta de isenção de cobrança de investimentos, apontada por defensores da tributação dos gastos, favorece, mais ainda, investidores com o perfil do citado bilionário Warren Buffett.</p>	<p><b>argumentos de defesa da tributação pelo consumo?</b></p> <p><b>Conversa com a Questão 1.1</b></p>
<p><b>01.3 (MUSGRAVE) Atentando-se para o fato de que, em países menos desenvolvidos (subdesenvolvidos e em desenvolvimento), MUSGRAVE salienta que o sistema de tributação do consumo pelo valor agregado ou adicionado (IVA) plurifásico pode não ser tão vantajoso, já que o <i>sales tax</i> cobrado unicamente do varejista (concentração de atividade) ou exclusivamente do fabricante (menor número de fabricantes comparados a números de vendedores) poderia ser mais fácil de administrar, arrecadar/cobrar e fiscalizar por parte do Estado ou Ente Federativo com competência tributária para tal.</b></p> <p><b>Nesse sentido, ao desenhar uma política de tributação sobre o consumo, o Estado deve-se primar pela praticabilidade, fácil fiscalização e eficiência na arrecadação, ou pautar-se pela eficiência /neutralidade / justiça fiscal desse tributo na economia do país, e demais princípios e regras indutoras de comportamento econômico? (Leonardo)</b></p> <p>O desenho da política fiscal adotada pelo Estado na tributação passa, e sempre passará, por eficiência da fiscalização e arrecadação. Mas isso é uma premissa para qualquer tributo e sistema tributário, em razão do imposto ser a receita originária dos Estados. Por isso, ao escolher a tributação com maior primazia no consumo do que na renda, esse argumento de fiscalização/arrecadação/praticabilidade de controle e implementação não pode ser o principal vetor. Isso independentemente de o país ser ou não desenvolvido economicamente. Ao focar a tributação no consumo, majoritariamente, o sistema tributário ganha conotações específicas, que podem deixá-lo mais neutro (visto que isenções e incentivos fiscais de imposto de renda tendem a diminuir a neutralidade na tributação), mais justo (regressividade na tributação sobre o consumo), mais eficiente (arrecadação unificada e direcionada em uma fase da cadeia produtiva contra</p>	<p><b>Na visão do colega, e pelos argumentos trazidos na resposta, a tributação pelo consumo seria mais eficiente do que a tributação pela renda? E inclusive tornaria o sistema tributário mais justo?</b></p> <p><b>Discorrer sobre a relevância da progressividade da tributação para fins de escolha entre tributação pela renda ou pelo consumo (ponderar com a referência trazida por SCHOUERI à Rui Barbosa e suas colocações em Relatório como Ministro</b></p>

<p>fiscalização e arrecadação individual da renda de milhões de Pessoas Físicas). A progressividade da tributação da renda não possui relevância suficiente para ser usada como contraponto principal na escolha de sua adoção como principal vetor na política fiscal de um país, seja desenvolvido ou não, conforme a proporcionalidade já demonstrou historicamente (já que o caráter redistributivo da progressividade fiscal não é fácil de perceber em países subdesenvolvidos, corruptos e com pouca transparência fiscal e financeira do ente público).</p>	<p>da Fazenda, em 1891 – citação em <i>Schoueri, Luís Eduardo. Direito Tributário. 9ª Ed. Saraiva, São Paulo, 2019. p. 431.</i>), bem como pesquisas que demonstram que o imposto de renda reduz a regressividade do sistema</p> <p>Chamar ao debate a colega da questão 01.4, haja vista questiona por qual motivo os países não adotam a tributação sobre consumo que, em tese, é mais favorável ao crescimento.</p>
<p><b>01.4 Considerando que há estudos que comprovam que a tributação sobre o consumo em detrimento da tributação sobre rendimentos é mais favorável ao crescimento econômico, por que as nações não adotam este modelo? (Tatiane)</b></p> <p>De acordo com alguns estudos<sup>1</sup>, um modelo tributário que adota preponderantemente a tributação sobre o consumo ao invés da tributação sobre rendimentos tem maior capacidade de gerar desenvolvimento econômico, e isto deve-se, segundo tais estudos, ao menor impacto que a tributação sobre o consumo tem sobre a capacidade de poupar e investir, não interferindo na capacidade de consumo futura. Além disto, a tributação sobre o consumo propicia uma equidade horizontal entre</p>	<p>Na visão da colega, como a capacidade de poupar e investir promove o desenvolvimento econômico, premissa da tributação pelo consumo? O receio de ser tributado não</p>

<sup>1</sup> Exemplo, McLure, Charles E., Zodrow, George R., Consumption-based Direct taxes: a Guided Tour of the Amusement park. FinanzArchiv / Public Finance Analysis. [s.l.], v. 63, n. 2, p. 285-307 e demais estudos mencionados neste mesmo texto.

<p>contribuintes. Outro ponto bastante favorável à tributação sobre o consumo é a simplicidade administrativa comparativamente com a tributação sobre rendimentos que impõe, via de regra, métodos bastante complexos para determinação das bases tributáveis e que causam muitos problemas à fiscalização. Ainda, vale destacar que em muitos sistemas fundados na tributação sobre a renda, a concessão de determinados subsídios fiscais desvirtua a vocação de justiça distributiva característica da tributação da renda</p> <p>Não obstante, estas aparentes vantagens, muitas nações adotam sistemas nos quais a tributação sobre rendimentos é preponderante. Não estariam tais nações interessadas nos benefícios econômicos oriundos da tributação sobre o consumo? Parece-nos que a resposta a esta indagação é mais complexa do que apenas um sim ou não. A despeito das vantagens postuladas por alguns economistas, o modelo tributário com preponderância na tributação sobre o consumo sofre algumas críticas que devem ser consideradas. A primeira delas é que a tributação sobre o consumo, embora propicie uma equidade horizontal, salvo quando instituída de forma direta, não é eficiente em termos de equidade vertical, ou seja, tem pouca manifestação em termos de justiça distributiva, e os remédios para torna-la mais distributiva desvirtuam sua vocação de simplicidade. Além disto, adotar um sistema tributário preponderantemente sobre o consumo resulta em remar contra a maré no que diz respeito às relações internacionais e os acordos de prevenção de bitributação que basicamente têm como objeto a tributação sobre a renda.</p>	<p><b>poderia fazer com que os contribuintes reduzissem seu consumo, trazendo impactos ainda mais negativos para a manutenção do fluxo de riquezas na economia?</b></p> <p><b>Ponderadas as visões favoráveis e críticas à tributação da renda e tributação pelo consumo, qual delas parece ser mais adequada sob a ótica da justiça (tributária e econômica) e da eficiência?</b></p> <p><b>Conversa com a Questão 1.04.</b></p>
<p><b>01.5 Tributação com base no consumo pode ser um fator indutor de poupança? (Hendrick)</b></p> <p>Muitos críticos da tributação sobre a renda apontam que a adoção de uma tributação direta com base no consumo poderia favorecer a poupança (ANDREWS, 1974). Neste modelo, os rendimentos deixariam de ser tributados na sua origem e passariam a ser tributados na medida em que fossem convertidos em consumo, operação que deixaria de tributar os recursos auferidos e destinados à poupança. Assim, a ideia de renda estaria associada ao volume de ingressos disponíveis para consumo no momento presente, sendo a poupança considerada consumo futuro, tributável na medida em que fosse realizado. Contudo, GUNN (1979) - em sua crítica ao suposto efeito de “dupla tributação” dos investimentos no modelo da tributação sobre</p>	<p><b>Na visão do colega, e segundo os textos estudados, a tributação pelo consumo teria menor peso na indução de comportamentos ou, de outra forma, como sua premissa já seria estabelecer</b></p>

<p>rendimentos como fator que desestimularia a poupança - aponta que a suposta vantagem econômica de não se tributar no momento que os rendimentos são auferidos estaria baseada em um mundo sem tributação como referencial. Assim, a suposta eficiência econômica de um modelo de tributação sobre o consumo estaria assentada em uma série de suposições sobre o comportamento de pessoas em situações hipotéticas.</p> <p>Nesta linha, as vantagens da migração de um modelo baseado no rendimento para um modelo baseado no consumo devem ser ponderadas como possibilidades, efeitos futuros que pressuporiam agentes econômicos eficientes. No entanto, tais vantagens podem não se concretizar, pois sofrem inflexões de outros fatores culturais e políticos.</p> <p>No modelo atual, visando evitar promover a neutralidade em relação aos rendimentos destinados à poupança (consumo futuro), as legislações da tributação sobre a renda têm estabelecido regimes de exceção para evitar que rendimentos destinados a poupança sejam tributados quando de sua aquisição. Desta forma, busca-se afastar a dupla tributação dos investimentos.</p> <p>Também é importante ponderar que os incentivos atuais à poupança, para além do efeito da neutralidade, visam produzir efeitos indutores no comportamento dos agentes. Para além de garantir que o consumo seja tributado apenas uma vez, por meio dos incentivos atuais, busca-se que a poupança seja realizada.</p> <p>Considerando o quadro atual de “incentivos” à poupança, autores como Slemrod e Bakija (p. 286) ponderam que uma mudança radical do modelo de tributação a partir do consumo poderia enfraquecer o sistema de aposentadorias e pensões, na medida em que, em um modelo de tributação neutro sobre o consumo, não haveria incentivo para poupar. O consumo imediato ou diferido seria submetido à mesma carga tributária.</p> <p>Ao fim e ao cabo, uma migração para um sistema baseado no consumo poderia assegurar a neutralidade entre consumo imediato ou diferido. Em um ambiente de agentes econômicos eficientes, isto iguala o peso da escolha de consumir agora ou no futuro. No entanto, este modelo verdadeiramente não cria uma “vantagem” para quem poupa, de forma a tornar o comportamento de consumir no futuro mais interessante.</p> <p>O sistema atual tem a vantagem de, por meio do incentivo, alterar o comportamento tornando menos atrativo o consumo imediato de parte da renda. Neste viés, seus efeitos indutores parecem mais eficientes.</p>	<p><b>o comportamento de poupar e investir, acabar-se-ia por ter de adotar medidas de cunho indutor para promover consumo (e não poupança)?</b></p>
<p><b>01.6 Tributos diretos sobre o consumo são neutros em relação à escolha entre consumir hoje ou no futuro? (Guilherme)</b></p>	<p><b>Conversa com a Questão 1.5.</b></p>

Tributos sobre consumos são aqueles sobre fluxos gerados em virtude de gastos correntes. A sua perspectiva não é pelo lado da fonte da riqueza e do acréscimo patrimonial, mas do seu uso<sup>2</sup>. Assim, como se considera que a “tributação da renda que não é poupada é uma tributação do consumo”<sup>3</sup>, críticos<sup>4</sup> dos tributos sobre a renda costumam afirmar que, diferentes destes, os tributos sobre o consumo não implicariam uma dupla tributação da renda poupada.

