

# Fiscal Competition and Regional Imbalances Workshop

## August to 2 September 2005 – Belem, Brazil

---

# A QUESTÃO DO PACTO FEDERATIVO E A GUERRA FISCAL

---

ALBÉRICO MASCARENHAS

Secretário da Fazenda do Estado da Bahia  
Coordenador dos Secretários Estaduais de Fazenda  
junto ao CONFAZ

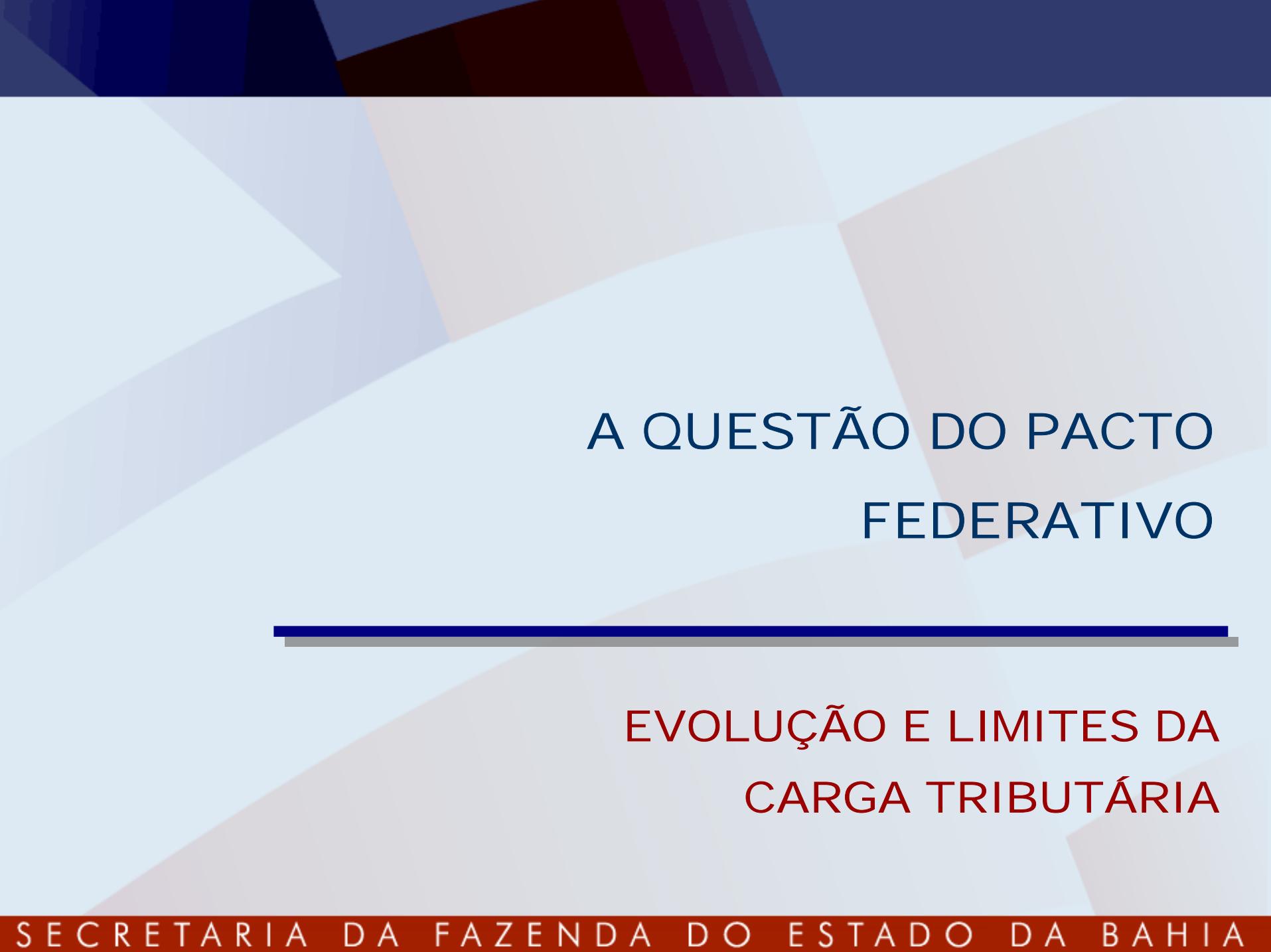
# Tópicos da Apresentação

## I – A QUESTÃO DO PACTO FEDERATIVO

- EVOLUÇÃO E LIMITES DA CARGA TRIBUTÁRIA
- DISTRIBUIÇÃO FEDERATIVA DE RECURSOS

## II – A GUERRA FISCAL

- PANORAMA DE DESIGUALDADE REGIONAL NO BRASIL E AS ORIGENS DA GUERRA FISCAL
- A GUERRA FISCAL E AS SUAS CONSEQUÊNCIAS
- REFORMA TRIBUTÁRIA E A GUERRA FISCAL

