



# Comissão de Reforma Tributária do RJ

18/03/2019

---

Plano de Ação

Visão geral

A Comissão de Reforma Tributária do Estado do Rio de Janeiro ("Comissão") foi instituída pelo Governador Wilson Witzel por meio do Decreto nº 46.573, de 12 de fevereiro de 2019.

Embora tenha sido criada em âmbito estadual, a Comissão recebeu a incumbência de apresentar **propostas sobre ajustes na legislação tributária em nível federal, estadual e municipal**. Naturalmente, a competência delegada pelo Decreto nº 46.573/2019 não desconsidera os limites constitucionais das atribuições do Governador do Estado do Rio de Janeiro. Contudo, não se pode repensar os padrões estaduais de tributação sem uma **visão total do sistema**. Dessa maneira, é mais do que justificável a pretensão de estudar e propor medidas de otimização do sistema tributário em todas as esferas.

Reformas tributárias são mais debatidas do que implementadas. Discussões sobre reformas tributárias devem superar conflitos intrafederativos, a desconfiança dos contribuintes, e os próprios interesses distintos de diferentes segmentos econômicos.

Parte das dificuldades da implementação de melhorias no sistema tributário decorre da busca por reformas estruturais disruptivas. Por isso, os trabalhos da Comissão terão como foco apresentar propostas de baixo, médio e alto nível de dificuldade de implementação e passíveis de veiculação no curto, médio e longo prazos. A meta é que já em 2019 os trabalhos da Comissão possam ter impactos positivos no ambiente de negócios do Estado do Rio de Janeiro.

## Pilares

Os trabalhos da Comissão se fundamentarão nos seguintes pilares:

1. Transparência e abertura às contribuições da sociedade
2. Participação acadêmica e do setor privado
3. Superação dos conflitos pela via conciliatória
4. Simplificação, sem perda da capacidade de fiscalização
5. Previsibilidade e estabilidade como metas e instrumentos de atração de investimentos
6. Repartição da carga tributária de forma justa

## Composição da Comissão

Os trabalhos da Comissão serão conduzidos pela equipe abaixo.

<b>Comissão de Reforma Tributária do Estado do Rio de Janeiro</b>	
Marcus Lívio Gomes (Presidente)	UERJ
Sergio André Rocha (Relator)	UERJ
José Luís Zamith	Secretário de Estado de Casa Civil e Governança
Luiz Claudio Rodrigues de Carvalho	Secretário de Estado da Fazenda
Lucas Tristão	Secretário de Estado de Desenvolvimento
Nilson Furtado de Oliveira Filho	Procuradoria do Estado do RJ
Arnaldo Goldemberg	Defensoria Pública do RJ
Bernardo Santoro	Assessor Especial do Governador
Aline Cardoso de Faria	PPGD UERJ
Tatiana Junger	PPGD UERJ

## Grupos de Trabalho

De forma a estimular a discussão dos principais temas e obter contribuições relevantes da academia, da Fazenda, do mercado e demais especialistas, a Comissão terá apoio em **Grupos de Trabalho temáticos**, que organizarão seminários e audiências públicas e prepararão as minutas das propostas a serem estudadas pela Comissão. Cada um dos Grupos de Trabalho deve organizar **pelo menos um evento aberto ao público para o debate das propostas sendo consideradas**.

Os Grupos de Trabalho deverão orientar a sua atuação buscando apresentar, de maneira segregada:

1. Medidas que possam ser implementadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro mediante a edição de atos infralegais estaduais
2. Medidas que possam ser implementadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro mediante a edição de leis estaduais
3. Medidas de competência estadual que dependam de entendimentos com outras Unidades da Federação para plena eficácia, implementáveis mediante atos infralegais
4. Medidas de competência estadual que dependam de entendimentos com outras Unidades da Federação para plena eficácia, implementáveis mediante a edição de leis em cada esfera
5. Medidas com impacto sistêmico que requerem reforma constitucional
6. Medidas com impacto sistêmico que requerem a edição de Lei Complementar

7. Medidas de competência de outras Unidades da Federação implementáveis mediante atos infr legais
8. Medidas de competência de outras Unidades da Federação implementáveis mediante a edição de leis

A função dos Grupos de Trabalho será essencialmente **técnico-consultiva**. A elaboração das propostas finais a serem encaminhadas para a apreciação do Governador do Estado do Rio de Janeiro caberá à Comissão.