Dessa forma, o tributo sobre o consumo parece partir da lógica de quem obtém a riqueza a partir da seguinte questão: consumir ou poupar? Se consome, tributa; se poupa, não tributa, sendo ainda os juros auferidos uma mera compensação pelo adiamento do consumo<sup>5</sup>. O argumento reside, portanto, no fato de que os tributos sobre consumos seriam neutros em relação à escolha entre consumir hoje ou no futuro<sup>6</sup>.

No entanto, essa (suposta) neutralidade só surge se o *poder de compra* se mantiver constante, o que, invariavelmente, depende de uma relação proporcional entre inflação e juros recebidos do ato de poupar. De outro modo, em virtude do aumento contínuo e generalizado dos preços, seja baixo ou não, o poder de compra pode crescer ou diminuir, tudo a depender da taxa de juros obtida. Considerando a mesma alíquota – o que ainda nem sempre é uma verdade<sup>7</sup> –, se o poder de compra diminuir, a tributação do consumo no futuro será proporcionalmente maior, ao passo que se o poder de compra aumentar, a tributação do consumo no futuro será proporcionalmente menor.

Portanto, dificilmente se poderia dizer que a tributação direta sobre o consumo não influencia o comportamento entre consumir hoje ou no futuro.

**A alegada “dupla tributação” (econômica) dos rendimentos em um sistema de tributação da renda é aderente ao pressuposto da capacidade contributiva?**

**Os autores referem-se a poupar e investir de forma indistinta para se referir à premissa de defesa da tributação pelo consumo. Contudo, poupar e investir possuem conotações diferentes, e nem sempre o fruto do investimento é juros. Como isso se conforma**

<sup>2</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. 1989. Public Finance in Theory and Practice. 5th edition. McGraw-Hill Book Company, pp. 394-395.

<sup>3</sup> MCLURE, Charles E.; ZODROW, George R. Consumption-based Direct Taxes: A Guided Tour of the Amusement Park. FinanzArchiv / Public Finance Analysis, [s. l.], v. 63, n. 2, 2007, p. 6.

<sup>4</sup> Com crítica nesse sentido, GOP, A better way: our vision for a confident America, 2016, p. 15.

<sup>5</sup> Explicando, mas não defendendo, cf. GUNN, Alan, The case for an income tax, 46 U. Chi. L. Rev. 370 (1979), p. 374.

<sup>6</sup> MCLURE, Charles E.; ZODROW, George R. Consumption-based Direct Taxes: A Guided Tour of the Amusement Park. FinanzArchiv / Public Finance Analysis, [s. l.], v. 63, n. 2, 2007, p. 7.

<sup>7</sup> MCLURE, Charles E.; ZODROW, George R. Consumption-based Direct Taxes: A Guided Tour of the Amusement Park. FinanzArchiv / Public Finance Analysis, [s. l.], v. 63, n. 2, 2007, p. 7, nota 4.

	com a defesa da justiça na tributação pelo consumo?
<p><b>01.7 Qual o principal elemento de política tributária que fundamenta a defesa da “consumption tax” em relação à tributação sobre a renda? (Paula)</b></p> <p>Em linhas gerais, muitos tributaristas defendem um modelo de tributação pessoal com base no consumo (consumption tax) e não sobre a renda com base no argumento de que a tributação sobre a renda penaliza a geração de poupança por meio de uma dupla tributação sobre esta, quando, na verdade, a geração de poupança é fundamental para a realização de novos investimentos e para o crescimento econômico (GOP, 2016).</p> <p>Além disso, esses autores argumentam que a tributação pessoal sobre o consumo seria mais capaz de promover a equidade horizontal a longo prazo, pois seria neutra no que diz respeito ao momento em que o contribuinte optar por consumir sua renda (no presente ou no futuro). Já a tributação sobre a renda favoreceria o consumo no presente e, portanto, aqueles que consomem no presente (MCLURE, ZODROW, 2007).</p> <p>Ainda, a tributação pelo consumo seria mais fácil de administrar do que o tributo sobre a renda (ANDREWS, 1996), eis que que eliminaria todas as questões relacionadas ao momento de tributação – e, portanto, os controles associados à dedução tributária no tempo – bem como diferenças associadas ao investimento por meio de dívida e capital. Por essa razão, alguns autores passaram a sugerir que a tributação pelo consumo seria mais adequada para países em desenvolvimento que, inclusive, possuem baixos níveis de poupança (MCLURE, ZODROW, 2007).</p> <p>Entretanto, deve-se ter em conta, em primeiro lugar, que não há evidência empírica de que a migração do modelo de tributação sobre a renda para a tributação pelo consumo estimularia o aumento do nível de poupança (WARREN, 1980). Além disso, muitos autores ponderam que o argumento da dupla tributação da poupança tem por base uma falsa percepção de que a renda somente possui duas destinações: consumo ou poupança, sendo a última a renúncia imediata da primeira (GUNN, 1979).</p> <p>Entretanto, deve-se ter em conta que a “poupança” não implica o “não-uso” da renda, mas a destinação da renda para atividade que sejam capazes de ampliar o consumo futuro. Afinal, o dinheiro poupado não fica parado, mas é investido (consumido com outras atividades que não estão diretamente relacionadas à conversão espécie-produto) para ampliar a</p>	<p><b>A colega traça uma síntese conclusiva sobre esse tópico nas questões 01.7 e 01.8, de modo que é conveniente convidar para o debate encerrando o tópico, abrindo a possibilidade de outros colegas apresentarem seus pensamentos sobre o tema envolvendo justiça, eficiência e equidade.</b></p>

<p>capacidade de consumo futura. Dito em outras palavras, a renúncia ao consumo imediato não é uma mera privação, ela é remunerada.</p> <p>Do ponto de vista socioeconômico e prático, a poupança é uma possibilidade para aqueles que ganham acima do nível de vida em que foram socializados e, portanto, não possuem a necessidade de despendem todos os ingressos patrimoniais na manutenção de seu custo de vida. Assim, a poupança não é uma questão moral, associada a uma disciplina de renúncia do bem-estar imediato, mas uma condição social.</p> <p>Nesse sentido, até mesmo os maiores defensores da tributação sobre o consumo reconhecem que a tributação sobre a renda é, atualmente, o modelo de tributação mais justo, pois se adequa aos diferentes níveis de renda dos contribuintes (ANDREWS, 1996). Isso se dá porque as pessoas de menor renda destinam a maior parte da sua renda, senão a integralidade desta, ao consumo imediato, simplesmente porque sua capacidade de poupança é limitada pelas condições materiais da vida.</p> <p>Nesse sentido, embora haja o argumento teórico de que a tributação pelo consumo seja mais capaz de promover a equidade horizontal a longo prazo, na prática, deve-se reconhecer que a capacidade de formar poupança é restrita a apenas alguns setores da sociedade, de modo que afastar a tributação sobre a renda poupada acaba por resultar em uma inequidade tributária no momento presente.</p>	
<p><b>1.08 Quais elementos favorecem a imposição de tributos sobre o consumo em relação à tributação sobre a renda? (Paula)</b></p> <p>Primeiramente, é preciso diferenciar a tributação sobre o consumo propriamente dita (sale tax, value added tax, retail tax) das formas de “consumption tax”, que incide no nível das pessoas jurídicas. Nesse sentido, cabe esclarecer que, enquanto os tributos sobre o consumo são orientados por produtos (rem), a consumption tax tem por base a tributação de pessoas, seja com base em sua renda ou com base em seus dispêndios. Ademais, ao passo que essa tributação pessoal essa associada à fonte de produção de riquezas, a tributação sobre o consumo e produtos está associada ao uso do que é produzido (Musgrave, 1989).</p> <p>Esclarecido esse ponto, deve-se reconhecer que a tributação sobre o consumo tem enorme potencial de arrecadação, em ser inferior do ponto de vista da equidade vertical ou horizontal. Ela pode ser imposta no nível da manufatura e do varejo – o que é presumidamente preferível a não ser que se trate de um imposto seletivo – e é suscetível a diferentes técnicas de arrecadação (uma única vez ou em etapas, crédito destacado na nota, base contra base), o que facilita sua gestão do ponto de</p>	

vista da administração tributária (Musgrave, 1989). Por essa razão, os tributos sobre o consumo são a principal fonte de arrecadação de países em desenvolvimento, cuja administração tributária enfrenta limitações.

Ademais, no caso da tributação sobre o consumo, é sempre preferível que esse tributo seja não cumulativo, ou seja, permita a compensação com os valores pagos nas etapas anteriores. Historicamente, a muitos países da Europa adotavam o tributo cumulativo (turnover tax). Entretanto, mais recentemente, esses países aderiram a um modelo de Value Added Tax (VAT), visando assegurar que os contribuintes tomem créditos sobre os tributos pagos nos países que integram a União Europeia. Aliás, o VAT tem sido utilizado na Europa até mesmo como um substituto do imposto sobre a renda (GOP, 2016). Devido à crescente mobilidade do capital e dificuldade de tributar a renda gerada pelas multinacionais instaladas na Europa, os países europeus têm utilizado o VAT e a tributação sobre a folha de pagamentos como uma forma de assegurar a arrecadação tributária, necessária devido aos altos custos de gestão do Estado.