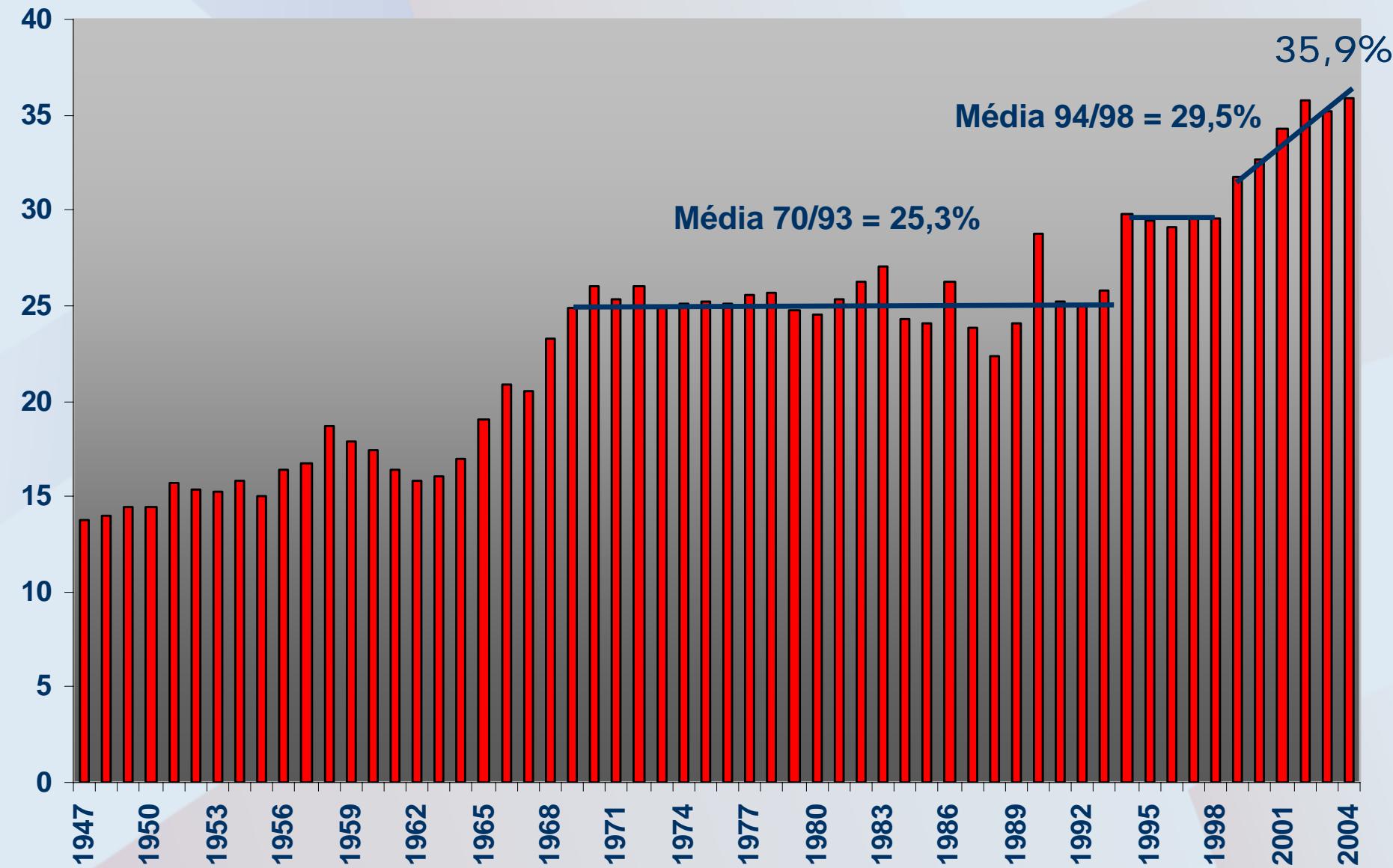


# A QUESTÃO DO PACTO FEDERATIVO

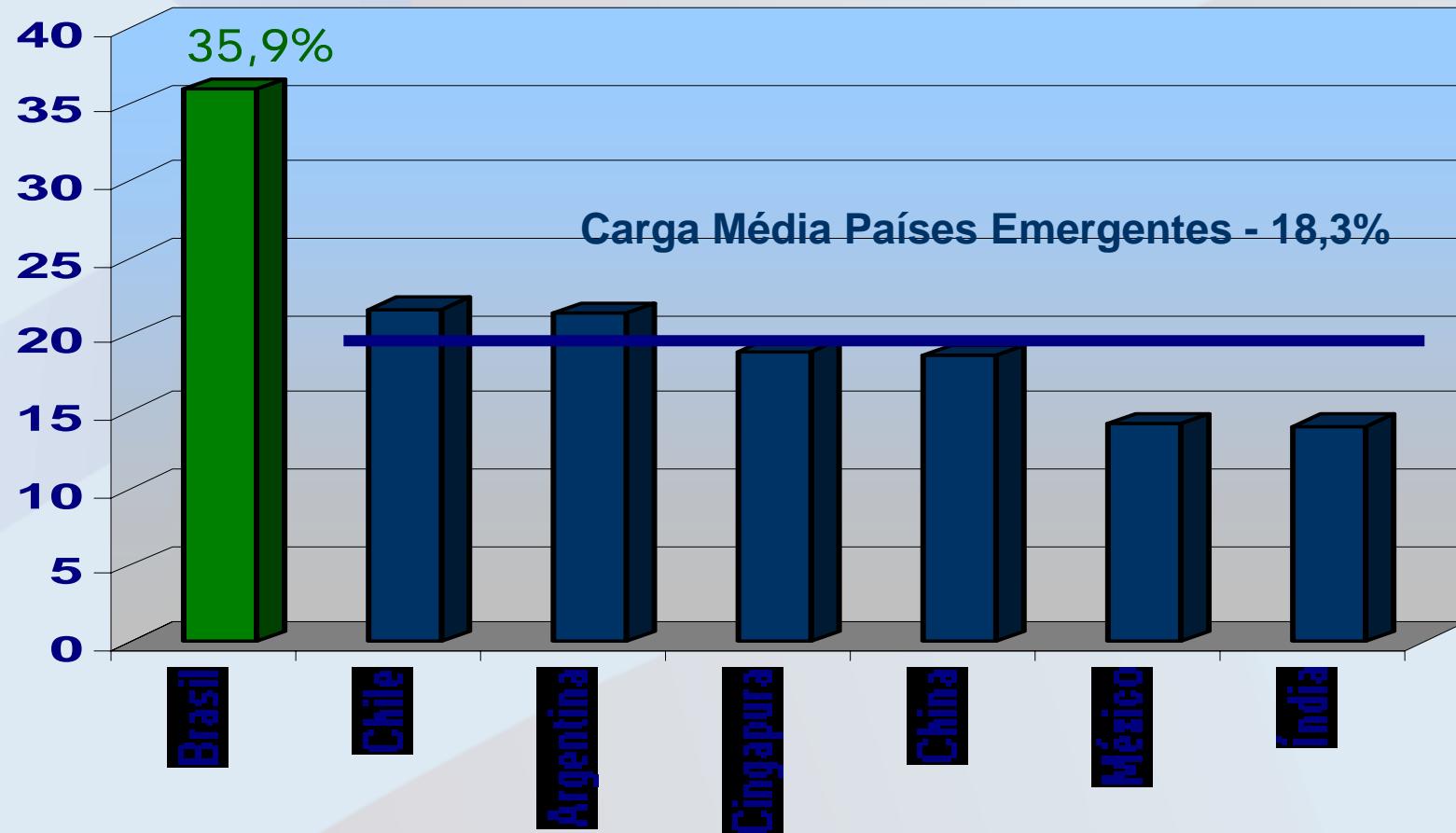
---

## EVOLUÇÃO E LIMITES DA CARGA TRIBUTÁRIA

# Evolução da Carga Tributária (% PIB) – 1947 a 2004

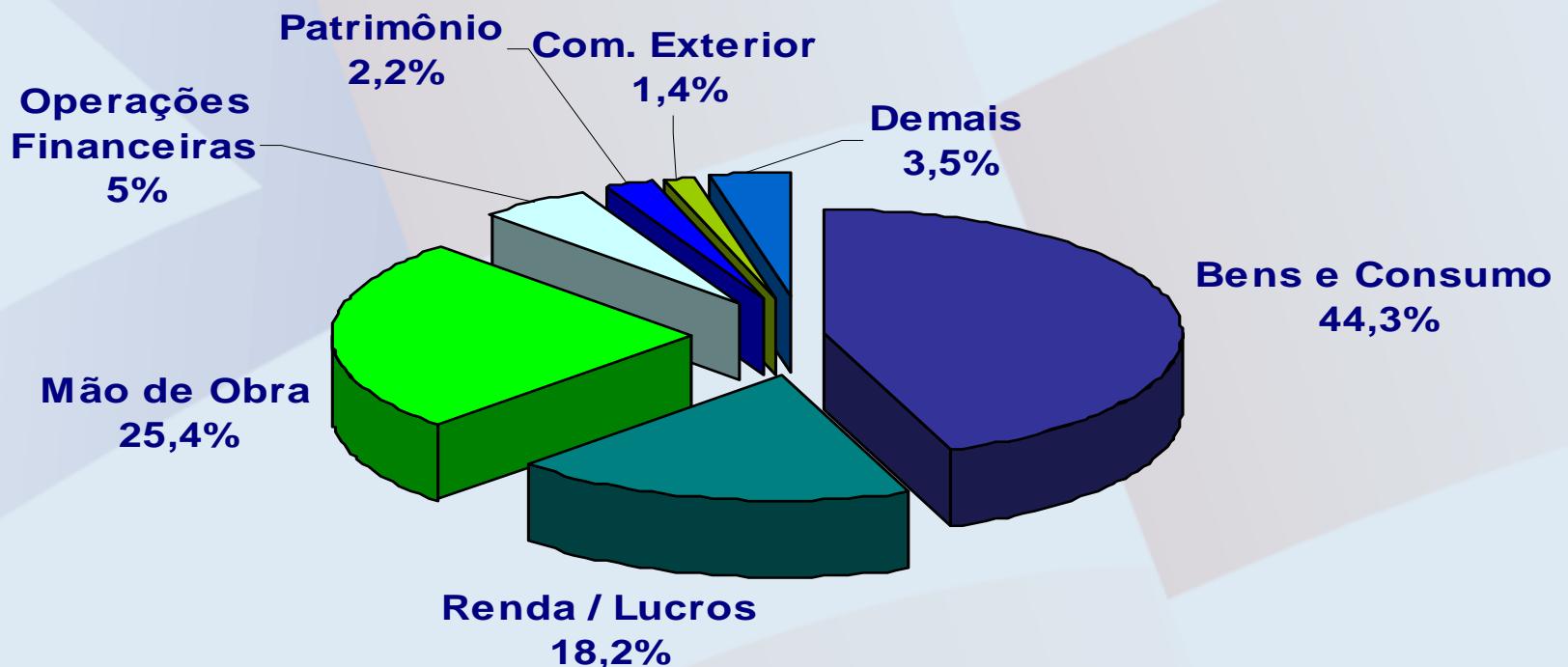


# Carga Tributária - Países em Desenvolvimento



PAÍSES COM RENDA PER CAPITA MÉDIA TENDEM A TER CARGA TRIBUTÁRIA EM TORNO DE 20% DO PIB. CASO CONTRÁRIO, SÃO OBRIGADOS A RECORRER EXCESSIVAMENTE AOS TRIBUTOS SOBRE O CONSUMO.

# Grande Dependência dos Tributos sobre Consumo



- OS TRIBUTOS SOBRE BENS E CONSUMO PASSARAM DE 10% DO PIB EM 1980 PARA 16,2% EM 2004.
- NO BRASIL, 76% DA CARGA TRIBUTÁRIA RECAEM SOBRE CONSUMO E SALÁRIOS. NOS PAÍSES DA OCDE, A MÉDIA É DE 50%.

