

Tributação no Futuro: um Fórum de Debates

José Roberto Afonso

(com suporte demais coordenadores do Fórum)¹

Da revolução digital até a eclosão de guerras, da Ucrânia à Gaza, passando pela pandemia da Covid-19, se vive tempos de transformações estruturais, não apenas tecnológicas, como também laborais, econômicas e sociais. Ainda que quase sempre venham a reboque dessas mudanças, os sistemas tributários acabam sendo afetados e precisam também serem reformados, ou mesmo reconstruídos, para arrecadar impostos e contribuições que espelhem e atendam aos novos padrões e culturas da economia e da sociedade. Se o mundo muda, os tributos também mudarão!²

O debate dessas rupturas e tendências foi o ponto fulcral do **Fórum Futuro da Tributação**, realizado pela associação cultural **FIBE - Fórum de Integração Brasil e Europa** e pelo **Instituto Jurídico da Universidade de Coimbra**, num evento presencial, na Capela da Trindade, daquela universidade, em 6 e 7 de novembro deste 2023. O programa e as gravações posteriores, bem assim documentos, estão disponíveis no site forumbrasileuropa.org/futuro-da-tributacao.

Inspirado na Roma Antiga, esse fórum será um espaço destinado à discussão pública, no lugar de conferências ou palestras. Foram convidados acadêmicos, especialistas, autoridades e magistrados, brasileiros, portugueses e de demais países -- tendo como motivação prévia quatro *webinários* (transmitidos pelo portal brasileiro

¹ Com contribuições de Matilde Lavouras, Celso de Barros Correia Neto, Hadassah Santana, Luciano Fuck e Bernardo Motta Monteiro.

A participação na coordenação do fórum e na elaboração deste texto se dá ao amparo do projeto de pesquisa do ISCSP/Universidade de Lisboa, com fundos da FCT - projeto UIDP/00713/2020.

² Uma versão resumida dos argumentos defendidos neste texto foi publicada no artigo do autor com Matilde Lavouras publicado no portal Poder 360, edição de 24/10/2023, em:

<https://tinyurl.com/yo2mbcbf>

Poder360),³ que anteciparam, em debates remotos, algumas das questões que mais marcam e provocam ansiedade em relação aos caminhos a serem tomados pela tributação.

* *

Não custa recordar a cena atual, em escala mundial. No *front* mais imediatista, as políticas públicas, incluindo as econômicas, as fiscais e sobretudo tributárias,⁴ já têm sido pautadas e necessariamente modificadas para responder a esses desafios. Por exemplo, para lidar com a carestia de alimentos, virou lugar comum países reduzirem ou isentarem seus impostos. Da depreciação acelerada ou imediata na apuração do imposto de renda corporativo aos diferentes e generosos incentivos para inovação, sobretudo para pequenos empreendedores, também proliferam para recuperar investimentos.

Já na direção do aumento da carga tributária, não se para de pensar em como alcançar os negócios digitais e globais e são majorados cada vez mais impostos corretivos e sustentáveis, que oneram combustíveis fósseis e outras transações mais danosas ao ambiente, a saúde e até a desigualdade social. A crescente e maior preocupação é com os impactos das novas tecnologias, sobretudo da inteligência artificial generativa, sobre o emprego⁵ e, por extensão, com a tributação dos salários, sobretudo para custear a seguridade social.

Se não há, e nunca houve, uma receita única ou mesmo predominante de competências tributárias e do seu exercício, também não há como negar tendências ou direções. Se é natural que políticas mudem conforme as circunstâncias, citemos o *front* institucional. É o caso das organizações e sistemas, com suas atribuições e regras, com base nos quais se formulam e se executam as políticas, como as ditas antes. Quando as mudanças são tão profundas, o que precisa se alterar são tais estruturas institucionais e, para muitos autores, é esta a maior das empreitadas que ora se precisa enfrentar e resolver.

³ Esta página de pesquisa reproduz os vídeos dos webinários disponíveis no YouTube: <https://tinyurl.com/ysjm9oj8>

⁴ Publicação da OCDE detalha o panorama tributário mais recente entre as nações mais desenvolvidas: <https://tinyurl.com/5h8vmwhh>

⁵ Conforme defendido por Alberto Barreix do CIAT – Center of Tax Administrations e líder fiscal do BID, em Washington, a simplificação deve ser o maior benefício a ser adotado pelos governos do mundo, seguido da colaboração mundial: “Há que se buscar soluções globais, que considerem a geolocalização da economia da era digital, ou o mundo do futuro terá problemas sociais. Se mais de 50% da tributação do mundo desenvolvido está comprometida, quem vai pagar a governança do futuro?” – vide <https://tinyurl.com/yqpotken>

* *

Para as discussões, sempre com um enfoque mais estrutural, promovidas ao longo do **Fórum Futuro da Tributação**, em Coimbra, se partiu de uma exposição sobre a história dos impostos na era moderna.⁶ Foi se buscar inspirações no passado para se refletir sobre rupturas e tendências do futuro.