Até o dia **30 de junho de 2019** cada um dos Grupos de Trabalho deverá encaminhar à Comissão um relatório contendo: (a) a descrição das atividades realizadas; (b) as propostas sugeridas para implementação; e (c) a fundamentação técnica das propostas sugeridas.

As atividades dos Grupos de Trabalho serão pautadas pelas premissas estabelecidas pela Comissão, de modo que **as propostas que serão apresentadas devem estar alinhadas com tais premissas**.

Cada Grupo de Trabalho terá dois Coordenadores e um Relator, os quais serão responsáveis pela redação e encaminhamento do relatório e das propostas à Comissão.

Foram criados pela Comissão 11 Grupos de Trabalho, conforme detalhado a seguir. Ao menos um representante da Secretaria de Estado da Fazenda e outro da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro serão convidados para participar de cada um dos Grupos.

Os temas que serão examinados em cada Grupo são interligados. Em alguns casos sobrepostos. O Presidente e o Relator da Comissão atuarão na coordenação dos trabalhos conjuntos desses Grupos, de forma que o resultado produzido esteja alinhado e na mesma direção.

## 1. ICMS

O ICMS é o imposto com maior força arrecadatória do País e fonte de um número incontável de controvérsias, muitas delas envolvendo conflitos com outras Unidades da Federação. No campo do ICMS, as premissas da Comissão são as seguintes:

1. **Manutenção do imposto estadual e da competência dos Estados e do Distrito Federal** para legislar sobre o mesmo
2. Necessidade da busca de **alternativas no modelo normativo atual** para lidar com os conflitos federativos
3. Busca por **maneiras simplificadas de solução das controvérsias** envolvendo outras Unidades da Federação

Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho estão abaixo:

Grupo 1 ICMS	
Gustavo Brigagão (Coordenador)	ABDF
André Mendes Moreira (Coordenador)	UFMG
Fabício Leite (Relator)	FGV

## 2. Tributação e Digitalização da Economia

Talvez não haja um tema mais debatido em tributação atualmente do que os efeitos fiscais da digitalização da economia. Tanto domesticamente quanto no contexto internacional, a intangibilização e mobilidade dos fatos econômicos têm efeitos potencialmente disruptivos sobre o desenho normativo de sistemas que foram criados à época da economia industrial.

O principal foco deste Grupo de Trabalho é apresentar sugestões que possam levar à **superação dos conflitos federativos** surgidos no campo da chamada "economia digital". Para tal fim será dada especial atenção a **medidas infralegais** que possam ser adotadas, envolvendo, se possível, a Fazenda do Município do Rio de Janeiro.

Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho são os seguintes:

Grupo 2 Tributação e Digitalização da Economia	
Tathiane Piscitelli (Coordenadora)	FGV
Gustavo da Gama (Coordenador)	UERJ
Felipe Renault (Relator)	PPGD UERJ

## 3. Tributação do Setor de Petróleo e Gás Natural

Um dos setores econômicos mais importantes no Estado do Rio de Janeiro é o Setor de Petróleo e Gás Natural. As atividades de *upstream* têm uma dinâmica própria, com uma alta concentração de investimentos nas etapas de exploração e desenvolvimento, e a geração de receitas apenas na fase de produção.

O vetor principal deste Grupo de Trabalho é apresentar **propostas que assegurem a estabilidade e segurança dos investimentos neste setor**, importantíssimos para o desenvolvimento econômico do Estado e a geração de empregos.

Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho são os seguintes:

<b>Grupo 3 Tributação do Setor de Petróleo e Gás Natural</b>	
Felipe Senges (Coordenador)	Shell
Rodrigo Novo (Coordenador)	Repsol
Fábio Fraga (Relator)	GDT

## 4. Planejamento Tributário

O desenvolvimento de modelos de controle do planejamento tributário abusivo é tema debatido em todo o mundo. No Brasil, desde a edição da Lei Complementar nº 104/2001, que incluiu o parágrafo único no artigo 116 do Código Tributário Nacional, as discussões sobre o tema passaram a tomar grande espaço nos debates sobre tributação.