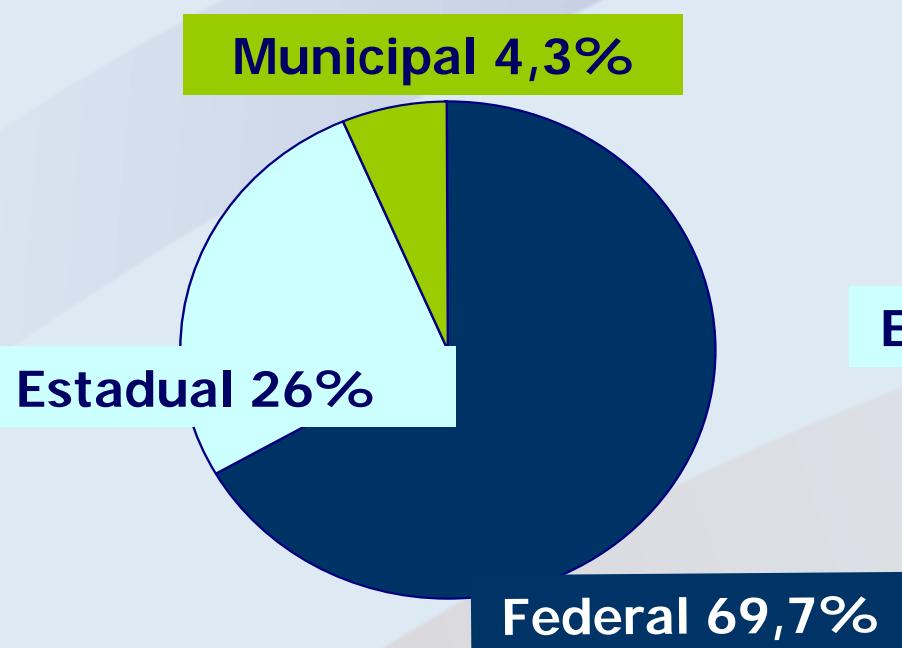
# A QUESTÃO DO PACTO FEDERATIVO

---

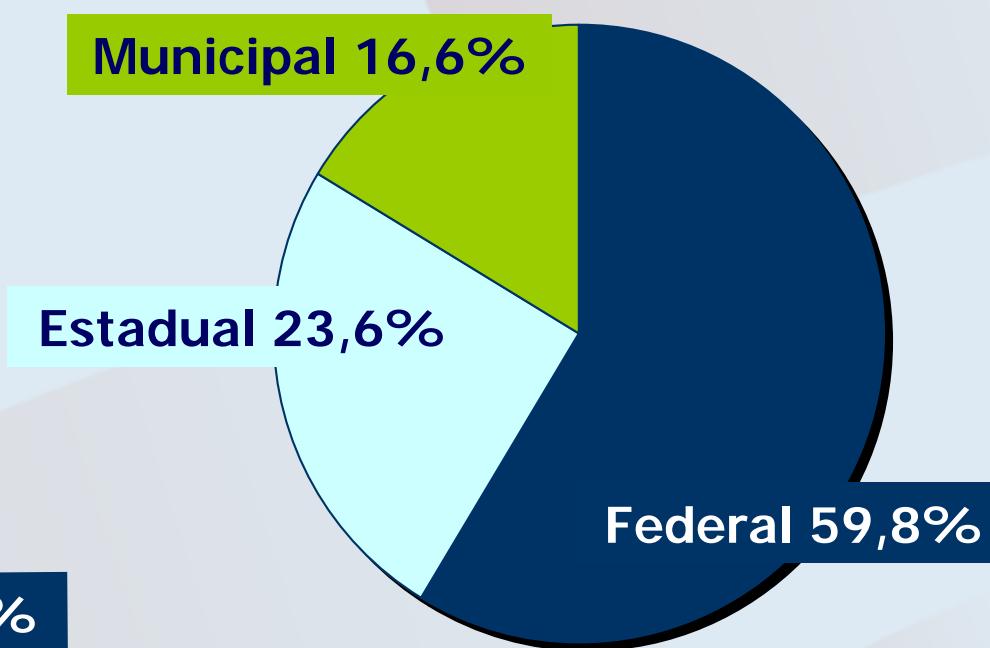
DISTRIBUIÇÃO FEDERATIVA  
DOS RECURSOS

# Distribuição Federativa do “Bolo” Tributário - 2004

## Arrecadação Própria



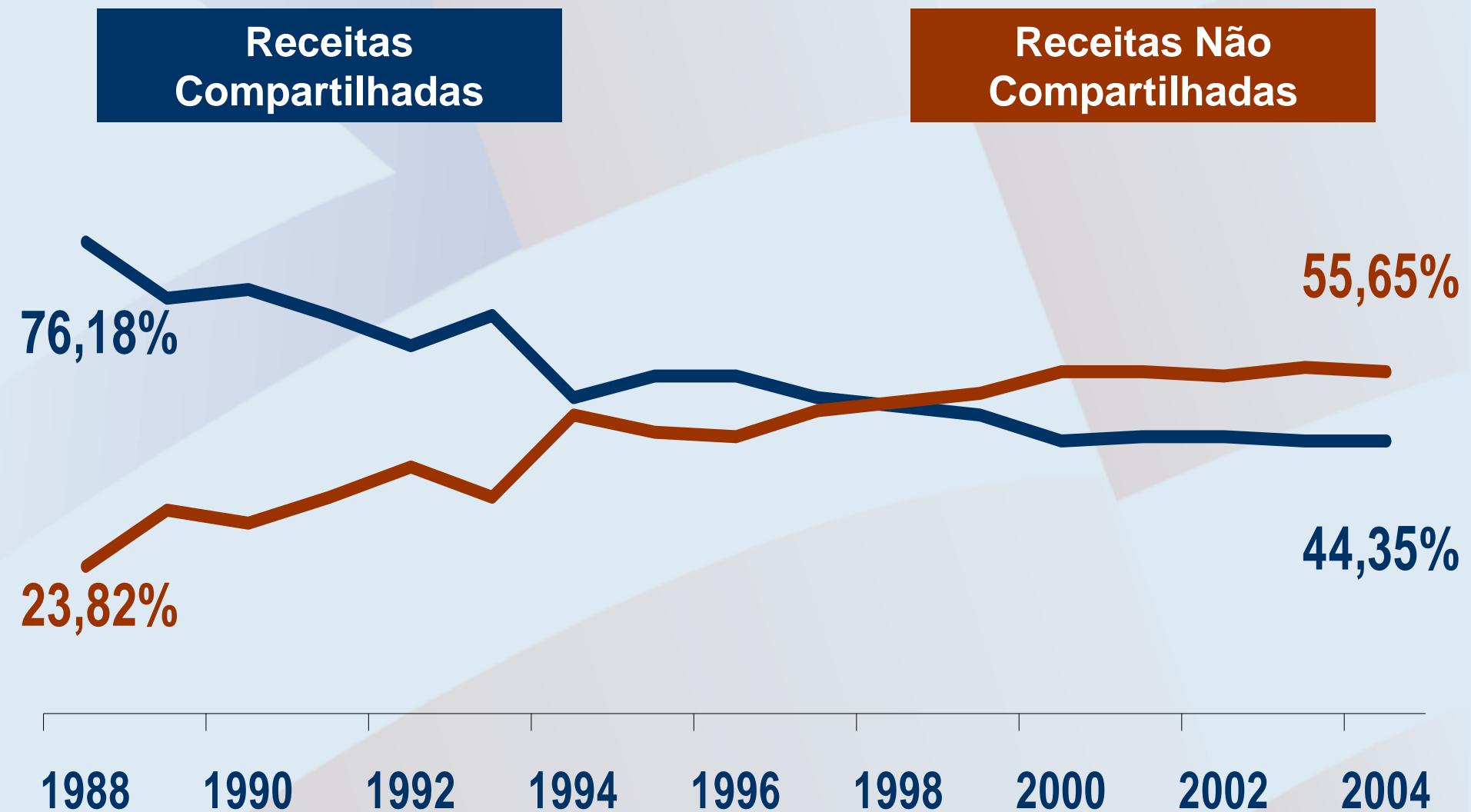
## Receita Disponível Após Transferências



# Aumento Histórico do “Bolo” Tributário (1960 - 2004) – Receita Disponível

	Carga Tributária - % do PIB			
	União	Estados	Municípios	TOTAL
1960	10,4	5,9	1,1	17,4
1980	17,0	5,4	2,1	24,5
1988	14,0	6,0	2,4	22,4
2002	20,9	8,6	6,1	35,6
