

Proposta de Reforma do Modelo Brasileiro de Tributação de Bens e Serviços

**Seminário ANAFISCO:
Reforma Tributária em Debate**

Bernard Appy e Eurico de Santi

Agosto de 2018

O que é um bom sistema tributário?

As características de um bom sistema tributário estão bem estabelecidas na literatura

- **Simplicidade** para os contribuintes
- **Neutralidade**, de modo a não prejudicar a organização eficiente da produção
- **Transparência**, para que os contribuintes saibam quanto pagam de impostos
- **Equidade** horizontal e vertical

Um bom sistema tributário também deve deixar pouca margem para a evasão

Introdução

Distorções do Sistema Tributário

3

O sistema tributário brasileiro não tem nenhuma das características de um bom sistema tributário

- **Distorções alocativas** (falta de neutralidade)
- **Iniquidades distributivas** injustificáveis
- **Prejuízo à competitividade** da produção nacional
- Elevada **litigiosidade** (custo para as empresas e insegurança jurídica)
- Grande **complexidade** e custo de conformidade
- Falta de **transparência**
- Tensões **federativas**

Introdução

Agenda de reformas

4

A agenda de reformas do modelo brasileiro de tributação é ampla e envolve várias áreas

- **Tributos sobre bens e serviços** – agenda mais importante para a produtividade, competitividade e para a redução das tensões federativas
- **Tributos sobre a renda** – agenda distributiva e de competitividade
- **Tributos sobre a folha** – formalização
- **Regimes simplificados** – correção de distorções
- **Processo administrativo fiscal** (e relação fisco/contribuinte) – segurança jurídica

Tributos sobre bens e serviços

Tributos sobre bens e serviços

Modelo brasileiro vs IVA

6

Há um quase consenso de que o melhor modelo de tributação do consumo de bens e serviços é o IVA

- Características de um bom IVA estão bem estabelecidas na literatura

Modelo brasileiro de tributação de bens e serviços afasta-se muito do de um bom IVA

- Fragmentação da base de incidência
- Incidência cumulativa
- Excesso de alíquotas, benefícios e regimes especiais
- Cobrança na origem
- Complexidade

Tributos sobre bens e serviços

Consequências do modelo brasileiro

7

Distorções na tributação de bens e serviços no Brasil têm muitas consequências negativas

- Alto grau de litígio sobre matérias tributárias (gerando insegurança jurídica)
- Elevado custo de conformidade tributária
- Oneração das exportações e dos investimentos
- Distorções alocativas
 - Setoriais
 - Geográficas
 - Estrutura e porte das empresas

Consequência: forte redução da produtividade

Tributos sobre bens e serviços

Limites à reforma do sistema atual

8

Melhorias nos tributos atuais são possíveis, mas seu efeito tende a ser limitado

- É impossível ter um bom IVA mantendo a atual fragmentação da base de incidência
- Transição pode gerar outras distorções

Custo político de ajustes no sistema atual pode ser tão grande (ou até maior) que o de uma reforma ampla

- Redução das alíquotas interestaduais do ICMS
- Adoção do regime não-cumulativo de PIS/Cofins para todos os setores

Tributos sobre bens e serviços

Dificuldades de uma reforma ampla

9

Também há dificuldades relevantes para uma reforma tributária ampla (migração para modelo IVA)

- Modelo federativo brasileiro
 - Distribuição da receita
 - Autonomia federativa
 - Desigualdades regionais (incentivos)
- Investimentos já realizados
 - Competitividade de várias empresas depende de benefícios distorcivos
- Excesso de vinculações de receitas
 - Unificação de tributos pode aumentar rigidez

Proposta do Centro de Cidadania Fiscal (CCiF)

Proposta CCiF

Introdução

11

Proposta busca equacionar dificuldades de uma reforma ampla sem comprometer a qualidade do resultado

