



*Seminário Reforma Tributária e
Transferências Fiscais entre
União, Estados e Municípios*

*Reforma Tributária:
Apresentação do Projeto
Encaminhado ao Congresso Nacional*

Maio de 2008



O Projeto da Reforma Tributária

- ↖ Trata-se de uma reforma constitucional do sistema tributário
- ↖ É resultado de um amplo debate com Estados, Municípios, Empresários, e Trabalhadores
- ↖ Busca compatibilizar o maior avanço possível, do ponto de vista técnico, com a minimização de resistências políticas
- ↖ Não pretende resolver todos os problemas da estrutura tributária brasileira (até porque boa parte não depende de emenda constitucional), mas constitui um importante avanço na construção de uma estrutura tributária mais racional e compatível com o desenvolvimento



PROBLEMAS DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO



Problemas do Sistema Tributário

- ↖ Complexidade
- ↖ Distorções dos tributos indiretos e guerra fiscal
 - ← Cumulatividade
 - ← Impõe custos aos investimentos
 - ← Distorções relacionadas à tributação interestadual do ICMS
 - Desoneração incompleta das exportações
 - Guerra fiscal
- ↖ Tributação excessiva da folha de pagamentos



Complexidade

- ↖ Brasil tem uma estrutura tributária muito complexa, com muitos tributos incidentes sobre a mesma base
 - ↖ 6 tributos indiretos sobre bens e serviços
 - ↖ 2 tributos sobre o lucro das empresas (IRPJ/CSLL)
- ↖ Custo para as empresas de cumprimento das obrigações tributárias e acessórias é extremamente elevado
 - ↖ Segundo estudo do Banco Mundial, o Brasil é o campeão mundial em tempo despendido pelas empresas para cumprimento das obrigações tributárias
- ↖ Complexidade gera insegurança, contenciosos e (in)eficiência pelo planejamento tributário



Complexidade

Tributos Indiretos no Brasil

Tributo	Competência	Regime	Base de Incidência
IPI	Federal	Não cumulativo	Importação e produção de produtos Industrializados
COFINS	Federal	Misto	Importação, produção e comercialização de bens e serviços
PIS	Federal	Misto	Importação, produção e comercialização de bens e serviços
CIDE-Combustíveis	Federal	Cumulativo	Importação e comercialização de petróleo e gás natural e seus derivados e álcool combustível
ICMS	Estadual	Não cumulativo	Circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação
ISS	Municipal	Cumulativo	Prestação de serviços de qualquer natureza, não compreendidos na base do ICMS, definidos em lei complementar



Cumulatividade

- ↖ A incidência cumulativa gera uma série de distorções
 - ↖ Organização ineficiente da estrutura produtiva
 - ↖ Aumento do custo dos investimentos e das exportações
 - ↖ Tratamento privilegiado para importações
 - ↖ Falta de transparência na incidência tributária

	R\$ bilhões de 2006		
	Arrecadação	Impacto	% do PIB
Tributos Cumulativos			
ISS	15,3	9,9	0,4%
CIDE-Combustíveis	7,8	3,9	0,2%
Créditos não compensados			
ICMS		17,0	0,7%
PIS/COFINS		13,0	0,6%
Total		43,8	1,9%



Desoneração Incompleta dos Investimentos

- ↖ Além das incidências cumulativas, o custo dos investimentos é elevado pelo longo prazo de apropriação dos créditos dos tributos recolhidos na aquisição de bens de capital
 - ← PIS/COFINS: 24 meses
 - ← ICMS: 48 meses
- ↖ O custo para as empresas deste diferimento depende de sua situação financeira

Custo financeiro do diferimento (% do preço do equipamento)

	PIS/COFINS	ICMS	Total
Selic (11,25%)	1,0	1,7	2,6
Capital Giro (27,9%)	2,0	3,3	5,3
Conta Garantida (58,8%)	3,3	4,9	8,2
Memo:			
Alíquota do Tributo	9,25%	8,80%	



Guerra Fiscal

- ↪ O problema mais sério é a guerra fiscal, através da qual um estado reduz o ICMS para atrair investimentos para seu território, reduzindo o imposto cobrado mesmo na venda realizada em outros estados
- ↪ Para os Estados menos desenvolvidos, a guerra fiscal é muitas vezes vista como necessária, face à inexistência de uma política de desenvolvimento regional mais efetiva
- ↪ Como os estados mais desenvolvidos também passaram a conceder benefícios, a guerra fiscal perdeu força como instrumento de redução das desigualdades regionais