A propósito dessa travessia, não custa se recordar que, há quase dois séculos, quando o Brasil se tornava independente,⁷ uma de suas principais fontes de arrecadação era tributar a escravidão (algo tão inaceitável hoje que quase ninguém sabe que se chegou a cobrar um imposto tão absurdo), além de sobretaxar tanto algumas exportações (até hoje alguns ainda o fazem) que era uma das razões para que algumas regiões se rebelassem contra o governo central da corte do Rio de Janeiro.

A partir dessa breve inspiração no passado,⁸ as discussões no Colégio da Trindade de Coimbra foram voltadas para o futuro, mas começaram pela especulação sobre as disrupções ou rupturas que se julgam delineadas ou mais prováveis⁹, mas também sobre as tendências que delas decorrem. Tratar do que virá é muito mais difícil, porque nem sempre teorias e análises, inclusive quantitativas, são suficientes para explicar ou determinar para onde se vai.

* *

⁶ O roteiro da palestra do professor José Casalta Nabais consta na página do evento, tendo defendido que a necessidade da solidez do estado fiscal foi a principal lição que tirou de seu panorama histórico. Sobre o assunto, também se pode citar análises como as de Willis (2021), em <https://tinyurl.com/ymuxwvkq>, e da Tax Foundation, em <https://tinyurl.com/2ckpjh4p>.

⁷ “Independência ou Morte? O novo grito do Sistema Tributário às margens da reforma”, inspirado naquela data histórica, foi primeiro *webinário* do Fórum aqui comentado – ver: <https://tinyurl.com/ytrt3lgu>

⁸ Para uma breve e preciosa visão histórica da formação da tributação na federação brasileira, é interessante ver aula magna do professor Dr. Alcides Costa, em: <https://tinyurl.com/umx64e83>.

⁹ Um bom resumo das rupturas discutidas em Coimbra consta na notícia “Precisamos discutir um imposto que não seja controlado na fronteira do aeroporto” – ver <https://tinyurl.com/yqw9a5xf>. Ainda uma boa provocação síntese foi esta: “O regime internacional foi pensado para modelos que já não existem e deixam de ter sentido. Temos desafios muito grandes que se impõem às figuras clássicas da tributação. Se comprávamos um carro e acrescentávamos extras, eles tinham de vir assim da fábrica. Hoje, os carros são mais baratos e os extras são comprados online, no site da montadora na Alemanha, por exemplo, e, mal eu os adquiero, são liberados no meu carro de forma digital. Até os negócios tradicionais compreenderam que precisam incorporar uma forte componente digital e o que era vendido e tributado como bem, passa a ser também adquirido como serviço. E como ficam as operações? Onde são tributadas? Passamos de um problema de dupla tributação para a dupla não tributação” - vide <https://tinyurl.com/yqpotken>

A primeira e mais geral das disrupções envolve os próprios **alicerces dos sistemas tributários**. Estão trincados ou abalados tais pilares que foram assentados sobre a tributação dos negócios, salários, lucros e bens.¹⁰ Ao longo do último meio século, ou mais, foram promovidas ondas de reforma tributárias,¹¹ nas quais se privilegiaram a formatação e a cobrança de impostos que atendiam aos condicionantes de então.

Logo após as grandes guerras mundiais, a criação do estado do bem-estar social muito se apoiou na cobrança de contribuições sobre folha salarial ou impostos sobre emprego para custear a previdência, quando não também saúde, assistência e seguro-desemprego, dentre outros benefícios. A taxação dos lucros empresariais e mesmo da renda dos assalariados, partindo de retenções na fonte de seus pagamentos normais, só se consolida em meados do século passado. A economia do consumo, sobretudo de bens duráveis, nos anos setenta, ensejou a criação e generalização do imposto sobre valor adicionado como principal forma de tributação da produção e venda de mercadorias e serviços. Ainda neste campo da tributação indireta, a onda mais recente e ainda em curso abrange o uso de impostos de forma seletiva e corretiva, sobretudo para punir danos cada vez menos aceitos pela sociedade. Tendo a economia se tornado cada vez mais intangível, do conhecimento e do compartilhamento, tais alicerces foram abalados. Para economias avançadas, cada vez mais especialistas apontam o futuro do trabalho com menos ou sem emprego, como o mais abalador desafio para o futuro sistema, agora agravado pelos assustadores impactos esperados da automação e digitalização, cada vez mais acelerada ou turbinada pela inteligência artificial generativa.