Objetivo: substituição de cinco tributos atuais por um único imposto do tipo IVA

PIS/Cofins/IPI/ICMS/ISS



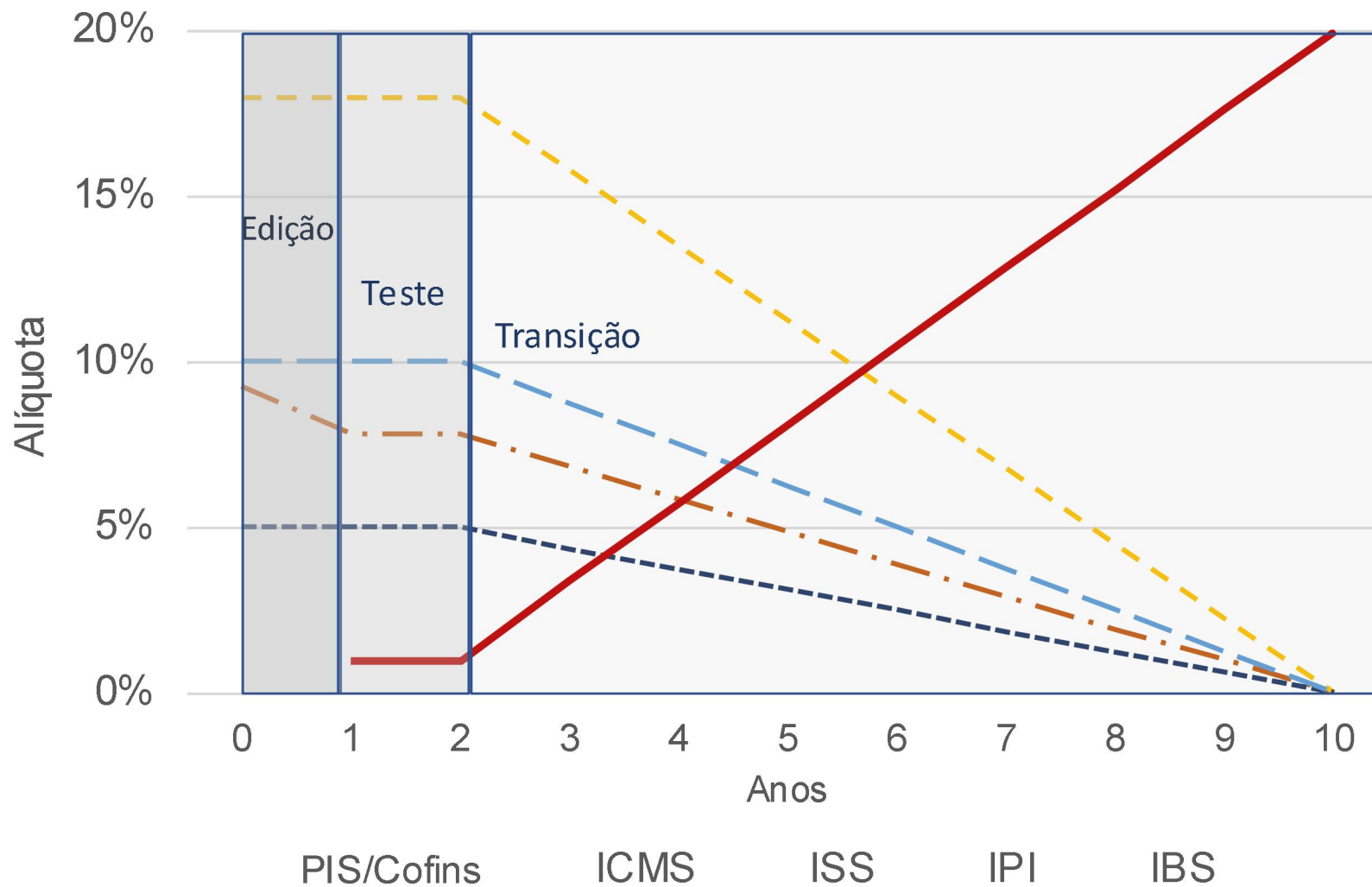
Imposto sobre Bens e Serviços (IBS)

O modelo seria complementado por um imposto seletivo, federal, com incidência monofásica sobre bens e serviços com externalidades negativas (como fumo e bebidas)

Proposta CCiF

Transição

12



Período de teste

- Ajustes operacionais
- Identificação do potencial de arrecadação do IBS permite transição mantendo a carga tributária

Razões para a transição longa

- Adaptação das empresas que realizaram investimentos
- Ajuste de preços relativos

Transição deve ser curta o suficiente para que novos investimentos sejam feitos com base no IBS

Principais características do IBS

- Incidência não-cumulativa sobre base ampla de bens, serviços e intangíveis
- Desoneração completa das exportações
- Ressarcimento tempestivo de créditos (60 dias)
- Crédito integral e imediato para investimentos
- Crédito financeiro (exceção: consumo pessoal)
- Incidência sobre o preço líquido de tributos
- **Arrecadação centralizada e distribuição da receita para a União, os Estados e os Municípios**

