

TRIBUTAÇÃO E COMPETITIVIDADE

Retórica e realidade

Câmara dos Deputados – Comissão de
Finanças e Tributação

Ciclo de Debates sobre Reforma Tributária

Roberto Nogueira Ferreira
Consultor da Presidência da CNC

Autor do livro: “A Reforma Essencial. Uma análise – sob a ótica empresarial - das propostas e dos bastidores da reforma tributária”. 2002. Geração Editorial.

19.MAIO.2011

Reforma (?)

- Não se pode chamar de Reforma o que o governo apresentou.
- São dois itens isolados: Desoneração da Folha e ICMS na importação. Relevantes, mas pequenos no contexto da REFORMA que o país precisa.
- Para a CNC, de pronto, qualquer alteração de natureza tributária deve responder positivamente a duas questões básicas: Reduz a carga tributária? Simplifica?

Breve Histórico

Deterioração Pós 1988 – Ações e reações (I)

- Redistribuição de competências e encargos entre os três níveis da federação, marcam o início do processo de deterioração do ST. União x Estados x Municípios = Iniciativas isoladas para se protegerem (ações e reações que deterioram a qualidade do sistema).
 - **AÇÕES DA UNIÃO - Alguns exemplos**
- União deu ênfase às contribuições sociais que NÃO são repartidas com estados e municípios, via FPE e FPM. A arrecadação de PIS-PASEP, COFINS, CSLL, (e CPMF) cresceu em maior proporção que a de IPI e IR que é repartida com estados e municípios.
- De 1998 a 2010 a arrecadação de IPI + IR cresceu 8,5 vezes (de R\$ 62,3 bi para R\$ 248,7 bilhões).
- De 1998 a 2010 a arrecadação de PIS-PASEP + COFINS + CSLL cresceu 27,7 vezes (de R\$ 33,9 bilhões para R\$ 226,8 bilhões).
- Só a CPMF, no seu último ano de vida, 2007, arrecadou R\$ 47 bilhões. (A rejeição da CPMF : Encontro dos Congressistas com o Eleitor. Convergência de Interesses).

Breve Histórico

Deterioração Pós 1988 – Ações e reações (II)

- **REAÇÃO DOS ESTADOS – EXEMPLOS**
- Guerra fiscal para atrair investimentos
- Guerra fiscal para atrair “importações” (Comissão de fronteira)
- Substituição Tributária desmedida (Liderada por SP)
- Aumento de Alíquotas: Energia e Combustível (31% por dentro = 44,9%)
- Concentração em poucos produtos (energia + Telecomunicações + Petróleo) mais de 30% do total na média. Há casos de mais de 50%. (IUM – 8%)
- Defesa da incidência “por dentro”
- Não permissão de crédito sobre bens de uso e consumo
- Crédito de bens do ativo imobilizado em 48 meses
- Retenção de créditos do ICMS dos exportadores

Breve Histórico
Deterioração Pós 1988 – Ações e reações (III)

Reação dos Municípios

- Ampliação extraordinária do rol de serviços (e de enquadramento de alíquotas) que são tributados pelo ISS (LC 116, de 31.07.2003).

- Ações e reações pós 1988 tem dificultado qualquer debate RACIONAL acerca de uma proposta de uma reforma tributária com foco no INTERESSE NACIONAL, em um mundo competitivo e globalizado.

Breve Histórico

Avanços pontuais positivos

- **Instituição do IR – Lucro Presumido.** Alcança milhões de empresas. É um modelo que atende ao princípio da simplicidade e não é oneroso. Alcança empresas de serviço e boa parte do comércio. (MP 232 –Aumentava a base de cálculo dos serviços de 32% para 40% do faturamento bruto. A rejeição da MP 232 – Encontro dos Congressistas com o Eleitor. Convergência de Interesse).
- **Instituição do Simples.**
- **Instituição do Simples Nacional.**
- **Instituição do Micro Empreendedor Individual.**
- **Rejeição à CPMF (Iniciativa do Congresso Nacional)**

A Visão Macro (I)

Características perversas

- Complexo, oneroso e causa de insegurança jurídica – excesso de tributos e obrigações acessórias. Cumulativo e pouco transparente.
- Inimigo da produção, das exportações e dos investimentos. Afeta negativamente a competitividade.
- Múltiplas incidências sobre uma mesma base (Faturamento) e uma mesma função (Consumo), pelos três níveis de governo. (IPI+ICMS+PIS+COFINS+CIDE+ISS)
- Competição federativa suicida.
- Fator de estímulo à Guerra fiscal predatória (tradicional e “moderna”)
 - 1997 – Ministério da Fazenda:
 - Estrutura obsoleta. Prejudica a competitividade. Induz à sonegação. Não é propício à harmonização com outros sistemas. “A globalização e os acordos de integração requerem dicções tributárias comuns ao mundo inteiro, uma espécie de esperanto tributário.”
 - **2011: TENDÊNCIA: PIORAR.**

