



Instituição Fiscal
Independente

SENADO
FEDERAL



Reforma tributária no Brasil

Josué Pellegrini
(Diretor da IFI)

Brasília, 11 de setembro de 2019

Qual reforma tributária?

- Quais propostas estão pautando o debate?

PEC 45/2019 e PEC 110/2019: centrados na substituição de tributos sobre bens e serviços distorcivos por um grande IVA

Proposta do governo? Contribuição sobre pagamentos? Quanto? Substituição da contribuição previdenciária do empregador? Aumento da carga? Alterações no imposto de renda? Fusão de tributos sobre bens e serviços federais? Envolve ICMS e ISS?

Foco na tributação sobre bens e serviços?

Carga tributária Brasil 2017		
PIB - R\$	6,6 T	
tributos - R\$	2,1 T	
CT - % PIB	32,4	
Composição CT Brasil 2014-2017		
	% PIB	part. %
renda	6,1	18,9
folha	8,4	26,2
propriedade	1,4	4,4
bens e serviços	15,7	48,8
transações financ.	0,5	1,7
total	32,2	100,0
Fonte: RFB.		

Comparação internacional – composição

Composição da carga tributária Brasil, OCDE - 2016							
	total	renda	folha	propriedade	bens e serviços	outros	
Brasil	100,0	20,1	26,2	4,6	47,5	1,5	
Média OCDE ⁽¹⁾	100,0	33,4	28,0	5,4	32,6	0,6	
diferença	0,0	-13,4	-1,8	-0,8	15,0	1,0	
Fonte: OECD Revenue Statistics. https://stats.oecd.org							
(1) Média de 31 países da OCDE							

Cinco propriedades desejáveis de um sistema tributário

Eficiência

Simplicidade

Transparência

Equidade

Flexibilidade

Os tributos sobre bens e serviços geram graves distorções

- a) a complexidade encarece o cumprimento das obrigações acessórias;
- b) investimentos e exportações são onerados dificultando o crescimento equilibrado;
- c) os recursos são alocados de modo ineficiente, pois mais orientados pela legislação tributária do que por razões de ordem econômica; e
- D) falta de transparência para o cidadão contribuinte.

Recompensa: ao eliminar distorções, a reforma eleva a produtividade e a eficiência da economia. No final, bate no crescimento econômico: aumento de 15% do PIB potencial em dez anos.

Solução: substituição por um grande IVA

IVA: imposto sobre valor adicionado

- Em cada etapa o imposto devido é descontado do crédito decorrente do pagamento nas etapas anteriores (sem cumulatividade);
- Na prática, tributação sobre consumo e importações e não incidência sobre exportações e investimentos;
- O mais amplo possível, com incidência sobre todos os bens e serviços;
- O menor número possível de exceções: poucas ou uma alíquota e sem benefícios tributários ou regimes especiais;
- Aplicação uniforme em todo o território nacional, instituído e regulado por lei complementar

Limites para a reforma tributária

- Grande limite: a grave situação fiscal da União, boa parte dos estados e muitos municípios:
 - 1) Não dá para diminuir a carga tributária (nem elevar pois sociedade não aceita) – neutralidade na carga;
 - 2) Não dá para alterar a distribuição da apropriação de receitas entre União, estados e municípios - neutralidade na distribuição.
- Estados e municípios concordam com isso?
- Outro limite: vinculações de receitas à seguridade, saúde, educação, seguro-desemprego, abono e BNDES
- As vinculações de receita podem ser flexibilizadas?

Limites para a reforma tributária

Receita arrecadada e apropriada pelos entes - % PIB - 2014-2017				
		transferência		
	arrecadada	da união	dos estados	apropriada
Federais	19,7	-3,3		16,4
Estaduais	8,2	1,5	-2,0	7,7
Municipais	2,0	1,6	2,0	5,6
Fundos const.		0,2		0,2
Outros	2,2			2,2
Total	32,2	0,0	0,0	32,2

PEC 45 e PEC 110: similaridades e diferenças

- Similaridades:

Partilham o mesmo diagnóstico e a providência central: substituir tributos atuais sobre bens e serviços por um único imposto sobre bens e serviços (IBS), com as características de IVA delineadas anteriormente.

