

Reforma avança em etapas

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO

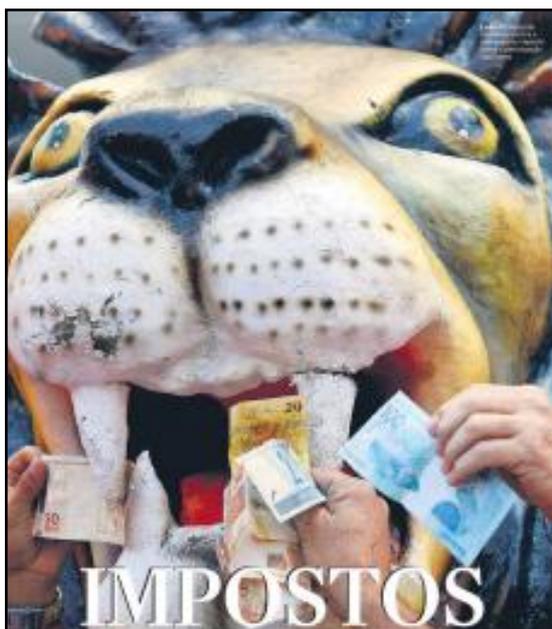


Especialistas divergem sobre a 'reforma fatiada' proposta pelo governo, mas o ministro interino da Fazenda, Nelson Barbosa, garante: a mudança do sistema tributário já começou e está caminhando

Em todas as pesquisas feitas com empresários, o maior problema apontado para a realização de negócios no Brasil é a elevada carga tributária e a complexidade do sistema de impostos, fatores responsáveis pela perda de capacidade de competição dos produtos nacionais no mercado global.

Para discutir o andamento das propostas de aperfeiçoamento do sistema, o Estado e a Agência Estado, com apoio da **Confederação Nacional da Indústria (CNI)**, reuniram alguns dos maiores especialistas no assunto no seminário "Como avançar na agenda da tributação", na última terça-feira. Houve consenso de que a questão deve ser tratada como prioridade para o desenvolvimento econômico e social do País, embora haja discordâncias sobre se as mudanças devem ser amplas ou de forma 'fatiada', como vêm ocorrendo no governo da presidente Dilma Rousseff.

Além de resumir os principais tópicos do debate, esta edição especial traz também uma entrevista exclusiva com o ministro interino da Fazenda, Nelson Barbosa, em que ele defende a estratégia do governo. "A **reforma tributária** já começou e está caminhando, cada tema com a sua velocidade", afirma. Ele admite que só assim é possível encaminhar discussões polêmicas, como a unificação da alíquota do PIS-Cofins e da cobrança do **ICMS**. "Esses são os dois grandes desafios."



Leão. Protesto de bancários contra a cobrança de imposto sobre a participação nos lucros

Continuação: Unanimidade no debate tributário: reformar é preciso



dustrializados (IPI), já era prevista. Com a Constituição de 1988 e a minirreforma tributária de 2003, ampliaram-se impostos e criaram-se outros, como PIS/Cofins.

Segundo o secretário, diante das dificuldades de implantação de uma reforma ampla, a saída é o fatiamento, com adoção de medidas isoladas - citou a desoneração em 20% na folha de pagamento da contribuição previdenciária. Outras medidas previstas são a simplificação da incidência do Imposto Sobre Mercadorias e Serviços (**ICMS**) e do PIS/Cofins.



O secretário executivo adjunto do Ministério da Fazenda, Dyogo Henrique, disse que a **reforma tributária** fatiada foi uma opção do governo. Para ele, o **ICMS** é um dos entraves à reforma. "Estamos em crise com o **ICMS**", disse. Uma das dificuldades é o fato de o crédito tributário ser recolhido em um Estado e pago em outro. "É importante e urgente mudar a regra do **ICMS** neste momento."