A Visão Macro II

COMPLEXIDADES - Exemplos

- **Custo das obrigações tributárias e acessórias:** Brasil campeão mundial em tempo despendido e custo efetivo.
- **Burocracia:** Nos últimos anos a Receita Federal teria produzido duas novas normas a cada hora (CNI).
- **No caso do ICMS, há 27 legislações distintas:** Guerra Fiscal + Substituição Tributária + Cálculo “por dentro” + Concentração em insumos importantes + Crédito Físico + Crédito sobre bens de uso e consumo e sobre bens do ativo imobilizado + Créditos presumidos + Redução de base de cálculo, etc.
- **Tributos Ocultos** (Encargos Setoriais sobre Energia + Apropriação indébita de Créditos Fiscais de PIS, COFINS, ICMS). Energia: Um imposto que você paga e a recebe como brinde (47/53). MP.517

MACRO OBEJTIVO A SER PERSEGUIDO

- Alinhar-se à tributação praticada pelos países com os quais o Brasil concorre diretamente.
- Sem o alinhamento não se assegura a competitividade dos produtos e a manutenção do crescimento econômico do País. Nem da empregabilidade.
- Ausência de comprometimento com as macro necessidades: governos estaduais e prefeituras.

Carga Tributária – Por base de Incidência

2010 – Dados extraídos de estudo do Economista José Roberto Afonso

Base de Incidência	R\$ Bilhões	% PIB	% Total	Per capita (R\$)
PIB	3.675,0			
População	185.712.713			
Carga Total	1.290,6	35,12	100,0	6.949,4
Bens e Serviços	558,4	15,19	43,3 (43,3)	3.006,6
Salários e Mão de Obra	374,1	10,18	29,9 (73,2)	2.014,4
Renda, Lucros e Ganhos	256,2	6,97	19,9 (93,1)	1.379,7
Patrimoniais	46,3	1,26	3,6	249,3
Comércio Exterior	21,1	0,57	1,6	113,57
Taxas	20,9	0,57	1,6	112,7
Transações Financeiras	26,5	0,72	2,1	142,6

Carga Tributária – Evolução (% do PIB)

Dados extraídos de estudo do economista José Roberto Afonso

	1995	2002	2007	2010
Total % do PIB (100-130)	26,93	33,37	35,25	35,12
Bens e Serviços	12,58	14,71	15,22	14,58
Folha Salarial	5,87	6,91	7,54	7,41
Renda	5,21	5,95	6,66	6,42
Patrimônio	0,73	0,95	1,00	1,07
Comércio Exterior (II)	0,7	0,54	0,46	0,57
ICMS (100-107)	6,69	6,97	6,90	7,17
COFINS (100-169)	2,23	3,44	3,78	3,77
PIS/PASEP (100-131)	0,83	0,84	0,97	1,09
CSLL (100-148)	0,83	0,84	1,25	1,23
IR (100-118)	4,38	5,11	5,41	5,19
IPI (100-53)	1,90	1,25	1,17	1,01

Carga Tributária – Principais tributos – 2010

Dados extraídos de estudo do economista José Roberto Afonso

Tributos	R\$ bilhões	% PIB	% total	Per capita R\$
Total	1290,6	35,12%	100,0	6.949,6
ICMS	263,7	7,17	20,4	1.419,8
Previdência Social	231,7	6,31	18,0	1.247,9
IR (Global)	207,9	5,66	16,1	1.119,3
COFINS	138,6	3,77	10,7	746,5
FGTS	61,8	1,68	4,8	332,8
IPI	37,3	1,01	2,9	200,6
CSLL	45,2	1,23	3,5	243,4
PIS-PASEP	40,0	1,09	3,1	215,4
ISS	29,8	0,81	2,3	160,3
I. Importação	21,1	0,57	1,6	113,5
IOF	26,5	0,72	2,1	142,9
IPVA	22,3	0,61	1,7	120,1
IPTU	16,5	0,45	1,3	88,6
ITBI	4,8	0,13	0,4	25,7
ITCM	2,3	0,06	0,2	12,4
ITR	0,5	0,01	0,0	2,6
Demais	140,8	3,83	10,9	758,1

Divisão da carga entre União, Estados e Municípios

Dados extraídos de estudo do economista José Roberto Afonso

Arrecadação Direta	União	Estados	Municípios	Total % PIB
1988	16,08	5,74	0,61	22,43
2010	23,84	9,16	2,12	35,12
2010-1988	7,76	3,42	1,50	12,69
% total	61,2	27,0	11,9	-
Receita disponível				
1988	13,48	5,97	2,98	22,43
2010	20,04	8,66	6,42	35,12
2010-1988	6,56	2,69	3,44	12,69
% total	51,7	21,2	27,1	-