A disrupção dos alicerces básicos do sistema tributário se desdobra em uma tendência de busca desenfreada pelos fiscos, mundo à fora,¹² sobre qual a nova e melhor forma de taxar e lidar, seja com a tributação das atividades econômicas que passaram a serem desenvolvidas cada vez mais por meio digitais (meio), seja particularmente taxar o próprio **negócio digital** em si (fim). Em tese, são duas situações distintas, mas que acabam se misturando nos debates, fora as naturais resistências de contribuintes que constituem corporações gigantescas em escala mundial, como nunca antes se teve na história, e seus naturais e próprios interesses

¹⁰ Recente simpósio tributário promovido pela União Europeia mostra que cada vez mais essa questão capital está na pauta dos grandes organismos internacionais. <https://tinyurl.com/3hwfs7mm>. Antes, já se refletia sobre princípios desafiados pela economia digital em livro da OECD (2014), em: <https://tinyurl.com/yrnppnqc>. Para uma abordagem geral da fiscalidade, ver livro de Catarino e Branco (2022): <https://tinyurl.com/yqzyyn3p>

¹¹ Dentre outros, ver palestra recente do Diretor do FMI, Vitor Gaspar, em: <https://tinyurl.com/45n2vt7u>, e artigo de Barreix et al (2022), em: <https://tinyurl.com/ywclvbpt>

¹² Dentre tantos outros trabalhos sobre o assunto, podemos citar uma visão geral apresentada por Correia Neto, Afonso e Fuck (2019), em: <https://tinyurl.com/yp6moo9j>, e também por Aslam e Shah (2021), em: <https://tinyurl.com/ys4pyk3g>

corporativos tendem a se mesclar com os dos governos e das nações onde nasceram ou se baseiam, os próprios ou seus principais acionistas.

Outra tendência decorrente da ruptura geral dos pilares tributários abrange a **tributação da poupança e do investimento**, que seria um problema particularmente mais grave para economias emergentes, ainda carentes de um maior estoque de capital fixo e físico, mas que se torna uma questão generalizada uma vez que se formará cada vez mais capital em formato digital e, como tal, imune às fronteiras nacionais tradicionais, assim como os seus pré-requisitos de financiamento, na poupança e no crédito, igualmente assumem caráter cada vez mais global.¹³ Não é só difícil tributar a atividade do negócio digital (fluxo), como é preciso requalificar a tributação (e sobretudo suas formas de não incidência ou mesmo de incentivo) para formar e fomentar um capital intangível (estoque),¹⁴ o que exigirá atenção especial a forma como lidar com a inovação (inclusive para criar cada vez mais novos produtos e produtores e atenuar a contínua e brutal concentração dos negócios em TICE).

* *

A disrupção que talvez seja a mais específica, mas certamente é a mais preocupante de todas,¹⁵ abrange a **tributação do trabalho sem (muito) futuro** em meio um mundo em que se terá cada vez menos emprego, em sua forma mais clássica – com vínculos empregatícios formais, locais fixos, horários pré-definidos, resultando em salários, para não se falar em carreiras.¹⁶

Por natureza do capitalismo, os empregadores sempre tentaram reduzir seus encargos trabalhistas e aumentar sua produtividade. Para tal, uma antiga opção foi converter empregados em prestadores de serviços, inicialmente definidos como autônomos, cada vez mais organizados como firmas individuais, ou mesmo coletivas de mesmas profissões. A pandemia consolidou o recurso ao trabalho remoto, os serviços prestados por plataformas digitais e a preferência, sobretudo

¹³ Preocupado com efeitos da erosão até digitalização, IMF publicou em 2023 livro defendendo uma reforma do imposto sobre as corporações internacionais – vide: <https://tinyurl.com/ywd9la66>

¹⁴ Incentivos tributários para inovação são retratados por OECD em: <https://tinyurl.com/ymtboayx>

¹⁵ Ver, por exemplo, Sapir (2022), em <https://tinyurl.com/yyzh5xtr>, e WEF (2023), em <https://tinyurl.com/4hnftykm>.