Essa forma de tributação também tem sido empregada como mecanismos de estímulo à competitividade das empresas europeias, na medida em que o imposto recolhido na cadeia pode ser restituído caso o produto final seja exportado (border adjustments). A WTO autoriza a restituição somente o caso de tributos sobre o consumo propriamente ditos, não se aplicando no caso de consumption taxes tal como implementado nos EUA (GOP, 2016).

Em vista dos elementos acima, é possível concluir que a tributação sobre o consumo pode ser considerada eficiente” nos seguintes pontos: (i) possui elevado potencial arrecadatório; (ii) é ajustável a diferentes formas de cobrança, podendo de se adequar aos diferentes níveis de recursos disponíveis para a administração tributária; (iii) tem por base o mercado consumidor doméstico e, portanto, é menos suscetível à mobilidade de capitais associada à operação de multinacional; (iv) possui mecanismos de ajuste, diretamente no preço, que asseguram a competitividade das empresas domésticas no mercado internacional.

## 02. REGRESSIVIDADE E PROGRESSIVIDADE

PERGUNTAS	COMENTÁRIOS
-----------	-------------

<p><b>02.1. É possível a progressividade da tributação da renda nos impostos sobre o consumo brasileiros? (Sérgio)</b></p> <p>Como destaca Musgrave, os tributos sobre as vendas são como tributos sobre a renda, na medida em que incidem sobre os fluxos gerados na produção. Porém, o tributo sobre a renda é visto sobre o ponto de vista de quem está vendendo, enquanto que a tributação é baseado no lado de quem está comprando.</p> <p>Em outras palavras, na tributação sobre a venda, a incidência ocorre sobre a renda de quem consome, ou seja, sobre a renda consumida<sup>8</sup>. A partir dessa premissa, podemos verificar o quanto que a tributação sobre a mercadoria adquirida pode afetar a renda de quem está adquirindo.</p> <p>Nesse contexto, seria possível definir uma progressividade para um tributo que incide sobre uma venda?</p> <p>Até o momento, entendemos ser muito difícil a aplicação da progressividade em tributo sobre a renda consumida.</p> <p>Ao contrário do que ocorre com a tributação sobre a renda, na qual é possível conferir um caráter mais pessoal na definição da carga tributária que o contribuinte vai suportar (como a diminuição da alíquota para aqueles que aferiram um baixo acréscimo patrimonial), na tributação sobre as vendas não se mostra possível saber quem vai adquirir o produto (se vai ser alguém um alto poder aquisitivo, ou alguém mais pobre que necessariamente vai afetar uma parte considerável da sua renda no consumo desses produtos).</p> <p>Dessa forma, nos parece que a regressividade é uma característica natural de um tributo que incide sobre as vendas. Em outras palavras, a tributação da renda consumida, realizada a partir da incidência dos tributos sobre o consumo brasileiros, possuem, naturalmente, um caráter regressivo.</p> <p>Uma possibilidade de mitigar essa regressividade, ainda que indiretamente pode ser feita partir do princípio da seletividade, assegurando que bens essenciais para a sobrevivência de todos, inclusive os mais pobres, possam ser adquiridos sem afetar tanto a renda de quem os adquire<sup>9</sup>, ainda que assumam o um caráter meramente proporcional.</p>	<p><b>Questões 2.1 e 2.2 podem ser apresentadas conjuntamente pelo colega.</b></p> <p><b>Segundo os autores citados (dentre eles JOHN MILL, IRVING FISHER e WILLIAM ANDREWS) a tributação pelo consumo permitiria um controle mais efetivo sobre as bases que serviriam à tributação, inclusive do ponto de vista da administração tributária. Esta ideia, somada à adoção do Princípio da Seletividade e critérios de essencialidade, poderia mitigar a regressividade intrínseca da tributação pelo consumo? Tecnologia impactaria esta ponderação?</b></p>
---	---

<sup>8</sup> SCHOERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 427.

<sup>9</sup> SCHOERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 428.

	<p>Lado outro, há quem defenda que a seletividade traz complexidade e, muitas vezes, injustiça ao sistema. Não seria mais adequado adotar um sistema de FLAT TAX e a questão da regressividade ser resolvida pela ótica do gasto público? Nesse sentido, discutir com o colega da questão 02.3 e 02.4</p>
<p><b>02.2. A tributação direta sobre o consumo é mais regressiva em comparação com a tributação sobre a renda? (Sérgio)</b></p> <p>Na tributação sobre a renda, predomina a ideia de que ela incide sobre o ganho ou acréscimo (<i>accretion</i>), sem distinções de fonte ou uso. Importante destacar que o acréscimo pode ser considerado como a soma do consumo pessoal com o que se poupa.</p> <p>Nesse contexto, a ideia de passar a tributar o consumo de forma direta parte do pressuposto de afastar da base de cálculo a parcela destinada à poupança, focando, portanto, apenas na renda consumo. Em resumo, um tributo sobre uma renda que não é poupada é um tributo sobre o consumo.</p> <p>Na verdade, quando se afasta a poupança da renda tributável, o que ocorre, em regra, é um diferimento do consumo em relação a essa parcela, pois ela poderá utilizada no futuro pelo poupador. Nesse contexto, no momento em que se recupera o valor poupado (mais os rendimentos), é que ocorreria a incidência do tributo.</p> <p>Além disso, afastar da tributação a renda destinada à poupança também evitaria uma dupla tributação sobre esse montante. Isso porque, no modelo de renda atual, a incidência do tributo ocorre tanto no momento em que o contribuinte obtém o ganho (independentemente do seu uso), como também quando ele levanta, no futuro, o valor investido.</p>	

<p>Essa suposta dupla tributação sobre o valor poupado pode ser vista como um desestímulo à poupança, apesar de se entender que, dependendo do objetivo do poupador, ele vai dar esse destino para o seu ganho independentemente da questão fiscal. Em outras palavras, a elasticidade dessa situação seria muito baixa.</p> <p>Acontece que, segundo o nosso ponto de vista, esse foco na tributação sobre o consumo, com a exclusão do montante poupado, afeta consideravelmente a progressividade.</p> <p>Como se sabe, os contribuintes mais pobres não possuem muita folga em seu orçamento para a poupança. Na verdade, uma parte considerável dos seus ganhos são destinados diretamente ao consumo imediato. Note-se que, nesse caso, a opção pelo consumo não mostra lastreada em uma análise de custo de oportunidade, mas sim de necessidade, de maneira que o fato de haver um estímulo maior para a poupança com a exclusão da renda destinada à poupança em nada afetaria a sua decisão.</p> <p>Por outro lado, os contribuintes mais ricos, que possuem uma maior liberdade para definir onde alocar seus recursos (se vão gastar ou poupar), poderão ganhar cada vez mais com a tributação direta sobre o consumo. Isso porque, como eles podem alocar uma parte de seus ganhos em poupança, a exclusão desse montante da base tributável do tributo vai aumentar ainda mais o valor que ele poderá investir e, por consequência, os rendimentos que vai obter com sua poupança.</p> <p>Diante desse contexto, entendemos que, sob o ponto de vista da justiça distributiva, a substituição da tributa direta sobre a renda para a tributação direta sobre o consumo afeta a progressividade da tributação direta. Não queremos dizer que a tributação direta sobre a renda é perfeita sob o ponto de vista da progressividade, pois reconhecemos que ela pode possuir algumas falhas nesse sentido, mas entendemos que a substituição de uma tributação sobre a renda para uma tributação pura sobre o consumo não prestigia o ideal da justiça distributiva.</p>	
<p><b>02.3. É possível a adoção de uma alíquota única para a tributação da renda no Brasil nos moldes da proposta de “Flat Tax” de Robert Hall e Alvin Rabushka? (João)</b></p> <p>O art. 153, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, prescreve que o Imposto de Renda será “informado” pelo critério da Progressividade. A Progressividade, nas palavras Ricardo Mariz de Oliveira, “exige alíquotas maiores quanto maiores sejam as bases de cálculo”. Victor Polizelli pondera que a progressividade não necessariamente ocorrerá com a simples majoração da alíquota nominal, podendo ser adotados mecanismos para majoração da alíquota efetiva, embora a nominal permaneça a mesma.</p>	<p><b>Na visão do colega, o conceito de “Flat Tax” não obedece à progressividade (como critério para tributação pela renda)? Caso a progressividade tenha de considerar as diferenças entre múltiplos contribuintes</b></p>

<p>Na proposta do “Flat Tax” feita por Robert Hall e Alvin Rabushka, a alíquota única do imposto de renda incidiria somente acima de determinada faixa de isenção. Segundo eles, isto garantiria a progressividade do imposto sem a criação de diferentes alíquotas.</p> <p>No entanto, tal argumento não deve prosperar, tendo em vista que este modelo de tributação não promove adequadamente o bem jurídico protegido pelo Princípio da Progressividade, isto é, a promoção da justiça social. Segundo Victor Polizelli, no ordenamento jurídico brasileiro “a progressividade seria validade, então, enquanto técnica de tributação que permite a redistribuição de renda”. Ao não levar em consideração as diferenças entre os múltiplos contribuintes que estarão sujeitos ao tributo, a alíquota única proposta pelo “Flat Tax” não promove adequadamente a justiça social.</p>	<p><b>no que tange à capacidade contributiva de cada um, podemos afirmar que a tributação da renda no Brasil atende hoje a esse critério? Qual seria a métrica para aferir a justiça desse critério? Chamar o colega da questão 02.4 para o debate</b></p>
<p><b>02.4 Um modelo de tributação “flat tax” pode ter vantagens de eficiência e equidade? (Andrei)</b></p> <p>No modelo de tributação da renda proposto por Hall e Rabushka, o tributo incidiria exclusivamente sobre o recebimento de salários e aposentadorias, em relação às pessoas físicas, e sobre lucro empresarial, no que tange às jurídicas. Haveria isenção do mínimo existencial e não incidiria sobre a poupança. As empresas poderiam deduzir gastos com insumos e custos trabalhistas. Segundo os autores, considerada essa base tributária, mesmo um “flat tax” seria progressivo.</p> <p>Uma tributação de renda <i>flat tax</i> calcada no modelo consumo pode favorecer a conformidade, reduzir os custos de arrecadação, dar maior segurança e incentivar o cumprimento das obrigações, diminuindo a evasão (desde que as alíquotas sejam razoáveis). Os argumentos recaem, principalmente, na eficiência.</p> <p>Essa posição não é compartilhada por Slemrod e Bakija<sup>10</sup>. Os autores entendem que um “flat tax” seria suportado pelas classes mais pobres e classe média, sendo superestimados os benefícios econômicos e de simplificação de novos modelos de tributação. Vetores da tributação, como a função extrafiscal, também seriam alijados.</p> <p>Talvez um modelo <i>flat tax</i> possa alcançar proximidade da progressividade caso exista uma faixa de isenção e as demais rendas consideradas na faixa tributável sejam parecidas (o que é raro) e a alíquota seja razoável.</p>	<p><b>Na visão do colega, os benefícios expostos do <i>flat tax</i>, pela ótica da eficiência econômica, compensam eventual queda de arrecadação pelo Estado e os problemas de enquadramento na premissa da capacidade contributiva?</b></p>

<sup>10</sup> SLEMROD, Joel, e BAKIJA, Jon. **Taxing ourselves: a citizen’s guide to the debate over taxes**. 4ª ed. MIT Press, Cambridge, 2008. pp. 9-10.