Receita por nível de governo – anos selecionados - % do total

Dados extraídos de tabela do economista José Roberto Afonso

Arrecadação Direta/ Receita Disponível	União	Estados	Municípios	Total
1960	64,0 / 59,5	31,3 / 34,1	4,7 / 6,4	100,0
1988	71,7 / 60,1	25,6 / 26,6	2,7 / 13,3	100,0
2007	68,9 / 57,8	25,2 / 24,6	5,9 / 17,7	100,0
2009	67,7 / 56,2	26,2 / 25,3	6,1 / 18,5	100,0
2010	67,9 / 57,1	26,1 / 24,6	6,0 / 18,3	100,0

ICMS – PRAZO DE VALIDADE VENCIDO I

- **Vício de origem: Competência Estadual (Fonte de todos os males – conflitos interestaduais)**
- **Substituição Tributária: Conceito** (Produção monopólio ou oligopólio combinada com varejo atomizado). Regra atual: Prevalece o vale-tudo. Foco no Caixa. São Paulo destruiu o ICMS. ST = Negação do ICMS. A ST : Transforma imposto sobre valor agregado em monofásico!
- **Guerra Fiscal: Atração de investimento ou “comissão de fronteira”?**
- **Cálculo por dentro: Quando 18% = 21,9% e 31% = 44,9%. E a transparência?**
 - (PLP 352/2002 (LC 138 de dezembro de 2010 – propunha o fim do cálculo por dentro – Oportunidade perdida. Desencontro entre Congresso e Eleitor.)
- **Concentrado em INSUMOS básicos (saudades do Imposto Único):**
 - Média nacional: 10% Energia + 16% Combustíveis + 12% Comunicações = 38% em 3 segmentos.
- **Crédito Físico ou Crédito Financeiro? Aumento disfarçado da tributação.**

ICMS – PRAZO DE VALIDADE VENCIDO – Parte II

- **Crédito sobre bens de uso e consumo: E a Lei Kandir? De 1995 a 2020!!!!!**
 - (LC 138 de 29.12.2010 – Adia até 2010 um conceito básico. Desencontro entre Congresso e Eleitor).
- **Crédito sobre ativo imobilizado: 48 meses!**
- **Alíquotas reais: mais de 40 (Créditos presumidos + redução de base de cálculo). Liberdade para fixação.**
- **Legislação: 27 legislações (27 países diferentes?). Unificar resolve?**
- **CONFAZ – Um clube a serviço da arrecadação dos Estados, com baixo comprometimento em relação às reais necessidades dos cidadãos, das empresas e do País.**
- **ICMS NO DESTINO – Boa proposta.**

DESONERAÇÃO DA FOLHA – Contribuição Patronal ao INSS

- CNC: O nexó está na folha. O Estado (INSS) precisa saber quem paga o quê e em nome de quem. Redução de até 6 pontos percentuais sem nova fonte (1 ponto por ano).
- Proposta de ZERAR na folha e transferir para PIS e COFINS resulta em aumento da carga tributária pelo aumento da base. Pune empresas de alta tecnologia (industriais e de serviço). (Estimativa: COFINS passaria de 7,6% para algo entre 11% e 12%)
- Proposta CNS: ZERAR na folha e criar nova “CPMF”. Amplia a distância em relação aos nossos concorrentes. Inimaginável tributar movimentação financeira e deixar a Previdência refém dos humores financeiras.
- Proposta FIESP. ZERAR para a indústria e transfere a conta para comércio e serviços via aumento de PIS e COFINS. **Proposta Desqualificada.** (Justificativa FIESP: Indústria recolhe mais impostos (36,7%) + Comércio (16%) + Serviços (13,4%).)

CUMULATIVIDADE – VIÉS ANTI-COMPETITIVO

- PIS (2002) – Deveria sair de 0,65% para 1,32% - Foi para 1.65% (+ 25%) - FHC
- COFINS (2003) - Deveria sair de 3,0% para 6,1% - Foi para 7,6% (+ 25%) - Lula
- Incidências CUMULATIVAS: 1,9% do PIB (MF - % de 2006)
 - ISS - 0,4% do PIB – R\$ 14,7 bilhões
 - CIDE Combustíveis - 0,2% do PIB – R\$ 7,350 bilhões
- Créditos não compensados:
 - ICMS - 0,7% do PIB – R\$ 25,7 bilhões
 - PIS-COFINS - 0,6% do PIB – R\$ 22,0 bilhões
- PIS + COFINS em 2010 = R\$ 180 bilhões (R\$ 60 bi não cumulativo).

Créditos Acumulados ou Dívida Disfarçada?