Os economistas e professores da Fundação Getúlio Vargas Armando Castelar Pinheiro e Fernando Rezende defenderam o envio de um projeto de **reforma tributária** ao Congresso Nacional somente com um acordo prévio entre os partidos e o governo e com o aval da sociedade civil.

"Se a sociedade civil não participar do processo, haverá o aumento de imposto", disse Pinheiro. "A dificuldade do projeto de **reforma tributária** é chegar ao Legislativo, sem que os interesses da sociedade e dos entes federados sejam ouvidos. Não há instância prévia para buscar um acordo", disse Rezende.

Na avaliação do diretor de políticas públicas e tributação da LCA Consultores e ex-secretário executivo do Ministério da Fazenda, Bernard Appy, a **reforma tributária** fatiada "é certamente a melhor solução". Appy foi secretário extraordinário de Reformas Econômico-Fiscais, justamente para implantar a **reforma tributária**. Para ele, o fato de a

Continuação: Unanimidade no debate tributário: reformar é preciso



reforma ampla alterar a Constituição faz com que o projeto se torne "um horror do ponto de vista legislativo". "Temos, por exemplo, uma simples instrução normativa da Receita entrando na Constituição."

O economista José Roberto Afonso concorda que, quando se fala em **reforma tributária**, é preciso derrubar alguns mitos. Segundo ele, já não há mais o que se extinguir de impostos estaduais e municipais. Afonso discordou da avaliação de que o **ICMS** é principal entrave à realização de uma **reforma tributária**. Ele entende que o imposto tem se tornado decadente e obsoleto e representa apenas 20% da carga tributária. "Quando se olha a estrutura do Confaz (Conselho Nacional de Política Fazendária), dá para entender o porquê de a arrecadação da Receita Federal crescer e a do **ICMS** encolher."



Sem alteração

BERNARD APPY DIRETOR DA LCA CONSULTORES

"A reforma fatiada é a melhor solução. A reforma ampla vai alterar a Constituição e fará com que o projeto se torne um horror do ponto de vista legislativo."



CARLOS ALBERTO BARRETO

SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL

"Uma **reforma tributária** ampla, de mais difícil execução, deveria trazer a simplificação do **ICMS**, mudança na estrutura dos tributos federais com a criação de um imposto federal, e a desoneração na folha de pagamentos. Já a reforma 'fatiada', mais provável, deve ter como foco um alívio na folha de pagamento, que está em curso, além da modificação do PIS/Cofins."

Continuação: Unanimidade no debate tributário: reformar é preciso



FERNANDO REZENDE

PROFESSOR DA FGV

"Não gosto de falar em reforma fatiada, fatiamos o que está pronto. O melhor é falar em porções. Temos de reconstruir um sistema tributário que resgate o conceito de federação, o desafio de um regime que garanta competitividade a todos. Além disso, um sistema que proporcione isonomia de oportunidades, o acesso a serviços públicos de qualidade que garantam uma progressão social dos cidadãos."

ARMANDO CASTELAR PINHEIRO

PROFESSOR DA FGV

"A queda do juro e do desemprego ajuda na redução da carga tributária, mas é preciso estar atento para a pressão por maiores gastos com Previdência e saúde. Há possibilidade de se reduzir o custo tributário com maior simplificação, a chamada 'unificação de guichês', e consolidar impostos com a mesma base de tributação. Uma reforma bem conduzida reduziria incertezas."

BERNARD APPY

DIRETOR DA LCA

"O atual modelo de cobrança do **ICMS** e do PIS/Cofins é uma grave distorção que precisa ser corrigido. Para minimizar eventuais impactos e resistências, seria preciso um período de transição que permita o ajuste de preços entre empresas e fornecedores, além da manutenção do regime cumulativo para empresas que vendem ao consumidor final. É importante garantir que não haja aumento de impostos."