### 03. CARACTERÍSTICAS DE TRIBUTO SOBRE O CONSUMO PRESENTES NO IMPOSTO DE RENDA

PERGUNTAS	COMENTÁRIOS
<p><b>03.1. Aproxime os principais argumentos dos autores a favor da tributação do consumo ou da tributação da renda. (Andrei)</b></p> <p>Alvin Warren defende que não há argumentos convincentes, em matéria de equidade, que atestem a superioridade da tributação sobre o consumo em relação à tributação sobre a renda. Ambos são defectivos. Essa indeterminação sugere que a riqueza não pode ser ignorada ao se escolher uma base tributária. Segundo o autor, não se provou que o consumo seja uma boa medida para tributar a riqueza.</p> <p>Segundo Alan Gunn, qualquer modelo tributário é falho em alguma medida. Os defeitos em tributar a renda não são suficientes para abandonar esta exação, servindo, antes, para que a sociedade reflita sobre eles, extraíndo melhorias para o sistema. Entende que o imposto sobre a renda tem funcionado bem e que os custos para uma mudança drástica da matriz tributária podem ser enormes e não recompensadores.</p> <p>Considerando que nem a renda nem o consumo, única e isoladamente considerados, constituem uma base tributária ideal, Edward MacCaffery defende modelos híbridos. Para ele, a neutralidade reside em calibrar ambas as bases econômicas, criando modelos de equidade que possam refletir tantos padrões médios de vida (impacto no futuro), como, também, os ciclos temporais menores (impacto no presente). O autor considera que há diversos tipos de poupanças, de acordo com a razão pela qual ela é formada, devendo cada qual receber tratamento tributário diverso. Parece-me que a proposição do autor traz alguns problemas, como a qualificação das espécies de poupança, podendo redundar em subjetivismos e custos de conformidade.</p> <p>Defensor da tributação sobre o consumo, William Andrews pregava por um imposto sobre o consumo de modelo “cash-flow”, em substituição ao imposto de renda.</p>	<p>Convidamos o colega Andrei para apresentar a sua pergunta que sintetiza muito bem a bibliografia do tema. Assim, considerando que todo modelo tributário é falho, em que medida um modelo híbrido entre o tributo sobre o consumo e o tributo sobre a renda pode ser menos falho.</p> <p>Richard W. Lindholm<sup>12</sup> destaca que, em linhas gerais, um VAT e um imposto de renda da pessoa jurídica teriam grandes semelhanças, uma vez que o VAT tributaria o valor agregado (receitas menos os custos da mercadoria vendida e/ou</p>

<sup>12</sup> LINDHOLM, Richard W. **Value Added Tax vs. Corporation Income Tax.** Business Economics, Vol. 5, No. 1 (January 1970), pp. 62-65.

Mais recentemente, BANKMAN e WEISBACH<sup>11</sup>, defenderam a superioridade de um tributo ideal sobre o consumo em relação a um imposto ideal sobre a renda. Os autores defendem que um imposto sobre o consumo adequadamente formulado acarretará melhor eficiência econômica. Apontam que a proteção à formação de poupança, não tributada, poderá até mesmo beneficiar os mais pobres, ao induzi-los a um comportamento de gastar menos, proporcionalmente aos seus ganhos.

**serviços prestados) e o imposto de renda da PJ tributaria o lucro (receitas menos os custos e despesas). Diferenças significativas estariam na dedução dos ativos permanentes (dedutíveis por depreciação no IRPJ e cujos créditos poderiam ser tomados no momento da aquisição no modelo ideal de VAT) e no fato de que o IRPJ permite a dedução de alguns gastos não operacionais (ex.: algumas doações). No âmbito do IRPF, as diferenças são mais significativas diante de diferentes alíquotas de acordo com a natureza do rendimento.**

---

<sup>11</sup> BANKMAN, Joseph, e WEISBACH, David A. **The Superiority of an ideal Consumption Tax over and Ideal Income Tax**. 58 Stanford Law Rev (2006). Disponível em: [http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1574&context=law\\_and\\_economics](http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1574&context=law_and_economics). Acesso em 14/03/2019.

	<p>Glenn Hubbard<sup>13</sup> assinala outra diferença, ao pontuar que no IRPJ, há possibilidade de dedução do custo do financiamento com terceiros, sendo que cita a proposta CBIT 1992, pela qual se negava dedutibilidade para custo do capital de terceiro e do capital próprio.</p>
<p><b>03.2. No texto “The case for na income tax”, Alan Gunn demonstra que a tributação sobre a renda gera uma “dupla tributação da poupança” e, por isso, é injusta com os poupadores.<sup>14</sup> Comente essa afirmação e resposta se a tributação baseada no “consumo” (i) seria injusta com aqueles que consomem toda a sua renda para sua subsistência; e (ii) e desestimularia o consumo no tocante àqueles que ganham suficientemente para consumir e ainda poupar. (Helena)</b></p> <p>O modelo de tributação atual é injusto com os poupadores, por (i) ignorar os efeitos da inflação sobre o capital poupado; e (ii) tributar os juros que são pagos para remunerar o consumo postergado.</p> <p>Além disso, ao prever regras especiais de dedutibilidade dos juros para empresas, o sistema privilegia aqueles que optam pelo endividamento em vez de se auto financiarem por meio da poupança e investimento.</p> <p>No Brasil, há regra específica para dedução do imposto sobre a renda pessoa física das contribuições destinadas a custear benefícios previdenciários incentiva um tipo de poupança. É um exemplo de incentivo à poupança no sistema brasileiro que</p>	<p>Convidamos os alunos Helena (3.2) e Leonardo (3.3) para comentar a potencial iniquidade da tributação sobre o consumo e a poupança diante do princípio da capacidade contributiva.</p>

<sup>13</sup> HUBBARD, Glenn. **How Different Are Income and Consumption Taxes?** The American Economic Review, Vol. 87, No. 2, Papers and Proceedings of the Hundred and Fourth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1997), pp. 138-142

<sup>14</sup> GUNN, Alan, The case for an income tax, 46 U. Chi. L. Rev. 370 (1979).

<p>cria uma desigualdade em relação a outros tipos de poupança, mas ilustra, ainda que parcialmente, que o sistema reconhece a necessidade de desonerar a poupança.</p> <p>Nesse sentido, concordamos com o entendimento de Mccaffery de que o imposto sobre a renda deve ser neutro em relação a todos os tipos de poupanças, por razões de equidade e eficiência.<sup>15</sup></p> <p>A alteração da base da tributação para o sistema do consumo cessaria essas disparidades e possibilitaria que a escolha sobre poupar ou consumir ocorresse independentemente das consequências benefícios tributários.</p> <p>A tributação sobre o consumo também poderá observar os princípios da progressividade e da capacidade contributiva medindo os níveis de consumo. Assim, uma pessoa que tem uma renda reduzida e a consome integralmente não necessariamente estará sujeita a tributação, caso o valor consumido esteja dentro das faixas de isenção.</p> <p>A tributação do consumo poderia, de fato, desestimular o consumo em um primeiro momento. No entanto, ela incentiva a poupança para o consumo posterior, ou seja, em um segundo momento, incentivaria o consumo de bens de maior valor agregado. Além disso, o incentivo à poupança tende a aumentar o valor que é investido em bancos que, por consequência, aumentariam a oferta de crédito no mercado.</p>	
<p><b>03.3. (GUNN) A justificativa para abandonar a renda auferida (e poupada) como base e não adotar a renda gasta/despendida como padrão na tributação do consumo passou por diversas possíveis explicações. A ausência da capacidade contributiva na tributação sobre o consumo (também superada) e conveniência da administração pública em administrar melhor a tributação sobre a renda (também superada – renda consumida/gasta pode ser melhor controlada hoje) foram os principais argumentos que, historicamente, suportaram a visão de que a renda auferida/poupada era a melhor opção tributaria, como política fiscal. O principal argumento contrário era a suposta dupla tributação da renda poupada (superada pela doutrina moderna).</b></p> <p><b>Todavia, superados tais dogmas, quais seriam os motivos principais para não se adotar a tributação da renda gasta/consumida como principal política de tributação nos países desenvolvidos (que, ainda, se apoiam na tributação</b></p>	<p><b>Conversa com a Questão 3.2.</b></p> <p><b>No tocante aos efeitos da inflação, o financista público John Due<sup>16</sup> destaca que um imposto sobre o consumo diminui ligeiramente as pressões inflacionárias, aumento os preços relativos ao fator-renda, ao passo que o imposto de renda faz o</b></p>

<sup>15</sup> MCCAFFERY, Edward J., Tax policy under a hybrid income-consumption tax, 70 Tex. L. Rev. 1145 (1992), pp. 319-320.

<sup>16</sup> DUE, John F. **Tributação Indireta nas Economias em Desenvolvimento**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p. 34.