- Estados e União se apropriam indevidamente de recursos que pertencem aos exportadores.
- Estimativa do Estoque Acumulado de créditos fiscais decorrentes da exportação:
 - ICMS – R\$ 40 bilhões
 - IPI-PIS-COFINS - R\$ 20 bilhões
- Desoneração Federal da exportação: R\$ 2,9 bi/ano = 0,4% da Receita Federal em 2010.
 - Como o Congresso pode ajuda a resolver o problema federal? Aprovando o PL 630,de 2009.

PL 630 – Transformando retórica em realidade

- PL 630, de 2009 – Já aprovado no Senado Federal e na CFT da CD. Está na CCJ, com parecer favorável. Terminativo. Basta vontade política.
- Altera a cobrança de PIS, COFINS E IPI, transformando-os, de direito e de fato, num autêntico imposto sobre valor adicionado.
- A Receita Federal deixaria de reter o que não lhe pertence em torno de três tipos de créditos a que passaria a conceder e a restituir
 - Bens de Capital
 - Exportações
 - Bens de uso e consumo
- O PL adota regime de crédito financeiro no lugar do crédito físico – criado em 1965 no Brasil e não mais seguido no resto do mundo.
- O PL amplia a oportunidade para aproveitamento de créditos acumulados ao permitir: (1) consolidação com outras empresas do mesmo grupo; e (2) compensação contra a contribuição previdenciária.

No limite da irresponsabilidade

- União, Estados e Municípios - chegaram ao limite do uso da tributação com foco único no caixa: arrecadar por arrecadar. (A opção por “arrecadar o que gastar”)
- Usaram e abusaram do princípio da comodidade: CPMF, ST, bases presumidas, penduricalhos em insumos importantes (energia e combustíveis).
- Optaram, historicamente, por ajustes fiscais pela via da receita.
- Sempre desprezaram repercussões econômicas na arte de tributar.
- Nunca se preocuparam com o peso na Folha.
- Pequenos ajustes presentes = Grandes desajustes futuros.

Modernizando o ST

Idéias simples – Resultados grandiosos

- Torná-lo mais simples, racional, transparente, neutro e equânime, com mais contribuintes pagando menos tributos.
- Tornar efetiva, completa e imediata a desoneração de investimentos e exportações, sem incidência cumulativa que onere as cadeias produtivas mais longas.
- Torná-lo integralmente “Não-cumulativo”, por meio de garantia constitucional do direito à manutenção dos créditos do imposto pago, a qualquer título, nas etapas anteriores, com possibilidade de ressarcimento e ou transferência para terceiros.
- Tornar o custo do trabalho, do capital e do investimento produtivo fatores de estímulo ao emprego e ao investimento.

Alinhando Internacionalmente o ST (Há um mundo nos esperando lá fora – O Esperanto Tributário)

- Ter um único imposto sobre mercadorias e serviços – IVA amplo, compartilhado, englobando PIS, COFINS, IPI, CIDE, ICMS, ISS. **NÃO – CUMULATIVO.** (Pode ser por etapas começando com um IVA Federal).
 - Crédito financeiro.
 - Contribuição Patronal ao INSS da Folha (Não há consenso empresarial. Reflexos nos intensivos em tecnologia. Reflexos em serviços avançados. Etc.) **Posição apresentada pelo Secretário Nelson Barbosa (ainda em estudo) x Entendimento da CNC. Para CNC, o nexu (o racional) está na folha.**
- Ter um único tributo sobre a renda – Imposto de Renda, englobando a CSLL.
- Simplificar os impostos sobre a propriedade de bens (IPTU, IPVA, ITBI, ITCM e ITR).
- Manter os tributos regulatórios: importação, exportação, IOF.

Conclusões (I)

(No balanço de perdas e ganhos)

- A CNC defende um modelo tributário poliglota, adequado às necessidades econômicas, infra estruturais e sociais do País e sua crescente importância econômica no mundo globalizado.
- As propostas de RT dos últimos anos, e as medidas tributárias infra constitucionais, com raríssimas exceções, têm mais ou menos as mesmas características:
 - Focam o CAIXA de União, Estados e Municípios.
 - Têm visão curta em relação à competitividade nacional.
 - O olhar sobre o interesse do País e da sociedade é distante.
 - Ficam longe do desejado “esperanto tributário”.

Conclusões (II)

(No balanço de perdas e ganhos)

- O Congresso Nacional deveria submeter toda e qualquer proposta sobre questões tributárias a cinco perguntinhas básicas. Se duas ou mais respostas forem negativas, a proposta deve ser revista e/ou rejeitada:
 - Contribui para a geração de **emprego**?
 - Contribui para ampliar as **exportações** brasileiras
 - Contribui para melhorar a **competitividade**?
 - Leva em conta o interesse da **sociedade** brasileira?
 - Estimula **investimentos** produtivos?