JOSÉ CLOVIS CABRERA

COORDENADOR DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA DE SP

"O fim da guerra fiscal passa por uma alíquota uniforme de 4% de **ICMS** entre os Estados. Esse valor mitiga um possível efeito de benefício fiscal na origem. A aposta de todos os técnicos é buscar uma alíquota baixa na tributação de origem para evitar que a conta seja passada para o Estado destinatário. Haverá uma melhora no quadro geral."

DYOGO HENRIQUE

SECRETÁRIO EXECUTIVO ADJUNTO DA FAZENDA

"Há hoje no país segurança judicial relacionada à cobrança do **ICMS**, uma situação muito difícil. Um dos efeitos perversos disso tudo é a perda da competitividade, o que torna urgente uma redução gradual da alíquota do **ICMS**. A guerra fiscal tem uma raiz muito importante, as disparidades regionais. A União está disposta a prover um fundo de compensações parciais temporárias."

Continuação: Unanimidade no debate tributário: reformar é preciso

JOSÉ ROBERTO AFONSO

ECONOMISTA

"Uma visão estratégica para a questão tributária deveria antes de tudo pactuar princípios para mudanças estruturais. A tarefa requer a simulação de efeitos pa-

ra que fossem elaboradas e apreciadas alterações de projetos legislativos. Mudar aos poucos não é mudar pouco. As mudanças passarão por atos diferentes em momentos distintos, mas que deveriam seguir um fio condutor."

Juro menor abre espaço para reforma

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO



Taxa Selic a 7,25% diminui desembolsos do governo e, para professor da FGV, possibilitaria queda da carga tributária em 2 pontos

Francisco Carlos de Assis, Gustavo Porto e Fátima Laranjeira

O secretário da Receita Federal, Carlos Alberto Barreto, e o economista da Fundação Getúlio Vargas (FGV) Armando Castelar Pinheiro divergem quanto à possibilidade de redução da carga tributária brasileira. Durante sua palestra, Pinheiro avaliou que a redução da taxa básica de juros (Selic) para 7,5% ao ano e atual baixa taxa de desemprego no País abrem uma janela de oportunidade para se possa reduzir a carga tributária. De imediato, segundo o professor da FGV, a carga tributária já poderia ser reduzida em 2 pontos percentuais, dos atuais 36% na proporção do Produto Interno Bruto (PIB) para 34%.

No entanto, segundo Pinheiro, o espaço para a diminuição de impostos está sendo perdido porque o governo Dilma Rousseff está direcionando os recursos ganhos com a redução das despesas com pagamento de juros sobre a dívida pública para arcar com as desonerações do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e da folha de pagamento. "Isso não está acontecendo, porque o governo está usando os recursos para fazer desonerações", criticou.

O secretário da Receita Federal discordou que a carga tributária poderia ser imediatamente reduzida em até 2 pontos percentuais. De acordo com ele, a redução de impostos depende do ambiente macroeconômico, indo além da administração tributária. "Têm de ser examinados alguns aspectos colocados pelo professor, como a redução da taxa Selic, o impacto nos encargos de governo e o espaço fiscal que o governo tem para a implementação (da mudança)", disse.

Teoricamente, explicou o secretário da Receita, seria



Fórum, Fernando Rezende (FGV), Carlos Alberto Barreto (Receita Federal) e Armando Castelar Pinheiro (FGV) debateram o sistema tributário

Continuação: Juro menor abre espaço para reforma

possível. "Mas, na prática, temos que ver outras variáveis. Isso não é um balão mágico, não dá para resolver de repente", contestou. O secretário citou outras variáveis que precisariam ser consideradas, como gastos do governo, necessidade de novas desonerações, espaço fiscal e equilíbrio macroeconômico, para que houvesse uma alteração da atual carga tributária.

Para Pinheiro, o Brasil perde ainda a oportunidade de reduzir a carga tributária imediatamente por não saber aproveitar do seu bônus demográfico. De acordo com ele, apenas 6,7% da população brasileira têm idade igual ou superior a 65 anos atualmente, o que torna relativamente pequena a pressão dos gastos previdenciários sobre o PIB.