2004	21,4	8,5	6,0	35,9

# Evolução Receitas Compartilhadas x Não Compartilhadas (1988 – 2004)



# Variação Real (IPCA) dos Tributos Federais 2004 / 2003

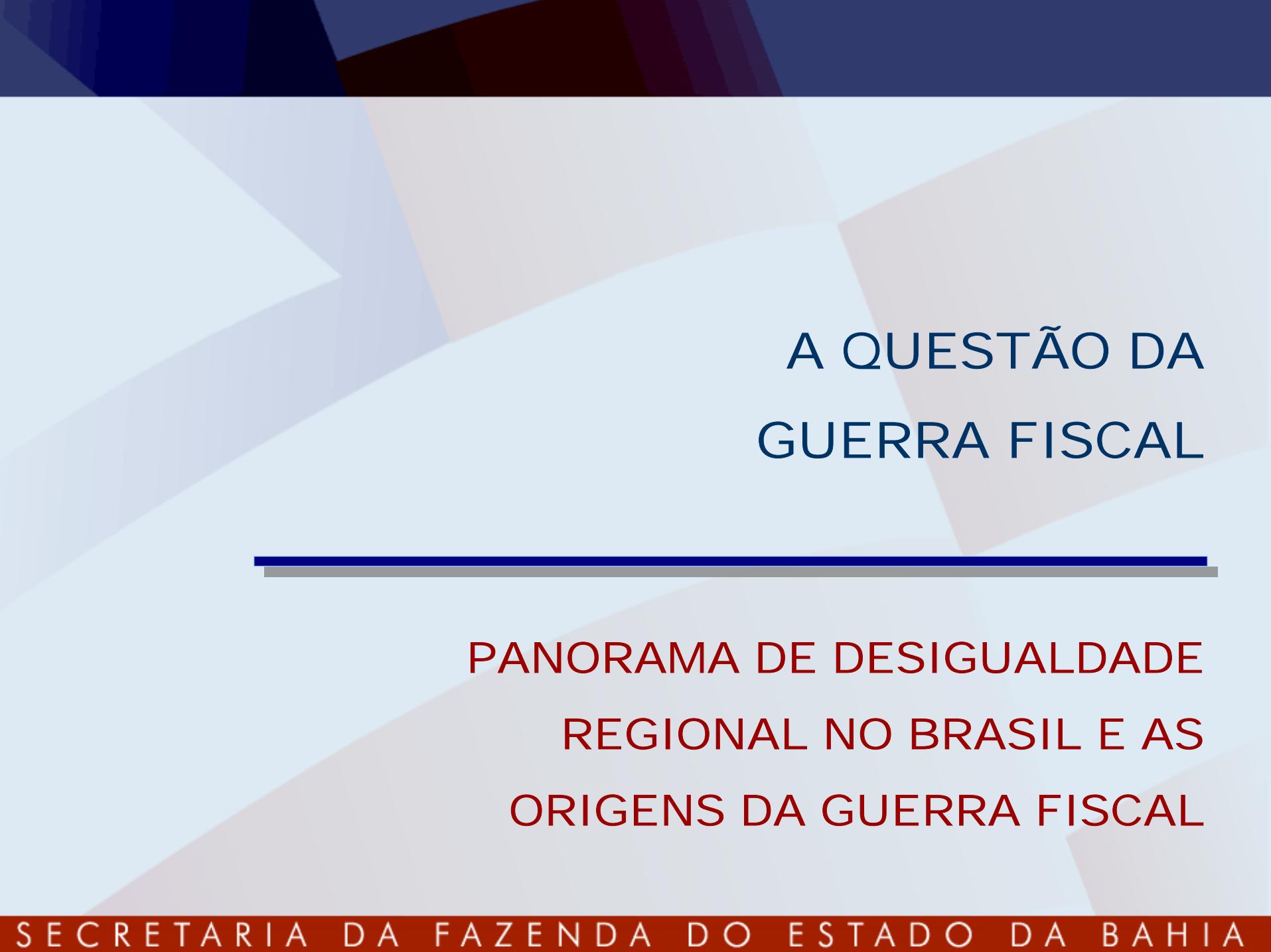
	<u>2004</u>	<u>2003</u>	<u>2004 / 2003</u>
<b>COMPARTILHADOS</b>	<b>137.900</b>	<b>132.582</b>	<b>5,52%</b>
▪ IMP. DE RENDA	106.376	102.627	3,65%
▪ IPI	23.582	21.689	8,73%
▪ CIDE	7.942	8.266	(3,92)%
<b>NÃO COMPARTILHADOS</b>	<b>172.941</b>	<b>148.812</b>	<b>16,21%</b>
▪ COFINS	79.203	65.676	20,60%
▪ CPMF	27.326	25.432	7,45%
▪ CSLL	20.264	18.479	9,66%
▪ PIS	20.060	19.124	4,89%

