



Reforma Tributária:

- Diagnóstico*
- Objetivos da reforma*
- Proposta para debate*

Abril - 2007



Sistema Tributário e Desenvolvimento

- ↩ A complexidade e a falta de neutralidade do sistema tributário brasileiro têm representado um grande entrave ao crescimento
- ↩ As principais distorções do sistema tributário brasileiro estão relacionadas aos tributos indiretos sobre bens e serviços, que são o objeto da reforma



Principais Distorções dos Tributos sobre Bens e Serviços



Principais distorções

↩ Complexidade

← Multiplicidade de legislações e competências tributárias

- União: PIS, Cofins, IPI, CIDE-combustíveis
- Estados: ICMS
- Municípios: ISS

← Multiplicidade de alíquotas e bases de cálculo aplicáveis aos diversos tributos

↩ Inexistência de neutralidade

← Incidências cumulativas

← Defeitos das incidências sobre o comércio exterior

← Guerra fiscal



Principais distorções dos tributos federais

- ↖ Multiplicidade de tributos e regimes de tributação sobre bens e serviços (PIS/Cofins, IPI, CIDE-combustíveis)
- ↖ PIS/Cofins - a sobreposição dos regimes cumulativo e não-cumulativo prejudica a neutralidade e a alocação eficiente dos recursos
- ↖ CIDE-combustíveis – não confere crédito à produção, implicando ônus nas cadeias produtivas



Principais distorções do ICMS

- ↖ Estão fundadas no Sistema misto para partilha do imposto nas operações entre os Estados
 - ← Guerra fiscal
 - ← Distorções na tributação do comércio exterior
- ↖ Guerra fiscal – custo baixo ou nulo para o Estado que concede o benefício fiscal, mas elevado para o conjunto dos Estados
- ↖ Renúncia estimada em R\$ 25 bilhões/ano
- ↖ Reações à guerra fiscal
 - ← ADINs junto ao STF
 - ← Glosa de créditos pelos Estados



Principais distorções do ICMS

- ↖ Graves distorções na tributação do comércio exterior:
 - ← Favorecimento das importações em detrimento da produção nacional
 - Como na importação o ICMS pertence ao Estado destinatário da importação, os Estados têm concedido uma série de benefícios fiscais para importações
 - ← Dificuldades para desonerar as exportações em função do acúmulo de créditos pelos exportadores.
 - Como, em regra, parte dos créditos do ICMS dos insumos das exportações trata-se de imposto arrecadado a outros Estados, o Estado do exportador reluta em dar aproveitamento aos créditos acumulados.



Principais problemas relacionados ao ISS

- ↖ Cumulatividade nas cadeias produtivas, impossibilitando sua desoneração nas exportações e nos investimentos
- ↖ Conflitos de competência com o ICMS
- ↖ Conflitos entre os municípios (guerra fiscal)



Outras distorções - investimentos

- ↖ Os regimes aplicados aos tributos indiretos não estão permitindo a desoneração integral dos investimentos:
 - ↖ Longos prazos de apropriação dos créditos (ICMS - 48 meses; PIS/Cofins - 24 meses)
- ↖ O ICMS dificulta a desoneração dos investimentos, pois o Estado que recebe os investimentos arca com o ônus do ICMS incidente sobre máquinas e equipamentos, em geral pago a outro Estado
- ↖ Impacto negativo sobre a competitividade, tanto maior quanto mais elevados os juros



Conseqüências das distorções nos tributos sobre bens e serviços

- ↩ Desestímulo aos investimentos produtivos
- ↩ Insegurança jurídica
- ↩ Inexistência de neutralidade no comércio exterior, em prejuízo da produção nacional
- ↩ Alto custo de cumprimento das obrigações tributárias
- ↩ Elevado nível de sonegação e elisão



Principais Objetivos da Reforma Tributária e uma Proposta para debate



Principais Objetivos da Reforma

- ↖ Instituir um sistema de tributos indiretos neutro e simples, racionalizando o sistema tributário e elevando a eficiência econômica
 - ↖ Desonerar os investimentos produtivos
 - ↖ Eliminar as distorções do comércio exterior que prejudicam a produção nacional, desonerando as exportações e conferindo tratamento isonômico às importações
 - ↖ Simplificar e desburocratizar, reduzindo os custos de cumprimento das obrigações tributárias
- ↖ Eliminar as distorções que prejudicam os investimentos
- ↖ Ampliar a base de contribuintes, reduzindo a informalidade



Proposta de Reforma para Debate

- ↖ Substituição dos tributos sobre bens e serviços (ICMS, IPI, PIS, Cofins, CIDE-Combustíveis) por dois impostos, sobre o valor adicionado: um estadual (IVA-E) e um federal (IVA-F)
 - ← O IVA-E observaria o princípio do destino
 - ← Fim da guerra fiscal
 - ← Debater com Municípios a integração do ISS à base do IVA
- ↖ Formulação de uma política de desenvolvimento regional como alternativa efetiva e transparente à guerra fiscal