Os gastos previdenciários com essa faixa etária, segundo o professor, são de 10% do PIB - o equivalente à metade do que se gasta em países com populações mais velhas. Mas, de acordo com Pinheiro, se a redução da carga tributária não for feita agora, mais à frente se tornar á mais difícil realizá-la, à medida que a perspectiva é de envelhecimento da sociedade brasileira. "Temos de aproveitar esse momento porque mais à frente será difícil fazer a redução da carga", explicou.

Setores. O professor aproveitou o seminário para criticar as reduções pontuais de impostos que o governo Dilma Rousseff vem fazendo para estimular a economia. Para ele, é preciso fazer uma redução da carga tributária horizontal, para todos e de forma ilimitada.

"Mas o governo está reduzindo o IPI, a Cide (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) e desonerando a folha de pagamento, quando deveria estar fazendo outras coisas", pro-

vocou Pinheiro, para quem a carga tributária nos últimos dez anos subiu 10 pontos percentuais e encontra-se muito acima do que deveria estar.

Pinheiro recorreu a uma pesquisa mostrando que, para 19,3% dos empresários da indústria, o primeiro entrave à realização de negócios no Brasil são os impostos. Em segundo lugar, aparece a regulação tributária, com 16,6% das respostas dos industriais. "No ranking Doing Business, do Banco Mundial, com 183 países com menor carga tributária, o Brasil aparece na 150.^a posição neste ano. Em 2011, estava na 148.^a colocação", afirmou o economista da FGV.

"O governo está fazendo pacotes de bondades com o chapéu alheio, tirando recursos de Estados e municípios", disse o economista da FGV, ao se referir às reduções pontuais de impostos adotadas pelo governo federal.

Barreto, da Receita Federal, insistiu que a perspectiva do governo é trabalhar com uma reforma fatiada, caminhando dentro daquilo que é possível, considerando o ambiente macroeconômico, a questão da crise internacional e do espaço econômico para ser implementada a reforma. "A reforma deverá ter sempre com o foco a melhoria da **competitividade** nacional."

O economista José Roberto Afonso, que também participou do seminário, também defendeu uma **reforma tributária** ampla e criticou a redução do IPI para alguns setores da economia. Disse que o governo federal só tem reduzido imposto porque ele arrecada muito pouco.

"Por isso, eles (o governo) tiram o IPI", disse. O economista comparou a estrutura tributária a um prédio

Continuação: Juro menor abre espaço para reforma

torto que só não cai porque "Deus não deixa ou ele é tributarista". Sobre a desoneração da folha de pagamento, o economista diz que ela é contraditória porque a Previdência está trocando alíquota por tributação em cima do faturamento bruto. Antes, de acordo com o economista, a tributação era feita sobre o faturamento líquido.

Oportunidade

ARMANDO CASTELAR PINHEIRO - ECONOMISTA E PROFESSOR DA FGV

"Temos de aproveitar esse momento porque mais à frente será difícil fazer a redução da carga."

Grandes ajustes tributários devem ficar para 2014

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO



Desoneração da folha e redução da tarifa da energia elétrica impedem mudanças no ano que vem

O secretário executivo adjunto do Ministério da Fazenda, Dyogo Henrique de Almeida, avaliou, na última terça-feira, que "grandes movimentos" de ajustes tributários e fiscais do governo estão comprometidos em 2013, por causa da desoneração da folha de pagamento e da redução da tarifa de energia elétrica, que devem reduzir a arrecadação. Com isso, reformas do Programa de Integração Social e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (PIS/Cofins) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (**ICMS**) ficarão para 2014.

"É claro que a gente tem uma agenda de ajustes na tributação e de questões conjunturais (em 2013)", ponderou o secretário.

Pela proposta de reforma do PIS/Cofins, a empresa, ao fazer compras, vai gerar crédito, e as companhias que hoje optam pelo lucro presumido, pagando uma alíquota de 3,65% sobre o faturamento, terão de migrar para a alíquota de 9,25% sobre o valor adicionado.