¹⁶ *World Economic Forum* foi dos primeiros a se dedicar a estudar o futuro dos empregos – ver relatório de 2023 em: <https://tinyurl.com/2godjux2>.

Já existem páginas específicas e se misturando com futuro do trabalho em outros entes: WTO em <https://tinyurl.com/ywujz9j2>, OECD em <https://tinyurl.com/ypxpsvh3>, McKinsey em <https://tinyurl.com/y9zz77oe>, Deloitte em <https://tinyurl.com/ywlopg92>.

pelos mais jovens e mais qualificados, pelo dito trabalho independente, quanto não de caráter transnacional.¹⁷

O avanço dessas tendências resulta no desarranjo tradicional de cobrar contribuições sociais sobre folha salarial para custear a previdência pública, quanto não também a saúde e as ações assistenciais, incluindo o seguro-desemprego, sendo que tal categoria de arrecadação pesa preponderante mais nas economias mais avançadas e nas emergentes menos informalizadas.¹⁸

A disrupção do futuro do trabalho com menos ou até sem emprego exigirá, antes de tudo, em uma tendência de se revisitar a tributação da renda, sobretudo dos salários e dos empreendedores, e a da prestação de serviços.¹⁹ Não há mais uma clara fronteira entre salário e lucro, pois este também se torna crescentemente uma forma de remunerar aquele trabalhador que optou ou é forçado a converter o seu trabalho em uma prestação de serviço comercial.²⁰ Não adianta repensar isoladamente a tradicional contribuição incidente sobre salário, sem contemplar o imposto sobre a renda e mesmo o imposto sobre a prestação de serviços, sobretudo por micro e pequenas empresas. Não ajuda também investir em ideias simplórias para problemas tão complexos, como parece ser tanto o imposto sobre robôs,²¹ quanto pagar renda universal básica a tantos excluídos.²² Sim, é consensual que se tributa os serviços digitais e buscar o máximo de justiça e sustentabilidade.²³

¹⁷ Sobre a taxação de nômades digitais, ver estudo do IEF, de Pignatari (2023), em: <https://tinyurl.com/yvrbyzpg>

¹⁸ O futuro da proteção social tem sido discutido, dentre outros, em plataforma da União Europeia – ver <https://tinyurl.com/ys62zwpz>, com destaque para relatório em: <https://tinyurl.com/ys2h4pab>. Também se pode citar ILO (2020), em <https://tinyurl.com/yplkawg5>, e IMF (2023), em <https://encurtador.com.br/aqHY9>, ou livros como de Neufeind, O'Reilly e Ranft (2018), em <https://tinyurl.com/yvvbr43m>.

Dentre outros, sobre Brasil, vide Afonso, artigo (2021), em: <https://tinyurl.com/ysslfmrk>, e palestra (2023), em <https://tinyurl.com/ykca3r3m>. Em Portugal, vide Casalta e Lavouras (2021), a partir de <https://tinyurl.com/yq32ozf9>. Para uma revisão bibliográfica, ver Catarino, Afonso e França (2021), em: <https://tinyurl.com/yqqvyptn>

¹⁹ Por exemplo, até IRS norte-americano já dedica uma página de seu portal a tributação da “gig economy”: <https://tinyurl.com/yz8essbh>

Para discutir capacidades contributivas em meio ao novo cenário, ver Casalta e Lavouras (2021), em: <https://tinyurl.com/ypkktmve>.

²⁰ FMI também defendeu a tributação presumida de micro e pequenas empresas que predominam nos países em desenvolvimento – ver: <https://tinyurl.com/ynlwzsrc>. OECD também dedica um fórum de suporte em: <https://tinyurl.com/yv5c66t8>

²¹ É o caso da crítica de Lavouras (2021) em: <https://tinyurl.com/ykxh3pc>

²² Acemoglu (2019) rebate como uma má ideia em artigo: <https://tinyurl.com/yscp3d3d>, bem assim em entrevista recente (2023), em: <https://tinyurl.com/yp7nqz6o>

²³ Princípios da boa governança fiscal para Europa são tratados em: <https://tinyurl.com/ytuhrs3>

No fórum em Coimbra, houve convergência de que, se a digitalização está no centro das alterações económicas, o benefício humano deve estar no centro das políticas tributárias. O propósito social dos sistemas tributários foi defendido por todos os especialistas presentes. “O direto ao ambiente

Se o trabalho é o primado da ordem social, a sua ruptura implica em repensar ou vem acompanhada por pressões crescentes da sociedade para que a tributação também seja vista como um instrumento de política social²⁴ no lugar de se esperar resolver apenas com gasto público ou pela filantropia empresarial. Uma tendência inevitável passa pela opção crescente por tributos desenhados e aplicados de forma **seletiva**,²⁵ **corretiva**²⁶ e **sustentável**²⁷, que agora não se limita antiga punição ao que causa danos à saúde (como fumo e bebidas) ou que seja supérfluo (como joias e armas), mas passou a ser aplicado de forma corretiva e para induzir a sustentabilidade (caso clássico de veículos ou combustíveis fósseis e de consumos que combatam a desigualdade de gênero).