(A PREÇOS DE DEZEMBRO/04 – IPCA)

# Redução das Transferências Constitucionais

## PRINCIPAIS CAUSAS

- GESTÃO TRIBUTÁRIA FEDERAL FOCADA NOS TRIBUTOS NÃO COMPARTILHADOS (CONTRIBUIÇÕES FEDERAIS).
- CONCENTRAÇÃO DAS MEDIDAS DE DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA NOS TRIBUTOS COMPARTILHADOS (IPI E IR).



# A QUESTÃO DA GUERRA FISCAL

---

PANORAMA DE DESIGUALDADE  
REGIONAL NO BRASIL E AS  
ORIGENS DA GUERRA FISCAL

# Desigualdade Regional no Brasil



Fonte: IBGE (2002)

	PIB	PIB per capita	População
N	5,0%	R\$ 4.939	7,8%
NE	13,5%	R\$ 3.694	27,9%
CO	7,5%	R\$ 8.166	7,0%
SE	56,4%	R\$ 10.086	42,6%
S	17,6%	R\$ 9.157	14,7%
BR	100%	R\$ 7.631	100%

# Desigualdade Regional no Brasil



	Taxa de Analfabetismo*	Mortalidade Infantil**	IDH Médio
N	9,8%	27,7	0,725
NE	26,6%	41,4	0,676
CO	9,6%	20,4	0,792
SE	7,2%	20,2	0,792
S	6,7%	17,9	0,808
BR	11,8%	27,8	0,775

Fonte: IBGE (2002) e PNUD

\*População com idade superior a 15 anos.

\*\* Por 1.000 nascidos vivos.

# Origens da Guerra Fiscal

- AUSÊNCIA DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.
- CONCENTRAÇÃO DE INVESTIMENTOS PRODUTIVOS NO S / SE
  - INFRA-ESTRUTURA CONSOLIDADA.
  - MAIOR PROXIMIDADE DOS MERCADOS FORNECEDORES.
  - MAIOR PROXIMIDADE DOS CONSUMIDORES DE MAIS ALTA RENDA.
  - LOCALIZAÇÃO PRIVILEGIADA EM RELAÇÃO AO MERCOSUL.
  - PRESENÇA DE RECONHECIDOS CENTROS DE PESQUISA E INOVAÇÃO TECNOLÓGICA: “PÓLOS DE CONHECIMENTO”.
  - MAIOR OFERTA DE RECURSOS HUMANOS COM QUALIFICAÇÃO.

# Origens da Guerra Fiscal

## CAUSAS

- REATIVAÇÃO DO INVESTIMENTO DIRETO EXTERNO (GLOBALIZAÇÃO), COM TENDÊNCIA DE CONCENTRAÇÃO DESSES NOVOS EMPREENDIMENTOS NAS REGIÕES MAIS DESENVOLVIDAS.
- ALÍQUOTA INTERESTADUAL MENOR PARA AS REGIÕES S / SE (7%) EM RELAÇÃO AO N / NE / CO (12%):

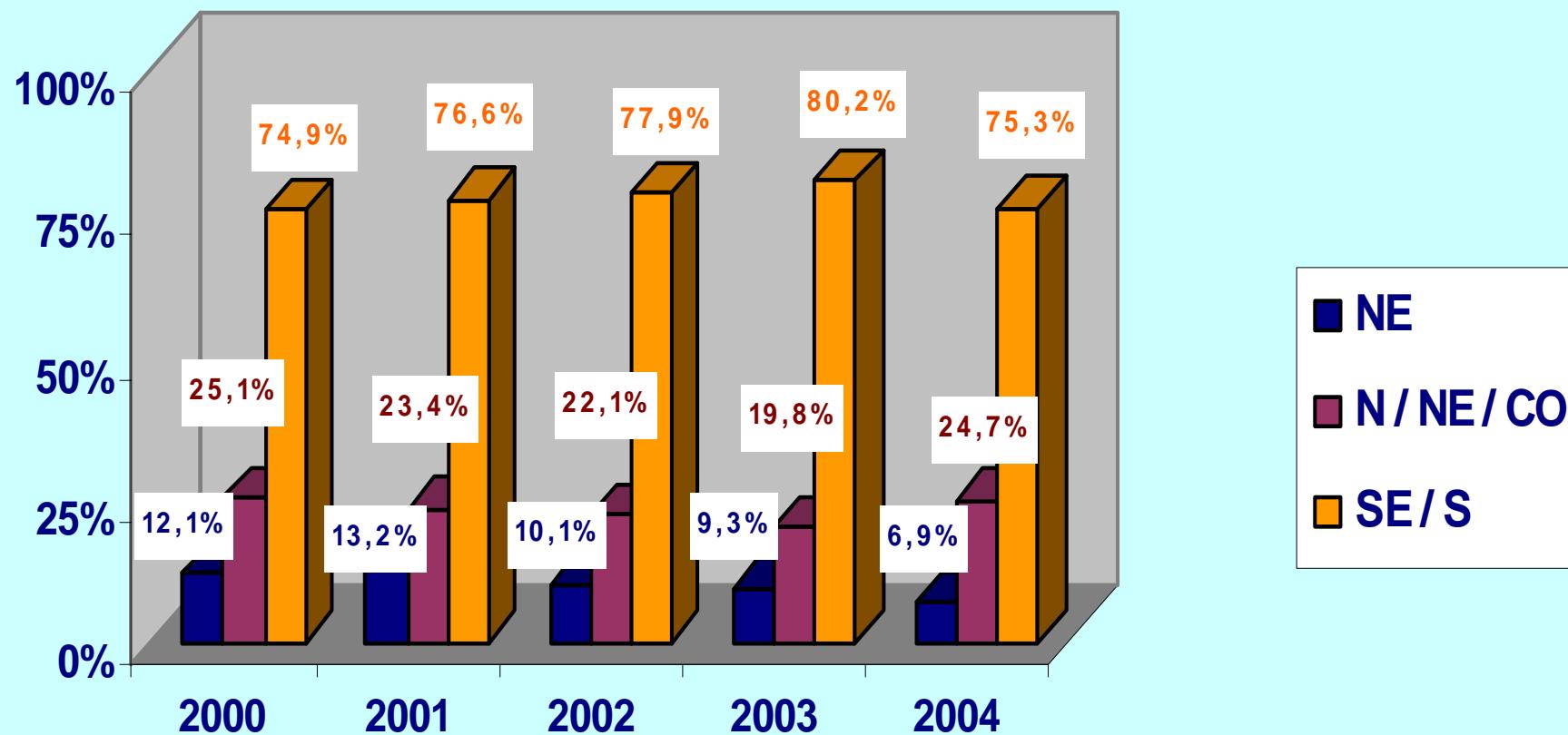
CONTRIBUIU PARA A CONCENTRAÇÃO INDUSTRIAL NA MEDIDA EM QUE ATRIBUIU MENOR TRIBUTAÇÃO NAS VENDAS INTERESTADUAIS REALIZADAS POR EMPRESAS LOCALIZADAS NO S / SE, ESPECIALMENTE, DESTINADAS AOS CONSUMIDORES QUE NÃO UTILIZAM CRÉDITO (ME E EPP) E NAS VENDAS DE ATIVO FIXO E MATERIAL DE CONSUMO.