Em 2018, a Lei do Estado do Rio de Janeiro nº 7.988 regulamentou o referido parágrafo único. Nada obstante, esta lei parece não ter trazido um modelo que viabilize o efetivo controle de estruturas abusivas. Da mesma forma, ela falha na proteção da segurança jurídica dos contribuintes.

Portanto, a meta deste Grupo de Trabalho será apresentar uma **proposta para a regulamentação do parágrafo único no artigo 116 do Código Tributário Nacional**, tanto em âmbito estadual como nas demais esferas da federação.

Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho são os seguintes:

<b>Grupo 4 Planejamento Tributário</b>	
Marcus Lívio Gomes (Coordenador)	UERJ
Sergio André Rocha (Coordenador)	UERJ
Leonardo Alvim (Relator)	Escola Superior Dom Helder Câmara

## 5. Tributação do Patrimônio

Em tempos de alta mobilidade de capitais e de pessoas, a base de incidência patrimonial é de valor para o fenômeno tributário por representar a riqueza em sua forma mobilizada. Nada obstante, é possível considerar que os impostos patrimoniais existentes no sistema tributário brasileiro, notadamente o IPTU, o ITR, o ITCMD e o IPVA, não possuem seu potencial fiscal adequadamente explorado.

Este Grupo de Trabalho deverá relacionar **medidas aptas a tornar a tributação do patrimônio mais eficiente**, apresentando soluções para os problemas que hoje se põem. Em especial, são de destaque as distorções provocadas pela cobertura dos cadastros imobiliários e pela imprevisibilidade quanto à

atualização das avaliações dos bens imóveis; o gravame exclusivo de veículos automotores rodoviários; e, ainda, a questão da tributação progressiva das doações e heranças.

Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho são os seguintes:

<b>Grupo 5 Tributação do Patrimônio</b>	
Bianca Xavier (Coordenadora)	FGV/RJ
Luciano Gomes Filippo (Coordenador)	GDT
Edgar Gomes (Relator)	GETI

## 6. ISS

O ISS sofreu uma verdadeira metamorfose na passagem do século XX para o século XXI. De um tributo com vocação local o ISS viu a sua base de incidência crescer, assim como os conflitos com outros tributos.

No campo do ISS os principais pontos a serem considerados serão a sua própria hipótese de incidência, tendo em vista os diversos conflitos a respeito do conceito de serviços, os conflitos com o ICMS e o IPI, a definição do local de ocorrência do fato gerador, entre outros.

Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho são os seguintes:

<b>Grupo 6 ISS</b>	
Betina Grupenmacher (Coordenadora)	UFPR
Ricardo Almeida (Coordenador)	PGM
Priscila Sakalem (Relatora)	FIRJAN

## 7. Tributação da Renda e do Lucro Empresarial

Tradicionalmente, o imposto de renda se porta como a medula de um sistema tributário justo e eficiente.

No âmbito da tributação corporativa, é preciso repensar a carga tributária que onera o lucro líquido, a qual, somando IRPJ e CSLL, chega a 34%. O ideal parece ser uma alíquota nominal mais baixa, com uma revisão de deduções e incentivos fiscais. A seu turno, no que se refere à tributação das pessoas físicas, é notável a incompatibilidade da tabela de progressão com o princípio da capacidade contributiva.

No mais, ainda no tocante ao IRPF, um ponto sensível do debate atual é o tratamento tributário conferido aos lucros e dividendos, que hoje gozam de isenção. Isso toca a fiscalidade, por conta da crise das finanças públicas que acomete o país, e também a equidade, porque os rendimentos isentos são auferidos em patamares elevados na tabela de progressão, frustrando a progressividade das alíquotas nominais e causando regressividade nas alíquotas reais.

Portanto, a meta deste Grupo de Trabalho será **alinhar as mudanças necessárias ao regime de tributação da renda, a fim de recompor o potencial fiscal e a equidade de ambos IRPJ e IRPF.**

Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho são os seguintes:

<b>Grupo 7 Tributação da Renda e do Lucro Empresarial</b>	
Luís Eduardo Schoueri (Coordenador)	USP
Romero Tavares (Coordenador)	Universidade de Viena
Pedro Schoueri (Relator)	IBDT

## 8. Tributação Federal com Impacto sobre o Consumo

De modo peculiar em relação aos sistemas tributários encontrados em outros países, o Brasil tem como uma de suas bases de incidência a “receita”, prática que encerra um paradoxo: se, por um lado, é uma base de fácil apuração e tributação, por outro, onera a atividade produtiva, transportando-se para o custo dos serviços e mercadorias negociados no mercado. Ademais, a sistemática de não cumulatividade implementada vem gerando intermináveis controvérsias.