Oliveira confirmou que o governo vai extinguir o regime cumulativo do PIS/Cofins, mas admitiu que "um certo grupo de empresas" poderá manter como opção essa alternativa para o recolhimento do tributo. "No geral, é não cumulativo e é possível que tenhamos alíquotas diferenciadas, mas não maiores que 9,25%", disse o secretário.

Segundo ele, as microempresas e as que tenham uma situação de mudança na cadeia que possa ser muito prejudicial com o novo regime poderão fazer a opção.

Ressarcimento. Oliveira lembrou que o processo de informatização da apuração do PIS/Cofins está em fase final de homologação, o que permitirá às empresas o pedido de ressarcimento de créditos do tributo acumulado. "A compensação do crédito corrente já é automática. Para o acumulado, a opção da empresa de pedir o ressarcimento, que hoje ainda precisa da avaliação manual, será informatizada."

Consenso. O secretário avaliou ainda que a falta de um consenso político e de um acordo entre os Estados poderia dificultar o encaminhamento da reforma do **ICMS**, para um ritmo mais lento do que a do PIS/Cofins.

"Mas, como discutimos (**ICMS**) há mais de um ano, isso permite que as duas propostas caminhem no mesmo ritmo", afirmou. Ainda sobre o **ICMS**, Oliveira confirmou que será criado um fundo de compensação, com valor ainda indefinido, para os Estados que tenham perda de arrecadação após o fim

Continuação: Grandes ajustes tributários devem ficar para 2014

da guerra fiscal. / G.P., F.C.A. e F.L.

presumido pagam hoje de PIS/Cofins sobre o seu faturamento

Alíquotas

9,25% é quanto pagarão após a reforma, calculados sobre o valor adicionado

3,65% é quanto as empresas que optam pelo lucro

Para a indústria, simplificação de tributos é prioridade

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO



Mudança mais urgente na agenda dos impostos, na visão da **CNI**, é a simplificação do PIS e da Cofins

Carlos Dias

A **reforma tributária** desejada pelos empresários brasileiros tem como primeiro alvo uma simplificação na cobrança e arrecadação do PIS/Cofins já para o ano que vem, embora o governo afirme que as mudanças só serão implementadas em 2014. Dirigentes da **Confederação Nacional da Indústria (CNI)** que participaram na terça-feira do fórum "Como avançar na agenda da tributação", organizado pelo Grupo Estado e **CNI**, apostam em um avanço "gradual e possível" para temas considerados complexos, como a própria cobrança do PIS/Cofins e a guerra fiscal entre Estados com o **ICMS**.

"A estratégia é atacar em blocos", afirma **Flávio Castelo Branco**, gerente executivo de política econômica da CNI. "No caso do PIS/Cofins, queremos simplificar os dois tributos, transformá-lo em um só, com sistemática única, para que exista um sistema mais racional de crédito." Para Castelo Branco, abrir as negociações com o PIS/Cofins é mais fácil por causa dos prazos mais simples para mudanças legais, com o foco bem delineado de eliminar a complexidade das operações.

Uma das ideias defendidas pelo secretário executivo adjunto do Ministério da Fazenda, Dyogo Henrique, é a de que todas as operações gerem crédito idêntico ao valor pago, o que transformaria o PIS/Cofins em apenas uma contribuição social. "Temos dois regimes diferentes, o cumulativo e o não cumulativo, o que gera problemas de crédito e espaço para arbitragem fiscal e demonstração de compliance (normas legais e regulamentares)", explicou Henrique.



Porto. Alíquota do ICMS entre Estados deve ser unificada

Continuação: Para a indústria, simplificação de tributos é prioridade

Castelo Branco lembra que a complexidade do sistema tributário brasileiro representa necessariamente maior custo aos produtos fabricados no País, o que diminui a competitividade.