<p><b>da renda como vetor maior)? Somando-se a isso o argumento adicional da ausência de influência da inflação na tributação da renda gasta (que não ocorre com a renda auferida/poupada). (Leonardo)</b></p> <p>Inicialmente, o argumento principal reside no fato de que uma mudança para tributação da renda gasta/consumida (tax expenditure) geraria custos elevados para a sociedade e para o Governo, o que é um argumento fraco ao meu ver. Ao se verificar que não haveria propriamente uma dupla tributação da renda poupada (ainda discutível em certos casos), e que a fiscalização da administração se daria de forma similar para a renda gasta/despendida (permitindo a praticabilidade desse sistema), o argumento-chave seria a ausência de capacidade contributiva para essa metodologia de tributação. Contudo, a tributação da renda gasta/despendida pode ser progressiva, e não precisa ser regressiva como o IVA ou sales tax é. Assim, a tributação da renda consumida, na modalidade progressiva, pode sim servir de base para a tributação do consumo (expenditure tax) como principal vetor da tributação na ótica de uma política fiscal. Isso porque quem aufere mais renda tende a consumir mais também. A questão da não-influência da riqueza acumulada (patrimônio) quando transferidos para parentes – ou seja, sua não tributação pelo imposto de renda auferida – faz com que haja violação de capacidade contributiva, visto que o receptor da riqueza transferida passa a ter maior poder de consumo e aquisitivo, mas não sofreu tributação da renda. Na renda consumida, isso seria tributado na proporção e no momento do gasto adicional feito pelo receptor de tais riquezas, sendo mais justo sob a ótica fiscal.</p>	<p><b>mesmo, mas por meio da diminuição da renda disponível, isto é, a aptidão para consumo.</b></p>
--	--

#### 04. CASH FLOW TAX

PERGUNTAS	COMENTÁRIOS
<p><b>04.1. A permissão para dedução imediata de investimentos em um sistema de tributação de baseada no fluxo de caixa poderia gerar efeitos econômicos adversos? (Filipe)</b></p>	<p><b>A hipótese de empresas em crescimento que não estejam sujeitas ao tributo, em razão de investimentos, não afetaria a noção de</b></p>

<p>Dada a complexidade do sistema de amortização e depreciação, uma alternativa sugerida pelo GOP<sup>17</sup> estaria na possibilidade de que os custos de investimentos em ativos tangíveis e intangíveis fossem imediatamente e integralmente contabilizados no ano em que seja realizado, neutralizando o efeito tributário do novo investimento, o qual poderia levar anos para ser recuperado no sistema atual.</p> <p>Esse sistema de tributação recebe a crítica de McLure e Zodrowe<sup>18</sup> pelo fato de que poderia permitir um planejamento em que as sociedades contraíam empréstimos para realizar investimentos improdutivos com o intuito de reduzir sua base tributária ou mesmo permitir que sociedades em crescimento sequer paguem tributos.</p> <p>Não consigo partilhar das críticas realizadas, tendo em vista que a adoção desse critério em minha opinião não poderia gerar um efeito econômico adverso. O estímulo ao reinvestimento, embora neutro do ponto de vista fiscal, representa efetivo ônus financeiro para a sociedade. Em outras palavras, a tributação que seria incidente sobre a variação positiva no fluxo de caixa da sociedade é inferior ao investimento realizado, do que se conclui que não haveria estímulo a investimentos improdutivos.</p> <p>Adicionalmente, a própria noção de que as sociedades em crescimento deixariam de pagar tributos por conta dos reinvestimentos, embora represente uma perda imediata e temporal de arrecadação, seria algo desejável para a economia do país por gerar mais riqueza, as quais seriam tributadas. Não se entende, portanto, a existência de efeitos adversos na adoção de uma medida semelhante. Entretanto, é necessário observar uma regra de transição, conforme afirmam Robert Hall e Alvin Rabushka<sup>19</sup>, considerando os impactos que a dedução imediata de investimentos realizados no passado poderia ocasionar na economia, exigindo uma majoração na alíquota.</p>	<p><b>neutralidade, além de poder ser contrária ao princípio da capacidade contributiva?</b></p> <p><b>Deixar para discussão no Item 10, questão 10.1 para discutir as vantagens da dedução imediata de investimentos e se elas se enquadrariam nessa visão de dedução de insumos.</b></p>
---	--

## 05. IMPOSTO SOBRE O CONSUMO PESSOAL: IRPF E ISENÇÕES PARA RENDA POUPADA (POUPANÇA, PREVIDÊNCIA ETC.)

PERGUNTAS	COMENTÁRIOS
-----------	-------------

17 GOP, A better way: our vision for a confident America, 2016, p. 25.

18 MCLURE, Charles E.; ZODROW, George R. Consumption-based Direct Taxes: A Guided Tour of the Amusement Park. FinanzArchiv / Public Finance Analysis, [s. l.], v. 63, n. 2, p. 285–307, 2007. Disponível em: <http://openurl.ingenta.com/content/xref?genre=article&issn=0015-2218&volume=63&issue=2&spage=285>. p. 12.

19 HALL, Robert E., RABUSHKA, Alvin. The flat tax. In: OLIVER, Philip D., PEEL Jr., Fred W., Tax Policy: readings and materials, The Foudantion Press, 1996, P. 339.

**05.1. Isenções para a “renda poupada” como a caderneta de poupança constituem características de tributo direto sobre o consumo no Imposto de Renda brasileiro? (Guilherme)**

Tributos sobre consumos são marcados justamente por não incidirem sobre a renda poupada<sup>20</sup>. Basicamente, eles incidem sobre fluxos de caixa e não sobre renda poupada ou investimentos.

Sendo assim, dado que a legislação tributária brasileira isenta do Imposto de Renda alguns investimentos, como é o caso dos rendimentos auferidos por pessoa física em contas de depósitos de poupança (art. 68, III, da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995), surge a dúvida se nosso Imposto de Renda tem características de tributo sobre consumo pessoal.

De um lado, responder afirmativamente desconsideraria a tributação na obtenção da riqueza poupada. Como a tributação direta sobre o consumo só alcançaria o passo subsequente a ela, marcado pelo uso do contribuinte, deixar de tributar o rendimento auferido por tal investimento não indicaria propriamente a base da tributação direta do consumo.

De outro lado, poder-se-ia afirmar que isso daria um elemento híbrido, uma vez que buscaria maximizar, na tributação da renda, a eficiência econômica que a tributação direta do consumo traz ao não alcançar renda poupada e investimentos<sup>21</sup>.

No entanto, sob a perspectiva de um sistema tributário que alcança, como regra, qualquer retorno financeiro de um investimento, conferir uma isenção para determinado tipo, como é o caso da caderneta de poupança, não passa de um estímulo, uma indução, a tal aplicação. Desse modo, não me parece apropriado dizer que o Imposto de Renda brasileiro tem feições de tributo direto sobre o consumo porque isenta alguns tipos de investimentos.

**Na visão do colega, tendo em vista que a tributação baseada no consumo busca promover a poupança e o investimento, não se poderia dizer que regras como a da isenção dos rendimentos da poupança, dos “títulos incentivados”, das alíquotas regressivas do IR em operações de renda fixa e as operações realizadas por fundos de investimento em ações seriam regras que buscam promover os efeitos da tributação pelo consumo? Outro exemplo seria a isenção de ganhos para vendas de ações em bolsa por PF em até 20 mil reais, que possui elementos de definição de faixa de isenção e controle pelo investidor**

<sup>20</sup> Cf. MCLURE, Charles E.; ZODROW, George R. Consumption-based Direct Taxes: A Guided Tour of the Amusement Park. FinanzArchiv / Public Finance Analysis, [s. l.], v. 63, n. 2, 2007, p. 6.

<sup>21</sup> Cf. GOP, A better way: our vision for a confident America, 2016, p. 15.

	<p>sobre o momento de desinvestimento.</p> <p>Convidaremos o colega a debater a existência de elementos da tributação sobre o consumo no direito brasileiro quando da apresentação da questão 8.1.</p>

## 06. EXPENSING E IMPLEMENTAÇÃO DE UM IVA POR MEIO DO IRPJ

PERGUNTAS	COMENTÁRIOS
<p><b>06.1. Considerando o atual contexto da sociedade brasileira, seria viável instituir um Imposto Direto sobre o Consumo Pessoal (“Imposto-Consumo”) em substituição ao IRPF no Brasil? (Victor)</b></p> <p>As propostas de um Imposto-Consumo, de forma geral, consideram as seguintes características: (i) incidiria sobre (a) a renda não poupada e (b) empréstimos, sendo permitida (ii) a dedutibilidade das poupanças realizadas em conta específica e dos pagamentos do principal do empréstimo. A ideia central, então, é estimular a <u>poupança</u>, evitando a erosão da renda disponível – atualmente causada pelo Imposto de Renda (“IR”). Adicionalmente, o Imposto em questão também se afastaria de alguns problemas atuais enfrentados pelo IR, como a inflação, controle do que é efetivamente “renda tributável”, além de privilegiar a simplicidade (inexistência de discussões sobre ganhos de capital, tributação no mercado financeiro, dentre outras).</p> <p>Em que pese o IRPF, no tratamento conferido a determinados rendimentos, apresentar também características do Imposto-Consumo (podendo o IRPF ser considerado um tributo “híbrido”, com características de Imposto de Renda e de Imposto-Consumo) – especialmente (i) na isenção da poupança, (ii) tributação da renda auferida no mercado financeiro por ocasião do</p>	<p>Convidamos o colega Ramon (6.3) a apontar os argumentos favoráveis à substituição da tributação da renda por um imposto sobre o consumo. Ademais, convidamos os colegas Victor (6.1), Hendrik (6.2) e Daniel (6.4) para levantar a viabilidade de tal alteração diante das possíveis críticas em tal novo modelo.</p>

resgate, (iii) dedutibilidade da previdência privada (PGBL) e (iv) tributação de determinados rendimentos auferidos no mercado financeiro –, regra geral, a tributação ocorre por ocasião da aquisição da disponibilidade da renda, em consonância com diversos modelos implementados no mundo, conforme destaca Andrews.