Outra tendência crescente é repensar como incentivar ou tributar (igualmente) o consumo de bens e serviços ditos básicos, seja porque o conceito de **essencialidade** e a qualificação do que o seja mudou radicalmente no tempo e regionalmente, seja porque a desigualdade se tornou um quesito inegável para pautar a política tributária e fiscal.²⁸ Grosso modo, ou se diferenciam alíquotas e até se recorrem a isenções e benefícios fiscais, ou se adotam alíquotas únicas e impostos uniformes vinculados à concessão de benefícios que atenuem os impactos para os mais pobres.²⁹

* *

saudável é questão central da política fiscal. E o direito é um benefício humano. Ao colocar o ser humano no centro temos naturalmente que colocar ao lado as transformações digitais (que é comportamental) e ambiental”, como opinou a professora Matilde Lavouras, da Universidade de Coimbra – vide <https://tinyurl.com/yuytnxlp>

²⁴ Como debatido no quarto webinar Futuro da Tributação, “Ou o tributo é sustentável ou ele é inconstitucional” – vide: <https://tinyurl.com/yuytnxlp>. Ainda no evento, professor João Ricardo Catarino (ISCSP/UL, ULisboa) reforçou a importância de ainda se discutir a divisão da tributação: “Não vamos acabar nunca com esse debate. Continuamos partilhando mal a tributação e esse problema precisa ser refundado em bases novas, a partir dos sistemas que estão sendo desenhados agora. Não há estado sem imposto, mas criamos sistemas complexos e não temos dogmática científica que suporte tanta demanda. Cada vez mais, somos menos contribuintes e mais impostores, porque as instâncias estão exaustas e não somos representados. Há um *apartheid* na cobrança de impostos e os ricos precisam parar de se resguardar em jurisdições que não são alcançáveis. Não fujam, paguem impostos”.

²⁵ CIAT (2023) trata da aplicação dos impostos seletivos latinos: <https://tinyurl.com/yt8r6als>.

²⁶ Para análise recente dos tributos corretivos, ver Smith (2017): <https://tinyurl.com/yovybm26>.

²⁷ Sobre tributos com fins ambientais, ver Nabais (2008), em: <https://tinyurl.com/ysoufubn>

²⁸ “Enormes possibilidades com imensas incertezas: políticas públicas e tributárias na era digital”, foi o título de *webinário* do mesmo Fórum aqui discutido em que se abordaram as políticas sociais – ver: <https://tinyurl.com/ytqw57vp>

²⁹ Para experiências latinas visando mitigar regressividade e modernizar gestão do IVA, ver Rasteletti et al (2023), em: <https://tinyurl.com/yvnd9v3j>

O rompimento dos padrões impostos pela revolução digital, aí de caráter mais nítido e de certa forma positivo, passa pela modernização da **gestão dos tributos**, sobretudo diante dos novos recursos trazidos pela inteligência artificial generativa.³⁰ A era digital traz um curioso paradoxo, porque os mesmos novos meios, que, por um lado, tendem a escapar ou a não serem plenamente identificados e taxados, por outro lado, abrem imensas oportunidades para a administração fazendária e para a gestão dos tributos pelos contribuintes.³¹ Em princípio, os avanços das Tecnologias de Informação, Comunicação e Electrónica (ou TICE) tornam muito mais fácil e menos oneroso apurar quanto se deve em impostos e o cobrar, quanto também deveriam tornar mais eficiente a fiscalização e a cobrança de débitos não recolhidos.³²

Essa disrupção, com contornos mais positivos ou vantajosos, do que as anteriormente citadas, provocará tendências que ainda indicam muito a percorrer para vir a converter em realidade aqueles acenos. Uma tendência é a **automação** crescente da atividade de apuração, cobrança e recolhimento e de seu respectivo controle.³³

Se os dados assumirão na economia a mesma centralidade que até hoje se teve com petróleo, eles pautarão a administração de tributos. O pressuposto é ter um único número de identificação fiscal, um único cadastro e uma única base de dados para cobrar todos os tributos e por todos os governos de um país - com integração crescente entre fiscos no horizonte.³⁴ Se todas as informações foram alimentadas e manejadas de forma precisa e inteligente no mesmo sistema, este é capaz de gerar

³⁰ CIAT tem publicado uma série de estudos sobre a nova onda de modernização dos fiscos, como análises Cristina Blanco (<https://tinyurl.com/ytxyat4z>), Antonio Seco (<https://tinyurl.com/ynlj7zle>), Raul Zambrano (<https://tinyurl.com/yvap2g85>) e Santiago Sarralde (<https://tinyurl.com/yq9euzu2>), dentre outros.