Porque a Guerra Fiscal é Ruim para o País

- ↖ O maior problema é que a guerra fiscal tem levado a uma situação de anarquia tributária, gerando insegurança para os investidores e prejudicando o crescimento
- ↖ Hoje mesmo empresas que recebem incentivos estão inseguras
 - ↖ Decisões do STF (retroativas)
 - ↖ Não aceitação do crédito por outros estados
- ↖ Há outros sérios problemas que resultam da guerra fiscal
 - ↖ Concessão de benefícios que favorecem as importações em detrimento da produção nacional
 - ↖ Modalidades mais predatórias de guerra fiscal (concessão de benefícios voltados à apropriação de parte da receita devida a outras unidades da federação)



Tributação Excessiva da Folha de Salários

- ↩ A elevada tributação da folha de salários não apenas prejudica a competitividade da economia brasileira, como estimula a informalidade
- ↩ Se a elevada tributação estimula a informalidade, a alta informalidade exige uma carga mais elevada das empresas formais, criando um círculo vicioso

Tributos incidentes sobre a folha de pagamentos (% do salário)

	Mínimo	Máximo
Empregador		
Contribuição Previdenciária		20,0%
Seguro de acidentes de Trabalho ¹	0,5%	6,0%
Sistema "S"/SEBRAE		3,1%
Salário Educação		2,5%
Outros (INCRA)		0,2%
Total sem FGTS	26,3%	31,8%
FGTS		8,0%
Total com FGTS	34,3%	39,8%
Empregado (contribuição previdenciária)	8,0%	11,0%
Total	42,3%	50,8%



O PROJETO DE REFORMA TRIBUTÁRIA



Objetivos da Reforma Tributária

- ↖ A proposta de Reforma Tributária tem seis objetivos principais:
 - ← **Simplificação** do sistema tributário, reduzindo e desburocratizando a legislação
 - ← **Fim da guerra fiscal**
 - ← **Correção de distorções** na estrutura tributária que prejudicam o investimento e a eficiência
 - ← **Desoneração tributária**, com foco nos tributos que mais prejudicam o crescimento
 - ← Melhora da **Política de Desenvolvimento Regional**
 - ← Melhoria da qualidade das **relações federativas**



Simplificação – Tributos Federais

- ↖ Extinção de 5 tributos federais e criação de um imposto sobre o valor adicionado (IVA-F)
 - ← COFINS
 - ← PIS
 - ← CIDE-combustíveis
 - ← Salário Educação
 - ← CSLL → IRPJ→ IVA-F
- ↖ Entrada em vigor no segundo ano após a aprovação da PEC
- ↖ IPI seria mantido como imposto seletivo e para fins de política industrial



Simplificação - ICMS

↩ Unificação da legislação do ICMS

← Extinção do atual ICMS e criação de um “Novo ICMS”

← Grande simplificação (27 legislações → 1)

← Alíquotas uniformes

- Senado define as alíquotas (CCJ – Lei Complementar)
- Confaz (CCJ – Governadores e Assembleias Legislativas) propõe o enquadramento/Senado aprova ou rejeita
- Para evitar aumento da carga tributária, Estados poderão fixar alíquotas diferenciadas para um número limitado de bens e serviços



Correção de Distorções dos Tributos Indiretos

- ↖ Aperfeiçoamento da legislação
 - ← Legislação do IVA-F e do Novo ICMS incorporará um modelo moderno de tributação do valor adicionado, eliminando distorções e simplificando o trabalho das empresas
- ↖ Forte redução da cumulatividade do sistema tributário
 - ← Regulamentação do IVA-F e do Novo ICMS viabilizará ampla apropriação de créditos de bens e serviços adquiridos pelas empresas
- ↖ Desoneração completa das exportações
 - ← Tributação no destino melhora a condição para os Estados ressarcirem integralmente os exportadores
 - ← Criação de sistema de compensação que impedirá o acúmulo de créditos tributários