## PILARES PRINCIPAIS

- **CRESCENTES RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA INVESTIMENTOS EM INFRA-ESTRUTURA NAS REGIÕES MENOS DESENVOLVIDAS.**
- **FINANCIAMENTOS COM JUROS E PRAZOS DIFERENCIADOS, COM A FINALIDADE DE INCENTIVAR A PRODUÇÃO NESSAS REGIÕES.**
- **INCENTIVOS FISCAIS RELATIVOS À TRIBUTOS FEDERAIS PARA OS EMPREENDIMENTOS DE NATUREZA ESTRUTURANTE INSTALADOS NESSAS REGIÕES, FOCADOS NOS RESULTADOS E NÃO NAS INTENÇÕES.**
- **FORTELECIMENTO DE SISTEMAS REGIONAIS E LOCAIS DE INOVAÇÃO – UNIVERSIDADES, CENTROS DE PESQUISA, PARQUES TECNOLÓGICOS, INCUBADORAS, ETC.**

# Concentração dos Financiamentos BNDES

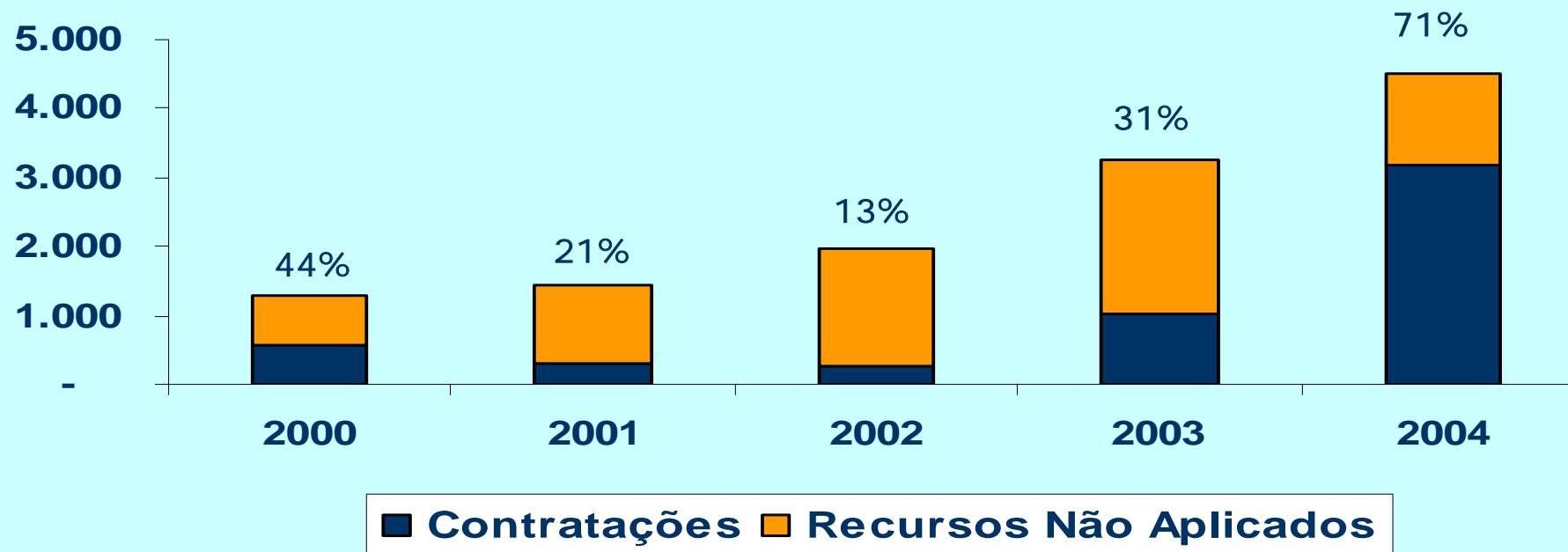
## Participação Regional Financiamentos Concedidos pelo BNDES