Além da tributação da receita, temos ainda a tributação federal sobre produtos industrializados, que gera disputas e conflitos com outros tributos.

Este Grupo de Trabalho, **em conjunto com os Grupos de ICMS e ISS**, analisará formas de simplificação e solução de conflitos entre os tributos circulatórios em vigor, sempre tendo como premissa a manutenção das competências tributárias desenhadas na Constituição Federal de 1988.

Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho são os seguintes:

<b>Grupo 8 Tributação Federal com Impacto sobre o Consumo</b>	
Luis César Queiroz (Coordenador)	UERJ
Paulo Ayres (Coordenador)	USP
Maurício Faro (Relator)	OAB/RJ



## 9. Contribuições Sociais

A relevância do financiamento da previdência e seguridade sociais é tão grande que a reforma da previdência certamente é o tema mais relevante na sociedade brasileira atualmente.

Este Grupo apresentará propostas sobre o financiamento da previdência e seguridade social, trabalhando de perto com os Grupos 7 e 8, que têm em seus escopos as contribuições sociais mais relevantes: a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, a Contribuição para o PIS e a COFINS.

Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho são os seguintes:

<b>Grupo 9 Contribuições Sociais</b>	
Carlos Alexandre Campos (Coordenador)	UERJ
Valter Lobato (Coordenador)	UFMG/ABRADT
Maysa Pittondo (Relatora)	CARF

## 10. Reforma Tributária Iguatária

Sendo certo que a política fiscal é determinante quanto à consecução do objetivo constitucional de redução de desigualdades, este Grupo de Trabalho investigará os elementos regressivos da tributação brasileira ora em vigor, de modo a valorar mudanças virtuosas, para que o ônus tributário passe a ser justamente repartido pela integralidade dos contribuintes.

Este Grupo trabalhará conjuntamente com os outros, de maneira a buscar que as propostas finais da Comissão sempre **levem em consideração a justa distribuição dos encargos tributários e estruturação de um sistema fiscal orientado pelo valor solidariedade**. Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho são os seguintes:

<b>Grupo 10 Reforma Tributária Iguatária</b>	
Ricardo Lodi Ribeiro (Coordenador)	UERJ
Marcos Valadão (Coordenador)	UCB
Laís Gramacho (Relatora)	UERJ

## 11. *Compliance* e Simplificação dos Deveres Instrumentais

Uma das principais demandas dos contribuintes é a redução dos deveres instrumentais, as chamadas obrigações acessórias, que ocupam um tempo significativo e obrigam as empresas a manterem grandes estruturas de suporte.

Este Grupo de Trabalho apresentará sugestões de simplificação das obrigações acessórias dos tributos abrangidos pelos demais Grupos, sempre buscando manter a capacidade de fiscalização dos entes tributantes.

Os coordenadores e relator deste Grupo de Trabalho são os seguintes:

<b>Grupo 11 <i>Compliance</i> e Simplificação dos Deveres Instrumentais</b>	
Affonso D'Anzicourt e Silva (Coordenador)	CRC
Samir Ferreira Barbosa (Coordenador)	CRC
Paulo Henrique Pêgas (Relator)	CRC

\* \* \* \* \*

Os trabalhos da Comissão se desenvolverão de forma intensa ao longo de 2019. Qualquer um que queira contribuir com o envio de sugestões técnicas poderá fazê-lo enviando sua contribuição por correio eletrônico para o Presidente da Comissão ([marcusliviogomes@gmail.com](mailto:marcusliviogomes@gmail.com)) ou o Relator ([sergio.andre@sarocha.com.br](mailto:sergio.andre@sarocha.com.br)).

Rio de Janeiro, 18 de março de 2019.

Marcus Lívio Gomes  
Presidente da Comissão de Reforma Tributária

Sergio André Rocha  
Relator da Comissão de Reforma Tributária