ICMS - Fim da Guerra Fiscal

- ↖ Projeto acaba com a guerra fiscal ao reduzir progressivamente a parcela do ICMS apropriado no estado de origem
 - ↖ Processo se completa no oitavo ano com o “Novo ICMS”
 - ↖ Prazo de mudança permite que benefícios já concedidos sejam progressivamente reduzidos, sem criar turbulências
 - ↖ Modelo prevê possibilidade de cobrança na origem com uma câmara de compensação entre os Estados
 - ↖ Mantém-se uma alíquota residual de 2%
 - ↖ Garantia de recuperação de perdas: FER

Alíquota do ICMS no Estado de Origem

Alíquota atual	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
12%	11%	10%	8%	6%	4%	2%	2%
7%	6,5%	6%	5%	4%	3%	2%	2%



Desoneração e Controle da Carga Tributária

↖ Desoneração da folha salarial

- ↖ Redução da contribuição patronal sobre folha ao ritmo de 1 p.p. ao ano de 2010 a 2015, passando de 20% para 14%
- ↖ Extinção da contribuição para o Salário Educação (substituída por uma vinculação de tributos) amplia a desoneração da folha

↖ Ampliação da desoneração da cesta básica na criação do IVA-F e do novo ICMS, reduzindo o custo de produtos como óleo de soja, açúcar, pão etc.

↖ Desoneração completa dos investimentos (redução do prazo para a apropriação do crédito na aquisição de bens de capital)

- ↖ ICMS: redução do prazo ao longo da transição
- ↖ IVA-F: Prazo a ser definido na regulamentação do imposto

↖ PEC possui dispositivo (a ser regulamentado por lei complementar) que garante que não haverá aumento da carga tributária na criação do IVA-F e do Novo ICMS



Novo modelo de financiamento de políticas públicas

↖ Substituição de diversas contribuições específicas por vinculações a uma base ampla de impostos da União (IPI, IR, IVA-F)

↖ Como é hoje:

COFINS }
CSLL } Seguridade Social

PIS } FAT/BNDES

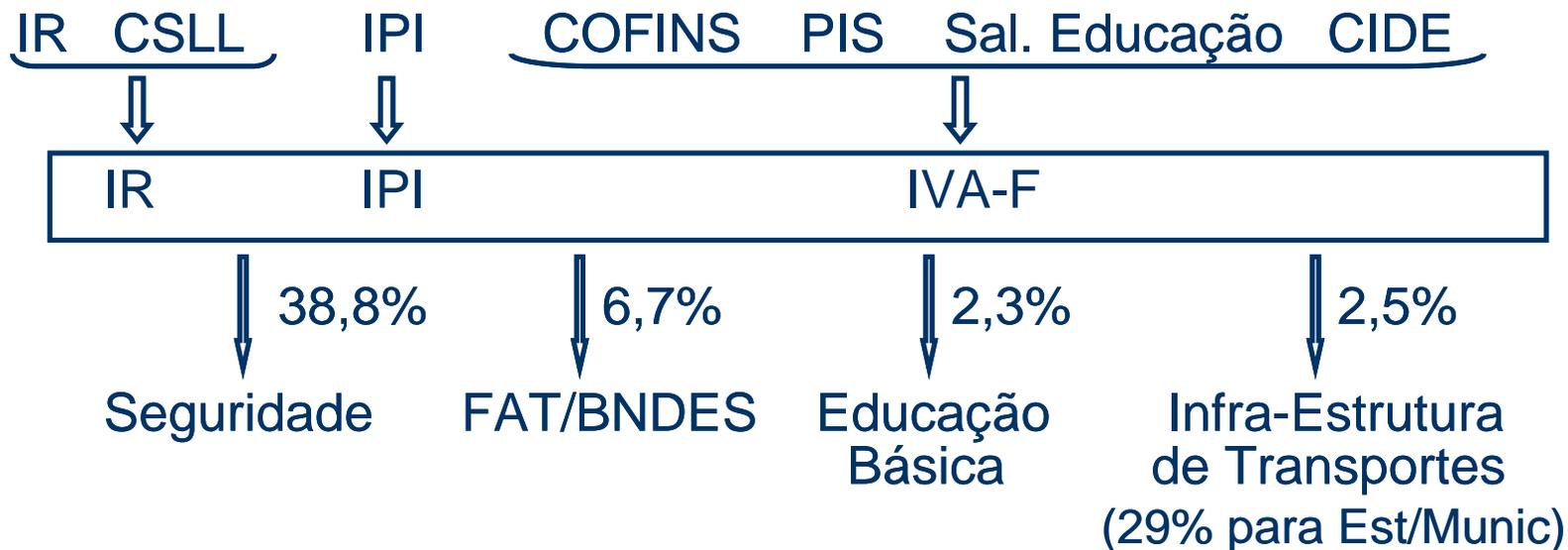
Salário Educação } Educação Básica

CIDE-Combustíveis } Infra-estrutura de transportes etc.
(29% para Estados e Municípios)