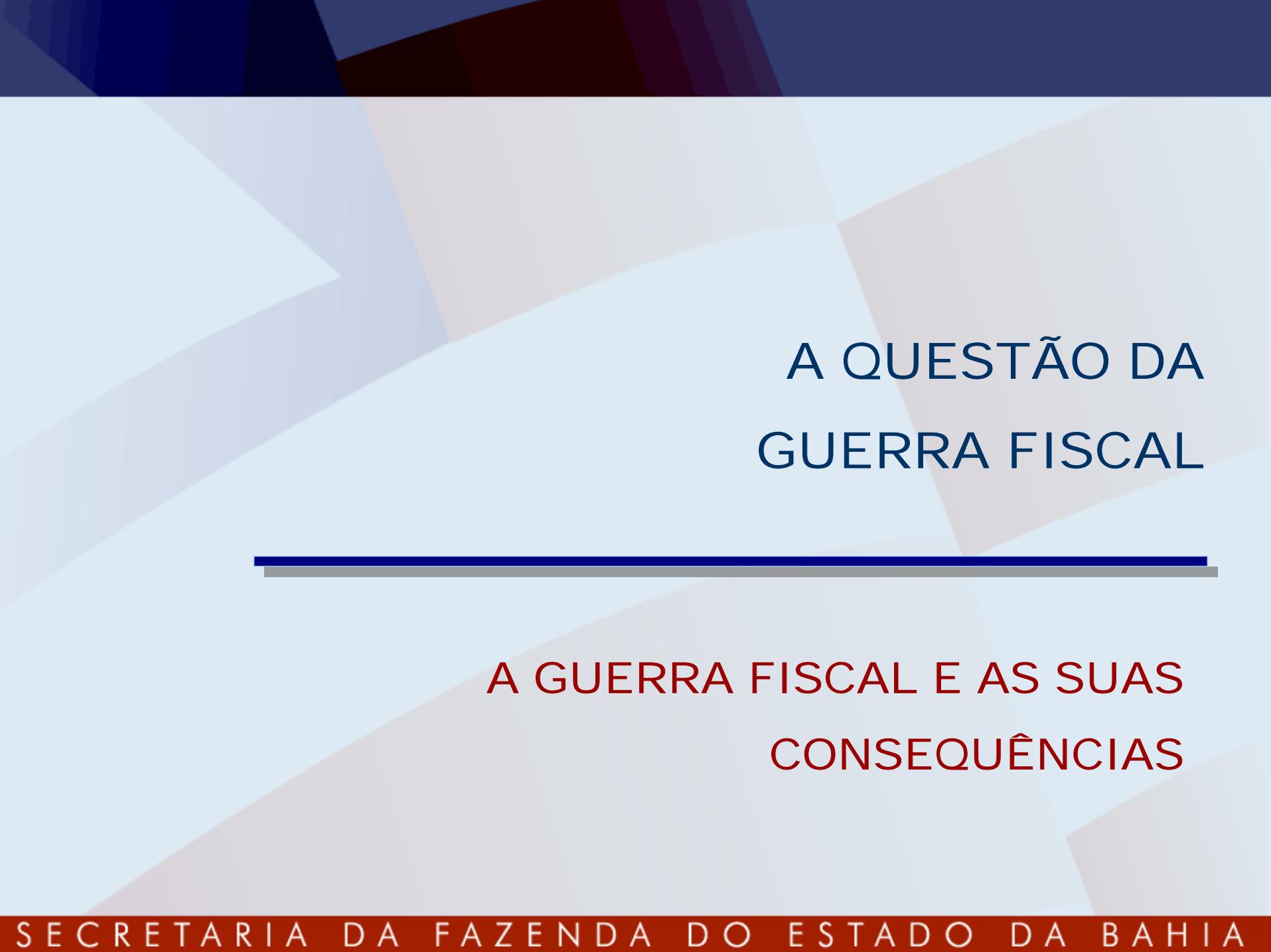
# Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste

## FNE - Nível de Utilização dos Recursos

(R\$ Milhões)



- RECURSOS UTILIZADOS PARA FINANCIAMENTO DO SETOR PRIVADO.
- CONTRATAÇÕES AQÜEM DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DISPONÍVEIS.
- CRESCIMENTO EM 2003 / 2004 ASSOCIADO AO NÍVEL DEPRIMIDO DE OPERAÇÕES NOS ANOS ANTERIORES.



# A QUESTÃO DA GUERRA FISCAL

---

## A GUERRA FISCAL E AS SUAS CONSEQUÊNCIAS

# Guerra Fiscal

CONCORRÊNCIA ENTRE AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO QUANTO A CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS E/OU FINANCEIROS, NA BUSCA PELA ATRAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS QUE CONTRIBUAM PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

## INCENTIVOS FINANCEIROS

- APESAR DE RESPALDADOS PELA AUTONOMIA ORÇAMENTÁRIA DAS UNIDADES FEDERADAS, PASSARAM A SER BASTANTE ONEROSOS PARA OS ESTADOS EM FUNÇÃO DAS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.

## INCENTIVOS FISCAIS

- GERAM CONFLITOS FEDERATIVOS POIS OS INCENTIVOS SÃO CONCEDIDOS SOBRE A PARCELA DO ICMS QUE CABE AO ESTADO DE ORIGEM NAS OPERAÇÕES INTERESTADUAIS, CUJO CRÉDITO É SUPORTADO PELO ESTADO DE DESTINO (PRÁTICA VIABILIZADA PELA NÃO ADOÇÃO DO PRÍNCIPIO DE DESTINO).

# Consequências da Guerra Fiscal

## POSITIVAS

- **DESCONCENTRAÇÃO INDUSTRIAL E ECONÔMICA DO PAÍS.**
- **INTEGRAÇÃO DAS CADEIAS PRODUTIVAS LOCAIS.**
- **GERAÇÃO DE EMPREGOS NAS REGIÕES MENOS DESENVOLVIDAS.**
- **FORMAÇÃO E ATUALIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA NAS REGIÕES MENOS DESENVOLVIDAS.**
- **INCREMENTO DO NÍVEL TECNOLÓGICO NESSAS REGIÕES.**
- **CRIAÇÃO DE SISTEMAS REGIONAIS E LOCAIS DE INOVAÇÃO.**

# Consequências da Guerra Fiscal

## NEGATIVAS

- **UTILIZAÇÃO DA POLÍTICA TRIBUTÁRIA COMO SUBSTITUTA DA POLÍTICA INDUSTRIAL E DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.**
- **AMBIENTE FEDERATIVO COMPETITIVO, GERANDO CONFLITOS.**
- **COMPLEXIDADE E MENOR TRANSPARÊNCIA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO.**
- **CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS QUE ESTIMULEM APENAS O “PASSEIO DE NOTAS FISCAIS” SEM PROPICIAR O FORTALECIMENTO DA ECONOMIA REGIONAL E A GERAÇÃO DE EMPREGOS.**

# Políticas de Incentivos Fiscais e de Desenvolvimento no Mundo

## UNIÃO EUROPÉIA

- CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS ÀS EMPRESAS RESIDENTES EM PAÍSES MEMBROS PARA OPERAR EM PAÍSES “CANDIDATOS” (EX.: LESTE EUROPEU).
- ADOÇÃO DE FUNDOS ESTRUTURAIS, UTILIZADOS, PRINCIPALMENTE, PARA PROMOVER O DESENVOLVIMENTO DAS REGIÕES MAIS ATRASADAS ECONOMICAMENTE (EX.: PORTUGAL, ESPANHA, GRÉCIA, IRLANDA).
- AMPLA POLÍTICA DE INCENTIVOS AGRÍCOLAS.