Cristina García-Herrera Blanco, do IEF Madrid, defendeu em Coimbra que “os ritos jurídicos no uso da inteligência artificial e outras tecnologias conexas é uma oportunidade para os governos, mas que é mesmo necessário adaptar os sistemas a essa nova realidade”. Já o Secretário brasileiro Robinson Barreirinhas alertou que a IA já é usada nos processos de trabalho, que depois são revistos por auditores e analistas. “A questão da IA gerativa no atendimento é o perigo de o sistema orientar o contribuinte porque esse é o papel da Receita Federal”. Vide: <https://tinyurl.com/yqw9a5xf>

³¹ “O Céu é o Limite? Inteligência Artificial para Administração Tributária” foi o título de *webinário* que discutiu tais oportunidades - ver em: <https://tinyurl.com/yogxft7x>

³² Zambrano e Sarralde (2021) exemplificam um uso muito simples de IA na administração tributária em: <https://tinyurl.com/yvl849db>

³³ São céleres e profundos os avanços tecnológicos na modernização das administrações tributárias, como se pode apurar e acompanhar por inventário apresentado em Fórum da OECD: <https://tinyurl.com/yvr97lp9>

Da teoria para a prática, não faltam soluções, como as desenvolvidas pelo CIAT para lidar com a economia digital - e detalhadas em Verdi (2021), em: <https://tinyurl.com/yl2zp4bg>

³⁴ É curioso que América Latina foi precursora e das que mais usa a fatura eletrônica por administrações tributárias, para combate a fraudes, como alertado por Barreix e Zambrano (2018) - ver <https://tinyurl.com/ylt929j8>

uma autodeclaração do que se deve de um imposto, desde o da renda pessoal até mesmo ao IVA, como já existem vários casos,³⁵ e breve até mesmo sobre salários e lucros, bem como pode promover o débito automático nas contas bancárias indicadas pelos contribuintes – como também devolver eventuais saldos credores acumulados por algum tempo.³⁶ Também na gestão de tributos, a máquina e os programas eletrônicos inteligentes substituirão o homem para apurar, cobrar e fiscalizar os impostos, inclusive sobre comércio exterior e negócios mais arriscados.³⁷

Outra tendência que abrange a disrupção de gestão passa pelas **moedas digitais** e pelo uso de novos instrumentos financeiros ou de registro – vide criptomoedas,³⁸ *tokenização* e *blockchain*, dentre outras e novas figuras. São movimentos, práticas e categorias tão recentes que há uma razoável área cinzenta entre o que seja mais um meio de pagamento, como se passou do dinheiro em espécie ou moeda para o dinheiro escritural em contas bancárias, e o que vem a constituir outra e nova forma de realizar uma intermediação ou prestação de serviço, em ambos os casos financeiros. O que poderia ser só mais um atalho sofisticado ou moderno para evasão fiscal pode eventualmente se travestir em um atalho para fiscalização e controle mais sofisticados e eficientes – bem assim, também para melhorar controle e produtividade do gasto público,³⁹ e até da sua dívida. As fronteiras estão longe de serem demarcadas, e se quer serem avizinhas, nesta matéria.

* *

A forma como se **legislará**, como também se **judicializará**⁴⁰, em torno da matéria tributária (como todas as demais matérias) também tende a ser estruturalmente transformadas nesta nova era digital.

³⁵ Os latinos largaram na frente no uso de pré-preenchimento também do IVA (e não apenas do Imposto de Renda), adotado por Chile, México, Bolívia, Peru e Equador – o primeiro foi objeto de um detalhado estudo do BID, ver em: <https://tinyurl.com/2497z668>. Na mesma direção, dentre os europeus, os que seguiram o mesmo caminho ou prestes ao fazer são Espanha, Portugal, Itália, Albânia, Grécia e França.