Proposta C.CiF

Alíquota e regimes especiais

15

Propõe-se que a alíquota do IBS seja uniforme para todos bens e serviços

- Proposta é politicamente complexa, mas benefícios são grandes
- O fato de um setor ser menos tributado hoje não é motivo suficiente para alíquota menor no IBS

O IBS não deve ter qualquer benefício fiscal

Mínimo possível de regimes especiais

- Substituição tributária limitada a casos clássicos

O objetivo do IBS deve ser o de arrecadar

- Outros objetivos de políticas públicas (sociais/regionais/setoriais) são alcançados de forma mais eficiente através de outros instrumentos
- Para reduzir a regressividade do IBS, ao invés da desoneração da cesta básica propõe-se a adoção do modelo de “isenções personalizadas”
 - Cruzamento das informações do CPF fornecido na emissão da nota fiscal com o cadastro único utilizado na gestão dos programas sociais

Estados e Municípios terão autonomia na fixação de sua parcela da alíquota do IBS

- Alíquota pode ser fixada acima ou abaixo da alíquota de referência (que repõe a receita do ICMS/ISS)
- Operações interestaduais e intermunicipais: alíquota do destino

Distribuição da receita, após transição, será proporcional ao consumo (princípio do destino)

- Distribuição feita com base no imposto apurado por Estado/Município, ajustado pelas transações interestaduais/intermunicipais

Transição para Estados e Municípios

Transição na distribuição da receita entre Estados e Municípios seria feita ao longo de 50 anos

- 20 anos iniciais: manutenção da receita atual, corrigida pela inflação
 - Apenas crescimento real da receita seria distribuído pelo destino
- 30 anos seguintes: convergência para o destino

Redução das desigualdades exige reforço da Política de Desenvolvimento Regional

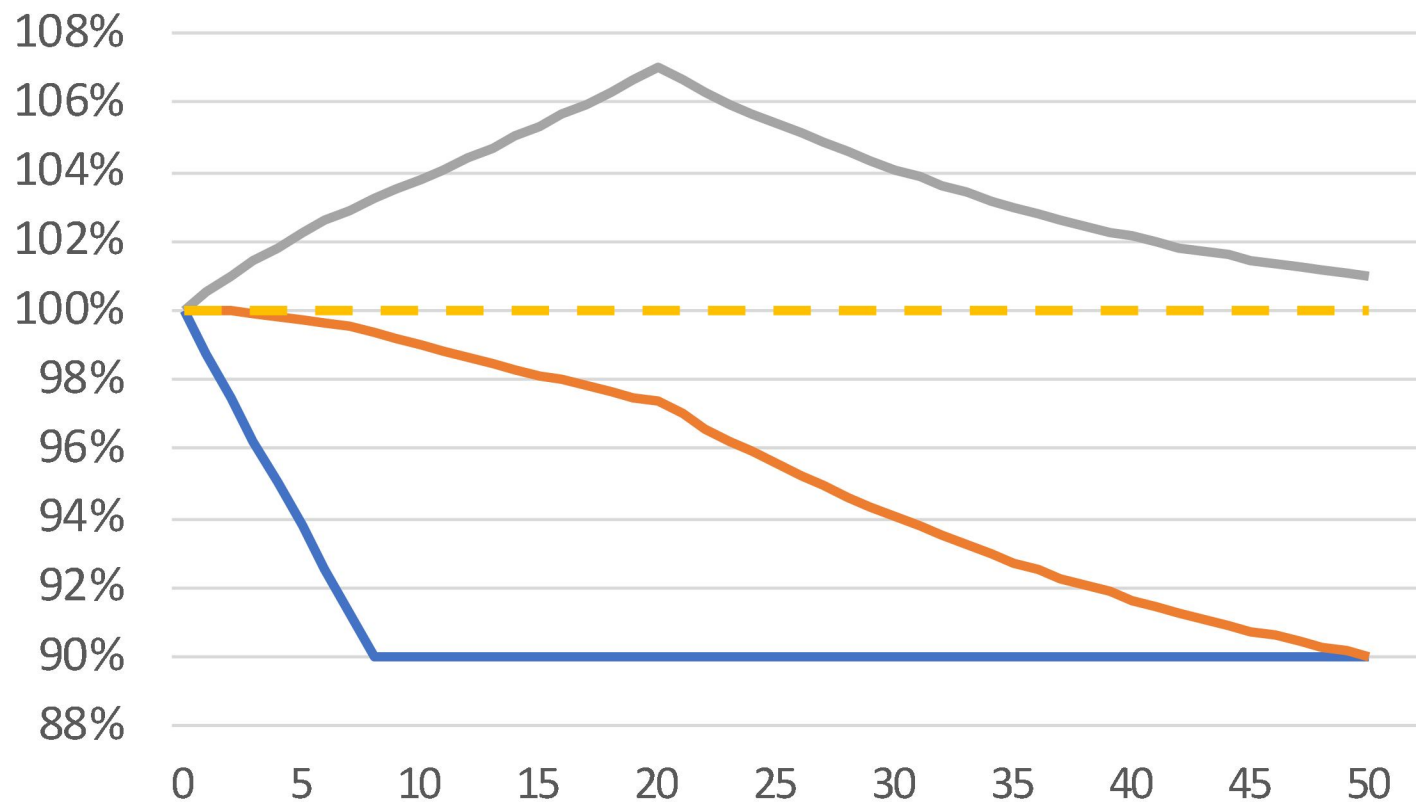
- Recursos da União, idealmente aplicados em formas eficientes de redução das desigualdade