De fato, a tributação direta do consumo mediante a instituição do Imposto-Consumo apresenta determinadas vantagens em comparação ao IRPF, principalmente em função de (i) sua simplicidade, por evitar discussões relacionadas aos tipos de rendimentos; (ii) não sofrer os efeitos da inflação (ex: custo de aquisição na apuração de ganho de capital), (iii) tributar, ao menos em tese, igualmente os contribuintes (garantia ainda maior de igualdade com alíquotas proporcionais em função do consumo), (iv) permitir o consumo sem incidência de tributo, mediante diferimento e (v) estimular a poupança, o que parece ser essencial na sociedade brasileira.

Não obstante, considerando principalmente o cenário atual da sociedade brasileira, alguns problemas dificultariam a instituição do Imposto em questão:

- Poupança: apesar de estimular a poupança – o que, em tese, é vantajoso para a sociedade brasileira –, considerando o cenário atual, em que os gastos das famílias brasileiras são extremamente altos, haveria uma alta carga de Imposto-Consumo a pagar, o que poderia, em alguns casos, culminar na ausência de recursos para pagamento do Imposto, na medida em que os brasileiros costumam “gastar” mais do que “ganham”. Ainda, os altos juros atualmente praticados fariam com que a base de cálculo do Imposto aumentasse ainda mais, o que, em alguns casos, poderia fazer com que houvesse tomada de novos empréstimos para meramente pagar o Imposto – o que, ao final, aumentaria ainda mais o Imposto a pagar.
- Capacidade contributiva (*ability to pay*): em termos de capacidade contributiva, a sistemática do IR no Brasil parece ter o objetivo de tributar a renda disponível, enquanto um Imposto-Consumo tributaria grandeza que não respeitaria tal conceito – até porque há determinados consumos que são considerados essenciais (como despesas médicas) mas que, ainda assim, seriam tributados.
- Justiça fiscal: o IR tem maior capacidade de alcançar a justiça fiscal e a redistribuição da renda. Na medida em que justiça fiscal demanda o alcance da igualdade entre a tributação e a capacidade contributiva, a renda é uma grandeza cujo aspecto permite alcançar a justiça fiscal.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Externalidades econômicas: desincentivar o consumo, apesar dos aspectos vantajosos, pode não ser interessante em termos econômicos, notadamente no atual cenário em que há necessidade de aquecimento da economia brasileira.</li> <li>• Arrecadação (eficiência): considerando que haveria tributação exclusivamente por ocasião do consumo, em termos de eficiência das contas públicas, haveria grandes problemas em termos arrecadatários, na medida em que o Estado não teria previsibilidade sobre o momento em que poderia arcar com os recursos relacionados ao Imposto – neste ponto, manter características do IR (como retenção na fonte) devem ser levadas em conta.</li> </ul>	
<p><b>06.2. Seria conveniente a mudança integral de um sistema de tributação dos rendimentos para um sistema de tributação do consumo? (Hendrick)</b></p> <p>Em uma perspectiva exclusivamente econômica, tributação sobre rendimentos e consumo tributam fluxos econômicos gerados na produção do rendimento (MUSTGRAVE, 1989). Assim a escolha sobre tributar renda ou consumo considera em que ponta este rendimento será apreendido para a tributação. No modelo atual, a tributação sobre a renda colhe o momento da geração do rendimento como manifestação da riqueza “renda”.</p> <p>Alan Gunn (1979), em sua defesa da tributação da renda, apresenta uma série de críticas ao modelo de tributação da renda com base no consumo, entre elas o fato de que este sistema seria menos adequado para medir a capacidade contributiva e seria inconveniente para administrar (na medida em que os contribuintes teriam que controlar, por meio de uma contabilidade pessoal, os recursos destinados para o consumo). Em sua visão, seria preferível melhor o sistema de tributação sobre a renda a convertê-lo integralmente para um modelo de tributação sobre o consumo.</p> <p>Em face da complexidade envolvida na mudança de modelos de tributação da renda para tributação sobre o consumo, alguns autores como McLure Jr. e Zodrow (2007) propõem a adoção de instrumentos híbridos, com que buscam corrigir algumas falhas do sistema da tributação sobre a renda atual por meio da incorporação de instrumentos típicos da tributação sobre o consumo.</p> <p>No mesmo sentido, a proposta de reforma tributária do governo republicano (GOP, 2016) relata vantagens de reformas em direção a uma tributação sobre a renda baseada no consumo. No entanto, apresenta propostas mais factíveis e diretas, como a adoção da de um modelo de “full expensing” para investimentos e capital.</p>	

<p>Considerando a complexidade envolvida e a existência de vantagens e desvantagens nos dois modelos, seria mais conveniente a adoção de instrumentos híbridos de forma a melhorar o sistema atual de tributação de rendimentos na origem. Desta forma, evita-se o choque de uma mudança abrupta.</p>	
<p><b>06.3. Quais são os principais argumentos em favor de um “expenditure tax” no lugar do tradicional “imposto de renda”?</b> <b>(Ramon Tomazela)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• o desincentivo ao trabalho e à assunção de riscos seria menor, pois o contribuinte não é tributado sobre o que ele produz, mas sobre o seu consumo;</li> <li>• como o consumo pode ser controlado pelo indivíduo, o problema do fluxo irregular da renda ao longo da vida do indivíduo é amenizado (v.g. juiz, jogador de futebol e advogado);</li> <li>• ao estimular poupança, promove-se desenvolvimento econômico, ainda que se considere a potencial redução da taxa de retorno dos investimentos;</li> <li>• o impacto da inflação no sistema tributário é reduzido, pois tanto o consumo feito com capital, quando o consumo feito com renda são tributados;</li> <li>• permite a simplificação do sistema tributário, pela ausência de distinção entre rendimentos e ganhos de capital e a desnecessidade de incentivos fiscais e alocações temporais para corrigir distorções e estimular investimentos.</li> </ul>	
<p><b>06.4. Tributar as empresas pelo regime da renda consumida é viável? (Daniel)</b></p> <p>A principal perplexidade que tal proposta acarreta é o afastamento do conceito de lucro contábil como base para a incidência dos tributos sobre a renda. Sendo a contabilidade uma ciência destinada a mensurar as mutações patrimoniais, parece intuitivo que a tributação da renda tenha a contabilidade como ponto de partida.</p> <p>Por ignorar o acréscimo patrimonial como pressuposto para a tributação da renda (que incidiria sobre a receita bruta deduzida da poupança e investimentos), o regime da renda consumida poderá acarretar a tributação do próprio patrimônio, afastando-se do pressuposto de preservação do capital.</p>	

<p>A impossibilidade de dedução dos juros incorridos (bem como a não tributação dos juros auferidos) também poderá permitir a incidência de tributos quando a empresa experimentar vultosos prejuízos. Será, ainda, um limitador à captação de recursos para a realização de investimentos.</p> <p>Da mesma forma, a dedução imediata dos investimentos – se afastando da confrontação contábil entre gastos e receitas – irá acarretar indevida redução da base tributável a despeito de não se verificar decréscimo patrimonial (pois o investimento apenas substitui ativos).</p>	
--	--

## 07. IVAs QUE TRIBUTAM BASES DIVERSAS DO CONSUMO

PERGUNTAS	COMENTÁRIOS
<p><b>07.1. Correlacionando o texto de Alan Gunn, escrito em 1979, com as experiências práticas posteriores relatadas por Charles McLure e George Zodrow discorra: (i) Inicialmente, sobre o contexto que fomentou discussões acerca da tributação do consumo; (ii) Trace um paralelo da crítica formulada por Gunn, relacionada a heurística das proposições teóricas, com as tentativas de criação do imposto incidente sobre o consumo. (iii) Diferenciar a experiência dos casos latino-americanos com a da União Soviética. (Omar)</b></p> <p>Os pensadores que empreenderam seus estudos na tributação norte americana apontam como problema recente a alta complexidade da legislação. Descrevem também desde a década de 80 o desprestígio do sistema, voltado para a tributação da renda, em relação aos cidadãos interessados em poupar. Tratam ainda do desestímulo ao investimento industrial. Em que pese o fato de os autores lidos não concordarem na solução do problema todos são categóricos em apontar a necessidade de reformulação do sistema tributário analisado.</p> <p>No aspecto propositivo de soluções temos os defensores de uma tributação incidente sobre o consumo. Essa corrente ostenta defensores como McLure e Zodrow.</p> <p>Muito embora defenda a reformulação da legislação, Alan Gunn, alerta para uma dificuldade teórica na qual esbarram os defensores da tributação do gasto/consumo. Para o autor é imprescindível a existência de uma situação na qual não exista</p>	<p>Convidados o colega a discorrer em maiores detalhes sobre exemplos de jurisdições que adotaram (ou tentaram) adotar a tributação baseada no consumo. Não seria a crítica de GUNN muito atrelada à noção de que "an old tax is a good tax" o que impede ou desincentiva mudanças?</p>

<p>tributação para que sejam válidas as conclusões em prol do imposto sobre o consumo. Em sua crítica afirma que os economistas tecem suas considerações de forma heurística. Ou seja, considerando um contexto ideal para proposições teóricas.</p> <p>Interessante é o relato das experiências tentadas nos Estados Unidos, Colômbia, Bolívia e União Soviética trazidos por McLure. Resta aqui uma oportunidade única para os pesquisadores aplicarem os conceitos teóricos as tentativas de instituição de uma tributação voltada para o consumo nas mais variadas circunstâncias.</p> <p>Em síntese das insistentes tentativas de criação de um modelo em função do consumo prevaleceu a teoria de Coase, reafirmada por Gunn. Segundo Coase não se pode desconsiderar fatores relevantes como o sistema financeiro, jurídico e político. Tal resultado foi comprovado na prática por McLure e Zodrow que não conseguiram prosseguir com seus projetos. Seja em razão de questões de diplomacia internacional ou em função de fatores políticos internos. Com destaque para o desinteresse dos EUA em creditar recursos obtidos na modalidade diversa da habitual.</p> <p>Quanto ao cenário ideal descrito por Gunn, sem nenhuma tributação vigente, uma oportunidade ideal surgiu na União Soviética pós socialistas. Tal perspectiva era totalmente diferente das tentativas fracassadas. Sendo, inclusive, endossada pela doutrina contrária à tributação do consumo. No entanto, mesmo nessa circunstância especial, informam McLure e Zodrow, não foi possível dar uma chance ao modelo por eles defendido.</p>	
---	--

## 08. CARACTERÍSTICAS DE TRIBUTO SOBRE O CONSUMO NO IR BRASILEIRO?

PERGUNTAS	COMENTÁRIOS
<p><b>08.1. Indique as principais características do modelo de tributação baseado no consumo e identifique as suas semelhanças com algum dos modelos de tributação sobre a renda brasileira, indicando formas de tornar o modelo brasileiro mais isonômico. (Helena)</b></p>	<p>Convidamos a colega a discorrer sobre exemplos encontrados na legislação do IR brasileiro (ou de outros tributos, mas com efeitos sobre a renda consumida)</p>

A tributação baseada no consumo é defendida por reduzir os problemas decorrentes da mensuração da renda e dos ganhos de capital, da desnecessidade de se distinguir as dívidas e os investimentos, acabar com as dificuldades com amortização e exaustão, por tributar a poupança apenas uma única vez e por não ser influenciada pela inflação.<sup>22</sup>

No Brasil, a tributação na sistemática do lucro presumido se aproximaria desse modelo, se houvesse isenções em relação aos valores poupados. Isso porque, na sistemática do lucro presumido, é aplicada uma alíquota fixa sobre a receita auferida. Caso houvesse isenção para a renda poupada, a consequência direta seria da tributação daquilo que foi, de fato, consumido pela pessoa jurídica.