³⁶ A outra face de automatizar e agilizar a vida dos contribuintes no uso dos meios financeiros, é se gerar um insumo essencial para se produzir uma fiscalização mais eficiente – ver Esteban e Barreix (2020), em: <https://tinyurl.com/ym33wgf6>

³⁷ A gestão de impostos na era digital impõe um multilateralismo, como já alertado por Blanco (2017), em: <https://tinyurl.com/yslwhqkh>

³⁸ FMI dá tanta atenção a esta questão que editou recentemente um estudo só sobre criptomoeda, ver: Baer et al (2023) em <https://tinyurl.com/5n6wd84c>

³⁹ Eficiência do dito *GovTech* é apontada por Amablobeli, Mooij e Moszoro (2023), em: <https://tinyurl.com/yvo9xvp9>

⁴⁰ Hadassah Santana pontuou em Coimbra que: “O futuro da tributação passa por reorganizar a proximidade do direito tributário, com o financeiro e a regulação. Um ponto muito importante indicado por este fórum é que o direito tributário se reaproxima do direito financeiro de uma forma muito expressiva e traz, de maneira necessária, os aspetos da regulação. Os três precisarão andar juntos para que possamos entender e dinamizar esse futuro com um propósito: as pessoas. O tributo

Obviamente que novos tributos e novas formas de sua aplicação exigirão novas leis e, por conseguinte, novos questionamentos em torno de suas aplicações. Mas, a forma como estas matérias serão examinadas pelos parlamentares⁴¹ e pelos juízes e magistrados⁴² também serão transformados de forma rápida, radical e profunda, assim como demais matérias, uma vez que reuniões e decisões passam a se dar em caráter remoto, como também a tramitação e a publicação tendem a mudar do impresso para formato digital.

As imensas oportunidades abertas pela inteligência artificial generativa permitem pesquisar, consultar e processar um volume imenso de atos, informações e dados, que tornarão muito mais rápido, preciso e eficiente legislar e julgar sobre tributos, e não apenas os cobrar⁴³. O número de impostos, ou de suas alíquotas, ou de seus atos legais e regulamentares pode se tornar uma questão menor diante da capacidade de processamento. Mas, a maior preocupação respeita a incerteza, nos tempos atuais, de quais deverão ser os impostos e contribuições do futuro, e uma excessiva rigidez no tratamento legal atual venha a impedir ou a atrapalhar as mudanças necessárias quando tiverem mais claramente definidas e pactuadas⁴⁴.

* *

Aqui se apresentaram algumas das disrupções tributárias mapeadas e das tendências que se parece delineadas que pautam o *Futuro da Tributação*, e como tal foram abordados no fórum homônimo em Coimbra. Já não faltam livros a tratar

serve às pessoas. Porque ele serve para fazer política pública para servir às pessoas” – vide <https://tinyurl.com/49swxjtz>

⁴¹ “Parlamento Digital”, traz um bom e atualizado retrato desse novo cenário – ver Bernardes et al (2023), ver em: <https://tinyurl.com/ys28mxqb>

⁴² Uma comparação do uso das novas tecnologias pela justiça brasileira vis-à-vis à europeia consta do artigo de Barreto e Costa (2022), em: <https://tinyurl.com/yvsfu73f>

⁴³ Raul Zambrano comentou em Coimbra sobre uso de IA por administrações tributárias ... para “simular elasticidades reais de todos os agentes da economia, analisar as dirupções a partir do clima e a automação dos processos de controlo e prestação de serviços”. Tendo alertado sobre sua eficiência: “...não podemos entregar à inteligência artificial a capacidade de tomar todas as decisões, pois impactam a vida da administração e, sobretudo, dos contribuintes. Mas também sim porque, com a quantidade de informação que temos, é indispensável incorporar no processo de automatização do tratamento da informação, técnicas de analítica avançada e inteligência artificial para que esses processos possam ser desenvolvidos em tempos razoáveis e de maneira geral para tratar de todo o sistema tributário, inclusive, as responsabilidades que tenham a administração, tanto na parte do controlo, como na parte da prestação de serviços.... Se o processamento for automático, utilizando bem o recurso da inteligência artificial, essa restituição pode acontecer num momento” – vide <https://tinyurl.com/4tyavry9>

⁴⁴ Para comparar os textos de Constituições por todo o mundo, ver: <https://constituteproject.org/> Já sobre o peculiar caso brasileiro, provavelmente com a Constituição mais extensa do mundo no tratamento de matéria tributária, quando não também fiscal, ver; Torres et al (2010), em <https://tinyurl.com/ywfp9oc>; Fuck e Afonso (2017), em <https://tinyurl.com/ytgbosj2>; e Afonso (2017), em <https://tinyurl.com/2xb4zqql>.

destas questões – inclusive, os dois que foram lançados durante o evento,⁴⁵ inclusive o segundo volume de “**Tributação 4.0**,”⁴⁶ talvez a primeira publicação brasileira voltada especificamente para tal temática, e que, em caráter inédito, foi lançado virtualmente em março de 2020, quando a pandemia da Covid-19 forçou o mundo a se isolar.