Proposta CCiF

Transição para Estados e Municípios

19

Exemplo para estado "perdedor"



Anos a partir do início da transição

Sem ajuste
Ajuste e crescimento

Com ajuste
Sem reforma

Proposta CCiF

Vinculações e partilhas

20

Para reduzir a rigidez orçamentária, propõe-se a substituição do atual modelo de vinculações e partilhas

Alíquota do IBS seria a soma de várias alíquotas singulares:

- **Federais:** destinações atuais do PIS, Cofins e IPI
- **Estaduais:** destinações atuais do ICMS
- **Municipais:** destinações atuais do ISS

Alíquotas singulares poderiam ser alteradas por lei da respectiva unidade federada

- Pisos para receitas de outras unidades federadas e para a soma de educação e saúde

Proposta CCiF

Alíquotas singulares

21

	Alíquota Singular	
Alíquota total	25%	
Gerenciável pela União	9,2%	
Parcela Federal		
Livre	2,90%	P
Seguridade Social	4,63%	
FAT - Seg. Des. e Abono	0,58%	
FAT - BNDES	0,39%	
Fundos Regionais	0.04%	

Proposta CCiF

Alíquotas singulares

22

	Alíquota Singular	
Gerenciável pelos Estados	13,8%	
Parcela Estadual		
Educação	2,58%	
Saúde	1,24%	
Livre	6,51%	
Parcela Municipal		
Cota Parte	3,44%	
Gerenciável pelos Municípios	2,0%	

Proposta CCiF

Interação com regimes simplificados

23

- **Empresas do SIMPLES teriam duas opções**
 - Manter o regime atual, sem apropriação ou transferência de créditos
 - Adesão integral ao IBS, com redução da alíquota do SIMPLES correspondente aos cinco tributos substituídos pelo IBS
- **Empresas do lucro presumido: regime normal do imposto**

Proposta CCiF

Legislação e gestão do IBS

24

- Legislação e regulamento: nacionais
- Arrecadação gerida por Comitê Gestor Nacional (representantes das três esferas de governo)
- Cobrança e Fiscalização: coordenada e uniformizada entre União, Estados e Municípios
 - Interpretação/consulta: Comitê Gestor Nacional
- Contencioso administrativo (específico para o IBS)
 - Modelo está em discussão
 - Representação dos fiscos da União/Est/Munic
- Contencioso judicial: federal

Saldo de créditos acumulados dos tributos atuais seria securitizado e pago em prazo longo

Simplicidade do modelo pode permitir mudanças significativas na forma de apuração e lançamento

- Possibilidade de lançamento de ofício para micro e pequenas empresas

Está sendo avaliada a possibilidade de cobrança do imposto vinculada ao pagamento

- Exige integração entre instrumentos de pagamento e documentos fiscais

Modelo proposto pelo C.CiF busca contornar as dificuldades da migração para o modelo IVA e mitigar resistências à mudança

Benefícios da mudança são relevantes

- Melhoria do ambiente de negócios
- Aumento da produtividade e do PIB potencial
- Aumento do investimento
- Transparência para os contribuintes

Obrigado!

appy@ccif.com.br

eurico@ccif.com.br

www.ccif.com.br

Proposta de Reforma do Modelo Brasileiro de Tributação de Bens e Serviços

**Seminário ANAFISCO:
Reforma Tributária em Debate**

Bernard Appy e Eurico de Santi

Agosto de 2018