Principais características dos novos IVA

- ↩ Uniformidade nacional
 - ← Lei Complementar única
 - ← Regulamentação nacional, a exemplo do Simples Nacional

- ↩ Alíquotas
 - ← IVA-F – lei federal
 - ← IVA-E – lei estadual
 - Estados teriam autonomia na fixação de alíquotas dentro de parâmetros definidos nacionalmente



Principais características dos novos IVA

- ↖ Não-cumulativo
 - ← Sistema de débito e crédito (imposto x imposto)
 - ← Crédito para bens de capital
- ↖ Fiscalização – especializada segundo a competência tributária e integrada (cadastros e bases de dados comuns), podendo ser compartilhada mediante convênio ou lei
- ↖ Nas operações interestaduais, o imposto seria integralmente cobrado no estado de origem, mas apropriado pelo estado de destino, reduzindo o risco de sonegação



Simulação do "barquinho"

Obs.: considerando IVA-E com alíquota interna de 18% e interestadual de 0% e IVA-F com alíquota de 10%.

Vendedor	Revendedor	Revendedor	Apuração Revendedor	
Venda interna - 100	Compra Interna - 100	Venda Interna - 150		
Débito	Crédito	Débito		
IVA-E 18	IVA-E 18	IVA-E 27	IVA-E 9 D	
IVA-F 10	IVA-F 10	IVA-F 15	IVA-F 5 D	
Total 28	Total 28	Total 42		
Venda interest. - 100 (alíq. Interst. 0%)	Compra interest. - 100 (alíq. interest. 0%)	Venda interna - 150		
Débito	Crédito	Débito		
IVA-E 0	IVA-E 0	IVA-E 27	IVA-E 27 D	
IVA-F 28	IVA-F 28	IVA-F 15	IVA-F -13 C	
Total 28	Total 28	Total 42		



Diferença de ambiente e oportunidades em relação às reformas anteriores

- ↖ Integração dos Fiscos: nota fiscal eletrônica; cadastros sincronizados e Sistema Público de Escrituração Digital (SPED)
 - ← Base de dados resultante da nota fiscal eletrônica cria condições para calibrar adequadamente as novas alíquotas e para estimar com precisão o impacto das mudanças para cada ente federado
- ↖ Redução da sonegação e ampliação da receita resultante da nota fiscal eletrônica, do fechamento de brechas para sonegação e do fim da guerra fiscal abrem espaço para a racionalização da estrutura tributária e para a redução de alíquotas



Transição

- ↩ O ICMS seria mantido por um prazo de transição (em torno de 5 anos), sendo em seguida substituído pelo IVA-E
- ↩ As alíquotas interestaduais do IVA-E seriam progressivamente reduzidas, migrando a cobrança para o destino
- ↩ O IVA-F iniciaria sua vigência num prazo de 2 a 3 anos
- ↩ Benefícios fiscais já concedidos no ICMS:
 - ← Os de caráter geral – seriam extintos com o ICMS
 - ← Os de caráter subjetivo, com prazo e condições - observados os limites temporais, seriam recepcionados no IVA-E, mediante renegociação dos Estados com beneficiários em função da nova legislação do IVA-E, com homologação pelo Confaz



A Questão do ISS

- ↖ Algumas questões relevantes quanto à integração do ISS na base de um IVA-E
 - ← Resolveria os principais problemas relacionados ao ISS
 - ← Permitiria que o IVA-E tivesse uma base completamente harmonizada com o IVA-F (legislação uniforme)
 - ← Possibilidade de alcançar uma base pouco explorada pelos pequenos municípios
 - ← Perda de parte da competência tributária dos municípios (mais relevante para médios e grandes municípios)
 - ← Exigiria critérios de recomposição das receitas municipais
- ↖ A exemplo do ICMS, a transição teria de ser longa



Agenda para o Futuro: a Questão Federativa

↩ A discussão da reforma tributária abre uma oportunidade para rever o pacto federativo, adotando critérios mais justos e racionais de repartição e de realização do gasto

← Sistema atual

- Partilha complexa e critérios deficientes (p.ex. distorções decorrentes da preponderância do valor adicionado como critério da Partilha do ICMS)
- Vinculações e alto nível de gastos inflexíveis

← Sistema desejável

- Maior eficiência na redução das desigualdades regionais
- Sistema de partilhas mais condizente com as atribuições dos entes federados



Conclusão

- ↖ Uma reforma tributária abrangente é um jogo de soma positiva em que todos ganham:
 - ← Eficiência econômica
 - ← Eliminação das distorções que prejudicam os investimentos
 - ← Mais crescimento
- ↖ Para os estados e municípios, representa uma oportunidade de aumento da arrecadação, sem onerar a sociedade
 - ← Redução da evasão e da sonegação
 - ← Fim da guerra fiscal
- ↖ É possível construir um sistema de compensação entre perdas e ganhos em que não haja perdedores
- ↖ É possível dar início a uma revisão mais ampla do modelo de atribuição de competências e partilhas federativas