# Políticas de Incentivos Fiscais e de Desenvolvimento no Mundo

## ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

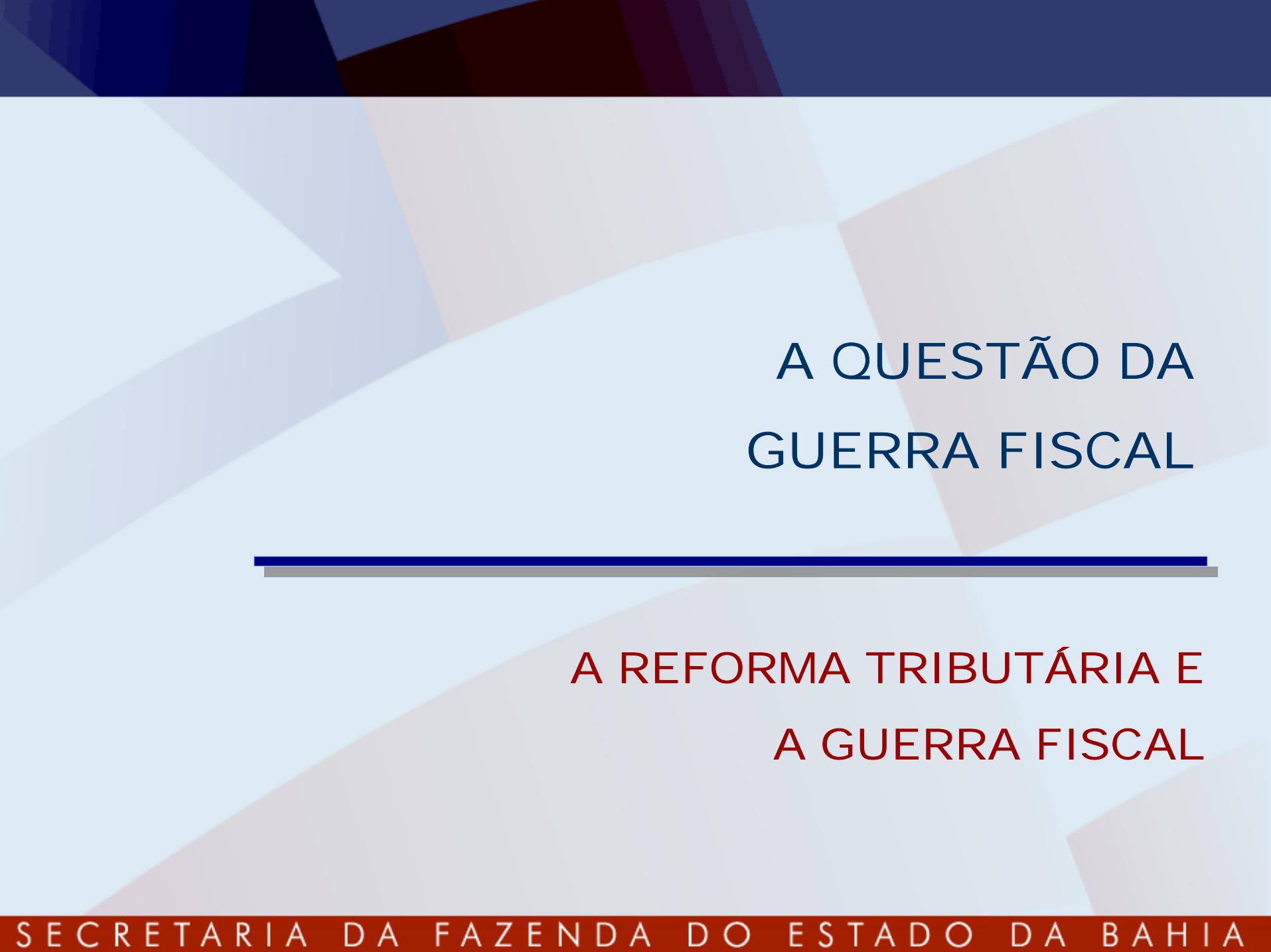
- CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS PARA INDUSTRIALIZAÇÃO E CONSEQUENTE DESENVOLVIMENTO DO SUL DO PAÍS, JUNTO COM UMA AMPLA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (EX.: FLÓRIDA, TEXAS, CALIFÓRNIA).

## IRLÂNDIA

- INCENTIVOS FISCAIS ÀS EMPRESAS ESTRANGEIRAS DOS SETORES RELACIONADOS AS VOCações ECONÔMICAS NACIONAIS (EX.: BIOTECNOLOGIA, FARMACÊUTICA E INFORMÁTICA).

## ITÁLIA

- CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS E FINANCEIROS, ALÉM DE RELEVANTES INVESTIMENTOS EM INFRA-ESTRUTURA PARA PROMOVER O DESENVOLVIMENTO DO SUL DO PÁIS.



# A QUESTÃO DA GUERRA FISCAL

---

## A REFORMA TRIBUTÁRIA E A GUERRA FISCAL

# Reforma Tributária X Guerra Fiscal

## NOVOS BENEFÍCIOS FISCAIS - ICMS

- FIM DA GUERRA FISCAL - VEDA A CONCESSÃO DE NOVOS BENEFÍCIOS FISCAIS E FINANCEIROS VINCULADOS AO ICMS, A PARTIR DA PROMULGAÇÃO DA EMENDA , EXCETO:
  - MICRO E PEQUENAS EMPRESAS;
  - ISENÇÃO PARA GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DE PRIMEIRA NECESSIDADE, MEDICAMENTOS DE USO HUMANO, ENERGIA ELÉTRICA DE BAIXO CONSUMO E INSUMOS AGROPECUÁRIOS;
  - TRATADOS E CONVENÇÕES INTERNACIONAIS;
  - PROGRAMAS DE INCENTIVO À CULTURA E À ASSISTÊNCIA SOCIAL.

# Reforma Tributária X Guerra Fiscal

## BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS - ICMS

- REMETE À LEI COMPLEMENTAR A FIXAÇÃO DOS PRAZOS DE VIGÊNCIA DOS INCENTIVOS JÁ CONCEDIDOS, RESPEITADO O PRAZO MÁXIMO DE 11 ANOS, CONTADOS DA DATA DE PROMULGAÇÃO DA EMENDA.
- REMETE À LEI COMPLEMENTAR TODA A DEFINIÇÃO ACERCA DAS REGRAS VIGENTES À ÉPOCA DA CONCESSÃO QUE PERMANECERÃO APLICÁVEIS.

# Reforma Tributária X Guerra Fiscal

## FUNDO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – FDR (PLEITO DOS ESTADOS DO N / NE / CO)

- **COMPOSIÇÃO - PELO MENOS, 2% DA ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA E IPI (APROX. R\$ 2,5 BILHÕES), A SEREM APLICADOS PELOS PRÓPRIOS ESTADOS EM INVESTIMENTOS EM INFRA-ESTRUTURA NAS REGIÕES N / NE / CO, SEM QUAISQUER OUTRAS VINCULAÇÕES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS .**
- **REPARTIÇÃO - ALÉM DE UTILIZAR OS CRITÉRIOS DO FPE, A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS PODERIA SE DAR DE FORMA INVERSAMENTE PROPORCIONAL AOS ÍNDICES DE IDH E PIB / PER-CAPITA.**

# Reforma Tributária X Guerra Fiscal

## IMPACTO DO PLEITO DOS ESTADOS DO N / NE / CO RECURSO NOVO – 2% DO IPI + IR

R\$ 1.000

REGIÃO	2% IPI + IR
NORTE	644.780
NORDESTE	1.333.064
CENTRO OESTE	383.293
SUDESTE (MG + ES)	151.323
<b>TOTAL</b>	<b>2.512.460</b>

Base: Arrecadação 2004

# FIM

**ALBÉRICO MACHADO MASCARENHAS**  
**Secretário da Fazenda do Estado da Bahia**  
**Coordenador dos Secretários Estaduais de Fazenda**  
**junto ao CONFAZ**

[alberico@sefaz.ba.gov.br](mailto:alberico@sefaz.ba.gov.br)