PEC 45 e PEC 110: similaridades e diferenças

- Diferenças:

- 1) tributos substituídos:

PEC 45: substitui cinco tributos por dois, um IBS e um seletivo;

PEC 110: substitui nove tributos por dois, um IBS e outro imposto.

- 2) Comitê gestor:

PEC 45: representantes de União, estados e municípios;

PEC 110: representantes de estados e municípios.

PEC 45 e PEC 110: similaridades e diferenças

- Diferenças:

- 3) alíquotas:

- PEC 45: autonomia para o ente, lei específica;

- PEC 110: sem autonomia, lei complementar.

- 4) exceções:

- PEC 45: sem diferenciação de alíquotas e benefícios tributários;

- PEC 110: exceções para diferenciação de alíquotas e benefícios tributários.

PEC 45 e PEC 110: peso dos tributos substituídos

Tributos no Brasil - % PIB - média 2014-2017						
		part. %	PEC 45	part. %	PEC 110	part. %
Federais	19,7	61,3	4,8	38,9	5,9	43,8
Estaduais	8,2	25,5	6,6	53,9	6,6	49,6
Municipais	2,0	6,2	0,9	7,2	0,9	6,6
Outros	2,2	7,0				
Total	32,2	100,0	12,3	100,0	13,4	100,0
Fonte: RFB, PEC 45 PEC 110.						

PEC 45 e PEC 110: qual a alíquota do IBS?

estimativa da alíquota do IBS, dados 2014-2017		
consumo das famílias (contas nacionais)		63,8% PIB
	alíquota	fórmula
alíquota da PEC 45	19,3	$12,3/63,8$
alíquota da PEC 110	21,0	$13,4/63,8$
participação do IBS na receita 80%		
aliquota PEC 110 ajustada	16,8	$(0,8*13,4)/63,8$
perda de base 25%		
alíquota da PEC 45	25,8	$12,3/(0,75*63,8)$
aliquota PEC 110 ajustada	22,4	$(0,8*13,4)/(0,75*63,8)$

Possíveis ajustes para chegar ao padrão internacional

- Redução de cinco pontos do PIB da carga tributária
- Redução de sete pontos da tributação sobre bens e serviços
- Redução de um ponto da tributação sobre a folha
- Aumento de três pontos da tributação sobre a renda

	Brasil 2030	Brasil 2030	OCDE 2016
	% PIB	part. %	part. %
renda	9,1	33,5	33,4
folha	7,4	27,3	28,0
propriedade	1,4	5,2	5,4
bens e serviços	8,7	32,0	32,6
outros	0,5	2,0	0,6
total	27,2	100,0	100,0

PEC 45 e PEC 110: diferenças na transição

- Período de transição para a substituição dos tributos:
 - 1) PEC 45: conclusão no início do 10º ano, sendo 2 anos de teste, mais 8 anos de redução de $1/8$ por ano das alíquotas dos tributos substituídos, com aumento das alíquotas dos substitutos de modo a preservar a receita.
 - 2) PEC 110: conclusão no início do 6º ano, sendo 1 ano de teste, mais 5 anos de redução de $1/5$ ao ano das alíquotas dos tributos substituídos, com aumento das alíquotas dos substitutos de modo a preservar a receita.

PEC 45 e PEC 110: diferenças na transição

- Período de transição para a distribuição da receita entre estados e municípios de acordo com os novos critérios :
 - 1) PEC 45: conclusão no início do 52º ano, em duas fases. A primeira (do 3º as 22º anos), com garantia da manutenção do valor real da receita obtida com os tributos substituídos. A segunda (do 23º ao 51º), com aumento progressivo da distribuição de acordo com as novas regras.
 - 2) PEC 110: conclusão no início do 15º ano, em duas fases. A primeira (do 2º ao 5º ano), com garantia da manutenção da receita obtida com os tributos substituídos e a segunda (do 6º ao 14º anos), com o aumento progressivo da distribuição de acordo com as novas regras.

Comparação internacional – carga

CT Brasil, OCDE, AL - % PIB	
Brasil	32,4
OCDE	35,0
América Latina	22,7
México	17,2
Colômbia	19,8
Chile	20,4
Argentina	31,3