Com isso, caso no modelo brasileiro fosse adotada isenção para todos os tipos de poupança, haveria maior aproximação com o modelo baseado no consumo. A isenção para a poupança é essencial para reduzir das atuais distorções decorrentes da dupla tributação da poupança e da inflação.

Por fim, para evitar distorções em um modelo baseado no consumo, seria importante tributar as transferências de poupanças em alíquotas similares a tributação da renda consumida. Afinal, a desoneração das transferências poderia acarretar a abusos, que levariam à não tributação desses valores.

**que tenham características de tributo sobre o consumo.**

**Além disso, convidamos a colega a debater com os seminaristas sobre os efeitos para a geração da poupança que podem decorrer da existência de cargas tributárias muito diversas entre tributos sobre a renda e tributos sobre o consumo no Brasil, em especial considerando a diferença temporal entre a renda auferida e a renda consumida (questões sobre antecipação do consumo, incentivo à poupança e diferimento da tributação).**

---

<sup>22</sup> MCLURE, Charles E.; ZODROW, George R. Consumption-based Direct Taxes: A Guided Tour of the Amusement Park. FinanzArchiv / Public Finance Analysis, v. 63, n. 2, p. 285–307, 2007.

## 09. TRIBUTAÇÃO DA RENDA NOS IMPOSTOS SOBRE O “CONSUMO” BRASILEIROS?

PERGUNTAS	COMENTÁRIOS
<p><b>09.1. Comparar os mecanismos de cobrança do value-added tax (retail ou manufacturing) com a substituição tributária para a frente no Brasil, e eventualmente com o consumption-tax. (Francisco)</b></p> <p>Para Peggy e Richard Musgrave, numa análise teórica, a cobrança no varejo (retail) permite uma cobrança uniforme baseada numa alíquota ad valorem. No entanto, colocam com muita propriedade que em países em desenvolvimento, a cobrança no nível do “manufacturing” favorece a administração do imposto, pois reduz o número de contribuintes a fiscalizar. Um problema colocado por eles seria a perda de receita ao antecipar a cobrança.</p> <p>O Brasil parece ter superado o problema, ao introduzir a substituição tributária com margens de valor agregado, onde antecipa-se o preço final que será praticado no varejo, além de resolver a sonegação e perda de arrecadação ao longo da cadeia, ainda que a “presunção” da base de cálculo traga problemas de descolamento com a real base de cálculo.</p> <p>No entanto, o modelo de tributação do consumption-tax foge totalmente da necessidade de imposição de tributação no nível do “manufacturing”. Uma pessoa é tributada diretamente sobre a diferença entre o que ganhou (income) e o que poupou (savings). A diferença é o que foi consumido, ainda que não tenha sido na forma de um produto ou serviço diretamente. As propostas de reforma tributária nos EUA advogam claramente a favor desta simplicidade. No Brasil, tal facilidade poderia ser atingida com a informação fornecida pelas empresas (salários, dividendos, ordenados) e a informação fornecida pelos bancos e corretoras de valores (quanto foi poupado). Pode ser um caminho interessante para o país, dado o nível de informatização das obrigações acessórias que temos.</p>	<p><b>Convidamos os colegas Francisco (9.1) e Filipe (9.2) para comentar sobre como o regime tributário da substituição tributária para frente possui características de uma tributação sobre a renda.</b></p>
<p><b>09.2. Haveria fundamento econômico para a adoção de um sistema de substituição tributária para frente? (Filipe)</b></p>	

Peggy e Richard Musgrave<sup>23</sup>, ao tratarem dos estágios em que a tributação pode ser imposta, fazem duas distinções: “Manufacturing versus Retail Level” e “Retail Level versus Value Added”.

Para os autores, quanto ao primeiro ponto, em países em desenvolvimento há argumentos para sustentar a maior eficiência na tributação sobre o consumo no nível da pessoa jurídica com objeto industrial (“Manufacturing Level”), para fins de simplificação da tarefa de arrecadação.

Em relação ao segundo ponto, haveria que se realizar uma opção entre a tributação de uma só vez no último ponto de venda (“Retail Level”) ou pela arrecadação em etapas por meio de procedimento de valor agregado. (“Value Added”).

No Brasil, o legislador optou por implementar o sistema de substituição para frente para alguns produtos, o qual pode ser entendido como um híbrido entre os métodos elencados por Peggy e Richard Musgrave: isto é, há a tributação no “Manufacturing Level”, mas utilizando como parâmetro o preço do “Retail Level”, entendido o ponto final de venda.

Assim, não haveria substrato econômico para a adoção de modelo semelhante, especialmente se considerando que se pretende afastar o “Retail Level” como estágio para tributação para fins de facilitar a administração considerando as complexidades que a fiscalização nesse nível geraria, com uma conseqüente possível perda na equidade considerando eventuais distorções inerentes a esse sistema, mas por outro lado se utiliza justamente esse parâmetro do “Retail Level” para a determinação do valor a ser tributado, inclusive com tentativas do Fisco de tributar eventuais diferenças entre o valor presumido e o praticado, trazendo de volta toda a complexidade que se quis afastar por meio da adoção da tributação no nível do industrial.

--

## 10. IMPLICAÇÕES JURÍDICAS DECORRENTES DA ELEIÇÃO DA BASE TRIBUTÁRIA E DO CARÁTER HÍBRIDO DOS TRIBUTOS SOBRE A RENDA E CONSUMO

<b>PERGUNTAS</b>	<b>COMENTÁRIOS</b>
------------------	--------------------

23 MUSGRAVE, Richard A., MUSGRAVE, Peggy B. 1989. Public Finance in Theory and Practice. 5th edition. McGraw-Hill Book Company, pp. 398-399.

**10.1. Eventual Imposto sobre o Consumo das Pessoas Jurídicas (“ICPJ”) estaria de acordo com o atual Sistema Tributário Brasileiro? (Victor)**

As características de um potencial ICPJ, segundo GOP, seriam as seguintes: (i) alíquota fixa; (ii) tributação dos empréstimos e ganhos operacionais (venda de bens e prestação de serviços), com (iii) permissão de dedutibilidade imediata e integral dos investimentos em ativos operacionais (alíquota efetiva de 0% sobre investimentos) e (iv) tratamento específico para despesa com juros.

A pretensão com tal proposta é privilegiar que as decisões das Pessoas Jurídicas sejam pautadas nos reflexos econômicos correspondentes, o que difere do contexto do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (“IRPJ”) atual, em que as decisões das Pessoas Jurídicas são essencialmente baseadas no efeito fiscal correspondente. Além disso, pretende-se também privilegiar a simplicidade na apuração das bases fiscais, considerando a inexistência da discussão sobre depreciações, amortizações, ganhos de capital ou ainda interseções / distanciamentos contábeis, dentre outras.

Porém, em que pese ser denominado de Imposto sobre Consumo, eventual ICPJ não parece tributar, de fato, o consumo de pessoas jurídicas. Na verdade, tendo em vista que o dispêndio das pessoas jurídicas corresponde à aquisição de insumos para as suas atividades, além das despesas com o pagamento de dividendos aos sócios / acionistas em função dos lucros apurados, as propostas cujas características são representadas pelos elementos acima não parecem tributar efetivo consumo das Pessoas Jurídicas, até porque o consumo com insumos é dedutível da base de cálculo do Imposto.

Isto significa, então, que potencial ICPJ não tributaria o consumo, e sim uma renda com bases alteradas. Ou seja, o ICPJ seria um Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (“IRPJ”) cuja base de cálculo foi alterada para permitir deduções específicas da receita bruta decorrente da venda de bens e prestação de serviços. Realmente, haveria, sob a égide do ICPJ, uma simplificação do sistema atual, haja vista a quase total desconsideração da contabilidade na apuração do Imposto em comento, que seria levada em consideração apenas para apresentar o registro decorrente das receitas e despesas pertinentes.

Essa, inclusive, é proposta próxima à apresentada por Robert Hall e Alvin Rabushka, que propuseram o “Flat Tax”, cuja base de cálculo seria representada pela diferença entre (i) o total de receitas apuradas e (ii) aquisição de insumos e pagamento de salários aos empregados.

