



Seminário Desafios do Federalismo Brasileiro

A Dimensão Econômico Fiscal

Bernard Appy

outubro de 2012

Regime fiscal e federalismo

Problemas do ICMS

**Alternativas para acabar com a
guerra fiscal**

**Questões importantes na
transição para o destino**



Regime fiscal e federalismo

Problemas do ICMS

Alternativas para acabar com a guerra fiscal

Questões importantes na transição para o destino



▶ **Características do regime fiscal brasileiro**

- ▶ Altíssima rigidez de gastos
 - Vinculação de receitas
 - Falta de coordenação entre poderes
 - Falta de coordenação entre esferas de governo
 - Dívidas renegociadas
- ▶ Mesmo transferência de receitas da União para estados e municípios dependem de vinculação de receitas
 - Forte pró-ciclicidade
- ▶ Decisões de gasto são tomadas de forma descoordenada, sem consideração sobre os efeitos de longo prazo sobre a carga tributária e a dívida pública

▶ **Características do regime fiscal brasileiro**

- ▶ Estados e municípios vivem “da mão para a boca”, com baixa flexibilidade para ajuste a mudanças conjunturais
- ▶ Pressão para aumento constante de receitas
 - Efeito catraca
- ▶ País tem carga tributária de 34% do PIB e menos de 3% do PIB de investimentos públicos
- ▶ **Mudanças no regime federativo sem alterar o regime fiscal podem dar um alívio de curto prazo, mas a tendência é que os mesmos problemas retornem no longo prazo**

▶ **Possível encaminhamento (para União e estados)**

- ▶ Instituir regime que explicita os *trade-offs* entre gastos correntes, investimentos, carga tributária e dívida
 - Definição periódica de metas e tetos de despesa
- ▶ Substituir a vinculação de receitas a despesas prioritárias por sistema que garanta despesas mínimas (por exemplo, garantia de manutenção dos valores reais *per capita*)
 - Valeria inclusive para a transferência de recursos da União para estados e municípios
- ▶ Criação de *buffer* para garantir nível mínimo de despesas em momentos de desaceleração da economia

Regime fiscal e federalismo

Problemas do ICMS

Alternativas para acabar com a guerra fiscal

Questões importantes na transição para o destino



1. Guerra fiscal

- ▶ Consequências
 - Insegurança jurídica
 - Alocação ineficiente dos investimentos
 - Sobrecarga da malha de transportes

2. Imperfeições como tributo sobre o valor agregado

- Crédito físico
- Uso excessivo da substituição tributária
- Tributação do investimento
- ▶ Consequências
 - Perda de competitividade do País
 - Ineficiência alocativa
 - Contencioso e custo de *compliance*

3. Tributação na origem

► Consequências

- Dificuldade de ressarcimento de créditos para exportadores e investimentos
- Iniquidade distributiva

Receitas per capita (R\$ de 2010)

	Receitas correntes	Cota Parte ICMS
Carapicuíba (A)	719	169
Paulínia (B)	12.520	7.943
(B)/(A)	17	47

Regime fiscal e federalismo

Problemas do ICMS

Alternativas para acabar com a guerra fiscal

Questões importantes na transição para o destino



▶ Alternativas para acabar com a guerra fiscal

- **Cobrança no destino** nas operações interestaduais
- **Lei complementar** que discipline a forma como podem ser concedidos os benefícios
- **Tributação pela União** do valor correspondente aos benefícios concedidos, nas transações interestaduais
- **Fim da unanimidade no Confaz**
- **Acordo entre os estados** no Confaz
- Todas as opções têm problemas, mas a transição para o destino parece ser claramente a melhor

Regime fiscal e federalismo

Problemas do ICMS

Alternativas para acabar com a guerra fiscal

Questões importantes na transição para o destino



Questões importantes na transição para o destino



1. Convalidação dos benefícios

- ▶ Passado
- ▶ Futuro (discriminação dos benefícios)

2. Compensação dos estados perdedores

- ▶ Definição do valor da compensação (NF-E)
 - Risco de ressarcir benefícios da guerra fiscal
 - Alternativas para mitigar este risco
 - Discriminação dos benefícios
 - Garantia de receita mínima (parâmetros macroeconômicos)
- ▶ Prazo para a compensação (deve ser transitória, mas longa)

Questões importantes na transição para o destino



ICMS - Impacto da transição para o destino sobre a receita dos estados (alíquota de 4%) - R\$ bi

Estado	NF-E	Guerra fiscal	Ajustado	Estado	NF-E	Guerra fiscal	Ajustado
RJ	4.687	1.451	6.139	AP	62	3	66
MG	2.840	2.406	5.245	BA	-995	2.031	1.036
PR	864	2.342	3.206	RR	46	5	51
RS	679	1.607	2.286	AL	77	102	178
MA	717	63	780	PB	-1	160	159
PA	759	101	860	AM	-4.500	4.843	343
PE	0	1.165	1.165	RO	20	53	73
DF	439	323	762	SC	-1.229	1.827	598
CE	251	603	854	MT	-652	712	60
RN	458	69	527	MS	-1.515	920	-596
PI	345	29	374	GO	-2.327	2.017	-310
SE	165	79	245	SP	1.448	5.030	6.478
TO	62	79	141	ES	-3.065	1.971	-1.094
AC	78	8	85	Total	-286	30.000	29.714
Valor estimado da compensação (soma perdedores):					-14.285		-2.000

Fonte: Ministério da Fazenda e Confaz. Estimativas: LCA.

3. Necessidade de aprimoramento da política de desenvolvimento regional

- ▶ Para viabilizar politicamente a mudança serão necessários incentivos federais que impeçam um êxodo de indústrias de estados menos desenvolvidos (valor limitado e parte da PDR)
- ▶ Necessidade de adequação constante da política a mudanças no grau de desenvolvimento das regiões

4. Aproveitamento de parte do aumento da receita com o fim da guerra fiscal para corrigir problemas do ICMS

- ▶ Medida mais relevante seria a adoção do crédito financeiro



Seminário Desafios do Federalismo Brasileiro

A Dimensão Econômico Fiscal

Bernard Appy

outubro de 2012