Na medida em que a economia se tornou cada vez mais digital e movida pelo conhecimento, também se passou a exigir uma sociedade cada vez menos desigual, mais sustentável ⁴⁷e mais bem governada. Aliás, o *Fórum do Futuro da Tributação* foi imediatamente seguinte a outro evento promovido pelo FIBE, em Lisboa, dedicado ao Futuro da Agenda ESG.⁴⁸

* *

Enfim, é inevitável que o sistema tributário também venha a mudar, ainda que com alguma defasagem e diante de imensa incerteza atual sobre seus rumos.⁴⁹ Novos impostos podem surgir, alguns dos atuais podem perder importância ou desaparecer, e sobretudo a forma como serão cobrados de forma bem diferentes. É importante situar e distinguir, tanto mudarão as bases, os fatos e as formas de incidências dos tributos, quanto a forma como virão a serem cobrados e fiscalizados pelos fiscos e a serem apurados e recolhidos pelos contribuintes.

O Fórum Futuro da Tributação, realizado pela FIBE e IL da Universidade de Coimbra, pescou na lógica secular romana de se reunir para troca de ideias e de

⁴⁵ Os livros lançados em Coimbra, em 5/11/2023, são:

“Tributação 4.0 – Repensar os Tributos na Era Digital”, publicado pela Editora Almedina e parte do - Selo FIBE, coordenado por Hadassah Santana, Celso de Bastos Correia Neto e José Roberto Afonso, e

“Tributação da Economia Digital”, organizado por Pedro Marinho Falcão e Juracy Soares, publicado pela Vida Econômica e com apoio da Associação Sindical dos Profissionais da Inspeção Tributária e Aduaneira, de Portugal (em: <https://tinyurl.com/ypgxxhlz>)

⁴⁶ O evento da FIBE, “Duetos – Diálogos Além-Mar”, realizado em 5/11/2023, também em Coimbra, tratou do lançamento de dois livros para compreensão da tributação da economia digital, om o debate de seu lançamento disponível a partir da página: <https://tinyurl.com/yozezfzk>, ou diretamente no YouTube, em <https://tinyurl.com/yso56cac>

⁴⁷ Juan Pablo Jimenez comentou sobre o papel da tributação para transição energética: “...o primeiro tem a ver com as tarefas de atenuação através da tributação dos combustíveis e do incentivo a um menor consumo de combustíveis fósseis. Mas também tem um papel muito importante no financiamento dos custos de adaptação. Como dizem, e bem, organizações regionais como a CEPAL, isso tem um custo de 2 a 5 pontos do PIB por ano. Estes dois papéis estão de alguma forma interligados, porque enquanto atrasarmos a mitigação, a adaptação será muito mais dispendiosa. Por isso que a demanda premente para o meio acadêmico e para a política pública é apurar as reformas tributárias que incluam algum tipo de critério ambiental”.
<https://tinyurl.com/4tyavry9>

⁴⁸ Ver detalhes em: <https://forumbrasileuropa.org/forum-futuro-da-agenda-esg/>.

⁴⁹ “Assim caminha a Humanidade: e para onde vão os impostos” foi discutido em um dos *webinários* citados e disponível em: <https://tinyurl.com/ytuufcbs>

experiências entre profissionais e dirigentes públicos experientes. Ninguém sabe ao certo qual será o sistema tributário do futuro,⁵⁰ mas há uma certeza que, no presente momento, é premente muito se refletir, discutir e especular sobre os cenários, tanto em torno das novas competências tributárias e suas demais instituições, quanto de como revisitar a formulação e a execução das políticas tributárias e, o que parece mais fácil, de como modernizar a cobrança e gestão dos tributos aproveitando novas práticas e ferramentas.

⁵⁰ Como defendemos em Coimbra, precisamos discutir e buscar impostos que não sejam controlados na fronteira do aeroporto, dentre outras medidas, e não há uma solução clara nem uma resposta simples para lidar com essa realidade. O consenso ou a quase unanimidade é que os impostos que temos hoje não serão cobrados no futuro. Pelo menos não como são cobrados agora.