**O colega não vê diferença no potencial ICPJ e na proposta de Robert Hall e Alvin Rabushka? A visão de que o ICPJ tributa a renda e não o consumo não vai de encontro com noção que a renda sempre é a base de incidência (MUSGRAVE)?**

**Chamar o colega da questão 04.1 para discutir as vantagens da dedução imediata de investimentos e se elas se enquadrariam nessa visão de dedução de insumos.**

<p>Considerando as características de tais propostas, o ICPJ ou ainda o Flat Tax estaria de acordo com o atual Sistema Tributário Brasileiro, já que prevê a tributação da Renda, além de privilegiar o acréscimo patrimonial como base de cálculo do Imposto, já que as receitas seriam descontadas de determinadas despesas para que se chegue à grandeza passível de tributação – há, portanto, respeito às disposições constitucionais do Imposto de Renda (artigo 153, III), bem como às disposições do Código Tributário Nacional.</p> <p>Nesse sentido, eventual alteração da sistemática de tributação para um eventual ICPJ (IRPJ com as bases de cálculo alteradas) demandaria apenas a aprovação de Lei Ordinária veiculando tais alterações.</p>	
<p><b>10.2. É possível encontrar características híbridas de renda e consumo no sistema tributário brasileiro? (Ramon Tomazela)</b></p> <p>Sim, como se pode verificar dos seguintes exemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• os tributos sobre consumo apresentam características de um IVA-Renda, ao impedirem a dedução imediata de bens de capital e restringirem o aproveitamento de determinados créditos, afastando-se do modelo IVA-Consumo;</li> <li>• no imposto de renda da pessoa física, o tratamento discriminatório contra renda poupada é evitado mediante “desoneração do capital investido” (tributa apenas o acréscimo) ou mediante “desoneração da renda poupada”, como ocorre nos planos de PGBL, em que o valor investido é dedutível e o resgate total é tributado;</li> <li>• no imposto de renda da pessoa jurídica, a dedução do JCP permite a tributação apenas do retorno anormal da atividade econômica, reduzindo a alíquota efetiva sobre investimentos, assim como a depreciação acelerada integral de determinados ativos no próprio ano de aquisição, de forma semelhante ao “cash-flow tax”.</li> </ul>	<p><b>Chamar ao debate o colega da questão 10.3 para discutirem os modelos de tributação sobre o consumo presentes no sistema brasileiro e se isso não seria um indicativo da superioridade da tributação sobre o consumo ou entendem que o sistema híbrido é mais adequado para o contexto nacional</b></p>
<p><b>10.3. A tributação baseada no consumption tax prejudica ou favorece a poupança? (Francisco)</b></p> <p>Para Gunn, todo ingresso (income) que não ‘e poupado está sujeito a tributação no modelo do “consumption-tax”. O autor analisa os modelos e os autores que abordaram o tema, criticando as propostas sob um pilar fundamental - o modelo consumption-tax (ou expenditures-tax) favorece a poupança, enquanto o income tax ocasionaria uma dupla tributação sobre a poupança (double taxation on savings), posto que os montantes poupados foram tributados por ocasião dos ingressos, e depois os seus juros remuneratórios também o seriam.</p>	

<p>No entanto, o modelo atual de tributação sobre os ingressos também favorece a poupança. Como explicam Slemrod e Bakija, diversos mecanismos de poupança americanos, como os planos de pensão 401k e 403(b) conferem algum tipo de isenção sobre os rendimentos gerados.</p> <p>No Brasil também temos modelos que, ainda que não seja zerada a tributação, acabam favorecendo a poupança - mesmo sem termos um consumption-tax. O PGBL é o melhor exemplo, uma vez que permite dedução do IRPF, condicionado a uma manutenção em conta de previdência por mais de 10 anos, onde a tributação na fonte começaria em 35% e regride a 10%.</p> <p>Naturalmente, um modelo de tributação “consumption-tax” para pessoas físicas privilegiaria a poupança, já que as pessoas só consumiriam o necessário, evitando uma carga tributária maior. No entanto, pode-se afirmar que o modelo de tributação sobre os ingressos também buscou equiparar este modelo, de alguma forma.</p>	
<p><b>10.4.O “Consumption Taxes” relata informações sobre a carga tributária do consumo em âmbito Federal, Estadual e Municipal, reconhecendo a competência de cada Ente. A instituição do tributo sobre o consumo retiraria essa competência dos Entes na administração. Como o caráter da extrafiscalidade refletiria nesse caso? (Marina)</b></p> <p>Considerando que a renda não seria mais tributada, mas a tributação incidiria sobre o consumo deverá haver centralização de arrecadação em um ente e após a repatriação para os demais. Sabe-se que a maioria dos tributos é criada com uma finalidade específica de arrecadação fiscal, para fazer frente às despesas na sociedade. Contudo, ainda há o caráter extrafiscal como meio de intervenção na economia. Nesse sentido, mesmo que fosse instituído o tributo sobre o consumo, o fenômeno da extrafiscalidade não poderia deixar de existir, pois é prática que regula a economia. Essa prática se tornaria difícil de concretização, uma vez que a tributação sobre o consumo deixa de verificar o local da produção e passa a buscar a tributação do consumo das pessoas físicas.</p>	<p><b>Convidamos a colega a discorrer sobre o tema, questionando se não seria desejável que a tributação no local do consumo ao invés da tributação no local da produção que, em tese, favorece disputas fiscais entre pessoas políticas competentes. Assim considerando, a tributação do consumo e não no local da produção não seria uma vantagem do sistema?</b></p>

	Ademais, não há outros tributos mais adequados ao cumprimento de funções de natureza extrafiscais?
--	--

## 11. OUTROS

PERGUNTAS	COMENTÁRIOS
<p><b>11.1. A tributação do ganho de capital decorrente da alienação de ações acarretaria em dupla tributação? (João)</b></p> <p>De acordo com Robert Hall e Alvin Rabushka, a tributação do ganho de capital na alienação de ações acarretaria em dupla tributação, pois, a valorização da ação decorreria da expectativa de um aumento no pagamento dos rendimentos advindos da ação. Considerando que aquele rendimento será pago após a incidência do Imposto de Renda da empresa, então, o mesmo valor estaria sendo tributado por ambos os impostos.</p> <p>Contudo, discordamos deste entendimento. O entendimento dos autores parte da ideia que o ganho de capital equivale ao aumento do dividendo pago por determinada ação. Ocorre que, o ganho auferido pelo alienante não necessariamente se espelhará em valorização do dividendo, pois, a referida operação de alienação de ação se baseia em mera expectativa de ganho, o qual pode nunca acontecer.</p> <p>Além disso, o ganho de alguém na alienação de uma ação equivale a disponibilidade de capacidade contributiva que difere do lucro da empresa, logo, tratam-se duas riquezas diferentes e que, por isso, devem ser tratadas de forma diferente.</p> <p>Portanto, não é correto afirmar que a tributação do ganho de capital decorrente da alienação de ações acarrete em dupla tributação.</p>	<p>Na visão do colega, a tributação sobre o consumo, ao buscar incentivar a ação de poupar, diferencia adequadamente os efeitos que seriam gerados sobre rendimentos e ganhos de capital? Embora os autores que defendem a teoria da tributação do consumo entendam que esta simplifique discussões que existem na tributação da renda (como diferença entre renda e acréscimo patrimonial), a consideração de que o ganho de capital não captura juros não</p>

	deveria ser relevante para a discussão de sua aplicação?
<p><b>11.2 É cabível afirmar que a tributação sobre o consumo gera neutralidade econômica? (Tatiane)</b></p> <p>Muitos autores<sup>24</sup> postulam que a equidade, eficiência, certeza e neutralidade são características de um sistema tributário ideal. Como mencionado na questão anterior, há autores que defendem que a tributação sobre o consumo gera menor impacto na capacidade de poupar e investir dos contribuintes e, via de consequência, no preço do consumo futuro, gerando neutralidade na economia. No entanto, com fundamento nas lições de Luís Eduardo Schoueri<sup>25</sup>, considera-se que um sistema tributário neutro é utópico, pois toda tributação afetará o comportamento dos agentes econômicos.</p> <p>Por mais equânime que um tributo possa ser, a sua instituição interferirá fatalmente na economia; seja por que ele desloca o ponto de equilíbrio dos elementos econômicos na medida em que influencia a disponibilidade de oferta de demanda, visto que com a sua instituição haverá menos recursos no mercado.</p> <p>É evidente a vocação dos tributos de influenciar a economia, e neste contexto se destacam a função indutora dos tributos (distributiva – que se volta a redistribuir a renda; alocativa – que se volta a influenciar comportamentos e; estabilizadora da situação econômica). Esta influência pode ser positiva ou negativa. Considerando que o mercado possui falhas que, na prática, indicam que os mecanismos de mercado não alcançam o nível de equilíbrio de maior eficiência (ótimo de Pareto – Pareto eficiente) a tributação pode servir para corrigir tais falhas, gerando eficiência, mas, não neutralidade. Neste aspecto sua influência na economia revela-se positiva. Trata-se da aceitação de que os tributos não são neutros, sejam eles sobre bases do consumo ou sobre a renda.</p>	<p>Colega será convidada para discorrer mais profundamente sobre a questão da neutralidade, à luz dos textos lidos.</p>
<p><b>11.3 Qual seria a vantagem em não tributar a renda das empresas, caso a tributação sobre o consumo fosse aplicada? (Marina)</b></p>	<p>A resposta merece esclarecimento: a tributação sobre o consumo seria aplicável às empresas ou</p>

<sup>24</sup> Richard Musgrave e Peggy Musgrave; Schoueri, baseando-se em Stiglitz.

<sup>25</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. Direito tributário. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014, Capítulo I, Itens 2 a 7, pp. 35-69.

<p>Se a tributação sobre o consumo fosse adotada, essa metodologia deveria ser aplicada às empresas, inclusive. Isso porque as empresas não seriam enquadradas no conceito de consumidoras. Considerando que os acionistas receberiam os lucros, apenas eles devem ser tributados, mas apenas quando do consumo. Introduzir esse método tornaria as empresas mais rentáveis, pois o lucro seria bruto, não havia mais dedução tributária, maximizando os resultados. A tributação dos acionistas não ficaria prejudicada por eventual evasão, pois sendo rentável a empresa não haveria razão para que os sócios deixassem de receber periodicamente seus rendimentos apenas com a intenção de burlar o fisco.</p>	<p><b>somente os acionistas seriam tributados? E o lock-in effect, onde a empresa deixa de distribuir dividendos, mantendo lucros nas empresas. Considere o risco de evasão em pequenas e medias empresas.</b></p>