Novo modelo de financiamento de políticas públicas

↳ Como fica:



↳ Permite racionalizar a política tributária da União, quanto à tributação do consumo ou renda



Aprimoramento das Relações Federativas

- ↖ Aperfeiçoamento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional
- ↖ Desconstitucionalização do critério de partilha da parcela municipal do ICMS
- ↖ Transferências a estados e municípios passam a ser calculadas sobre base ampla de tributos, aumentando a solidariedade fiscal entre a União e os entes sub-nacionais



IMPACTOS DA REFORMA TRIBUTÁRIA



Impactos para as Empresas

- ↖ Grande simplificação das obrigações tributárias, com redução expressiva de custos
- ↖ Redução da carga tributária
- ↖ Melhora das condições de concorrência e aumento da eficiência econômica
 - ← Fim da guerra fiscal
 - ← Redução da sonegação e da informalidade
- ↖ Desoneração completa dos investimentos
- ↖ Ganhos de competitividade com a eliminação da maior parte das incidências cumulativas, o fim do acúmulo de créditos nas exportações e o fim do favorecimento às importações



Impactos para os Trabalhadores

- ↖ Desoneração da cesta básica, reduzindo a regressividade do sistema tributário brasileiro
- ↖ Aumento do emprego formal e estímulo a investimentos em setores intensivos em mão de obra
 - ↖ Desoneração da folha de salários
 - ↖ Redução do espaço para sonegação das empresas, reduzindo a economia informal
- ↖ Mudanças no sistema de tributos indiretos dão maior transparência sobre a carga tributária incidente sobre o custo dos bens de consumo
- ↖ Nova Política de Desenvolvimento Regional é mais eficiente do ponto de vista do aumento da renda dos Trabalhadores que o modelo atual



Impactos para os Estados e Municípios

- ↖ Aumento da arrecadação com a redução da sonegação e o fim da guerra fiscal
- ↖ Adoção de mecanismos eficazes de desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas do País, através do aprimoramento da Política de Desenvolvimento Regional
- ↖ Garantia de ressarcimento de eventuais perdas pelo Fundo de Equalização de Receitas, de modo a que nenhum Estado seja prejudicado pela Reforma
- ↖ Avanço na direção de um ambiente federativo mais solidário e justo



Impactos sobre o Crescimento

- ↖ A mudança no sistema tributário terá um impacto relevante sobre o potencial de crescimento do País
 - ← Com a reforma, a taxa anual de crescimento do PIB dos próximos 20 anos poderia ser elevada em 0,5 p.p.

Aumento do PIB Resultante da Reforma Tributária	(%)	
	Custo do Capital	
Mudanças Implementadas	Selic (11,25%)	Média Selic e Capital de Giro (19,58%)
Desoneração dos investimentos	2,5	3,7
Redução da cumulatividade		2,6
Extinção do Salário Educação (compensada no IVA-F)		1,3
Redução em 6% da contribuição patronal para a previdência		4,1
Total	10,9	12,2



Tramitação PEC nº 233/2008

↖ Câmara dos Deputados

← CCJ – admitida, com algumas alterações

← CERT – prazo para emendas, emissão e aprovação do relatório

← Duas votações Plenário

↖ Senado Federal

← CCJ – admissibilidade e mérito

← Duas votações Plenário



Momento Oportuno para a Reforma

- ↖ Crescimento econômico facilita o fechamento da equação fiscal da reforma (que tem custo para a União)
- ↖ Deterioração do ambiente da guerra fiscal
- ↖ Demanda crescente da sociedade por mudanças no sistema tributário
- ↖ Implantação da Nota Fiscal Eletrônica (NF-E)
 - Base de dados permite calcular com precisão perdas e ganhos dos Estados e racionalizar a compensação
 - Viabiliza mudanças na estrutura de cobrança dos tributo