"Queremos chegar a um sistema mais eficiente, que seja fácil e com redução mínima da cumulatividade. Isso significa maior transparência, com desoneração de investimentos e exportações, menor folha de pagamento, enfim, com um sistema mais racional e que suavize as distorções a que assistimos", explica.

A possibilidade de uma unificação de alíquotas para 4% do **ICMS** em todos os Estados da Federação agrada os empresários, o que pode levar ao término da guerra fiscal.

Para **José Augusto Fernandes**, diretor de políticas e estratégia da CNI, trata-se de uma medida potente, cujo efeito seria ao menos diminuir a briga entre os estados para atrair investimentos. "Acreditamos que não seja ruim haver competição", comenta. "Os Estados podem oferecer melhores condições para atrair investimentos por meio de infraestrutura, educação, mas a disputa não pode ser feita à custa de outros Estados", pondera.

Fernandes, contudo, não imagina que um acordo com os governadores seja algo fácil. "Não há dúvida de que a reforma do **ICMS** é muito mais complexa, pois passa por uma negociação muito grande com os próprios Estados e obviamente com o Congresso Nacional", conclui.

'A reforma tributária está caminhando

ESPECIAL BRASIL COMPEPITIVO



Entrevista - Nelson Barbosa, Ministro interino da Fazenda

Maior desafio é a unificação de alíquotas do PIS-Cofins e do **ICMS**, diz Barbosa

Por Beatriz Abreu

O governo Dilma abandonou a prática do passado de tentar mudar de uma única vez todo o sistema tributário brasileiro e introduziu a sua **Reforma Tributária** fatiada com as medidas pontuais para desonerar setores da economia. "A reforma já começou e está caminhando. Cada tema com a sua velocidade", afirma o ministro interino da Fazenda, Nelson Barbosa. Ele admite que os maiores desafios são a unificação das alíquotas do PIS-Cofins e do **ICMS**.

Nelson Barbosa concorda que a melhor opção seria o governo insistir na adoção de um **IVA** nacional, que incorporaria o **ICMS** e o PIS-Cofins. "Mas nem sempre o ótimo é o melhor." E o melhor, nesse caso, é fazer uma discussão isolada de cada tema para que, no futuro, se possa convergir para o **IVA** nacional. Ele garante que as desonerações não vão afetar a meta de superávit primário, mas reconhece que, diante da queda na arrecadação, o governo pode recorrer à dedução dos recursos de investimentos previstos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Embora o tema central fosse a **reforma tributária**, o ministro interino concordou em avançar nas discussões sobre a política macroeconômica e rebatete teses de que haveria mudança no tripé de sustentação da economia - meta de inflação, meta fiscal e câmbio flutuante. "O carro continua o mesmo com volante, câmbio, pedal e freios. Só a estrada é diferente", disse, sobre a necessidade de adaptar a política econômica aos impactos da crise financeira mundial. Ele também defende o ritmo em que a inflação está con-



Mudanças. A guerra fiscal hoje virou um jogo de soma negativa. Os Estados arrecadam menos e as empresas não se beneficiam, afirma Barbosa

Continuação: 'A reforma tributária está caminhando

vergingo para o centro da meta, fixado em 4,5%. "Ter uma convergência mais rápida poderia sacrificar o crescimento além do necessário."

O governo tem um projeto de **reforma tributária**?

A **reforma tributária** já começou e está caminhando. Desde o início do governo da presidente Dilma apresentamos ao Congresso o que ficou caracterizado como proposta de reforma fatiada ou uma **reforma tributária** em partes. Ela consiste de várias iniciativas, em separado, para agilizar a aprovação. Cada tema com a sua velocidade.

A próxima etapa do PIS-Cofins parece ser uma discussão polêmica.

Vamos decidir se tornamos o benefício mais abrangente para considerar que toda compra de insumo gere crédito. Além da discussão sobre unificação da alíquota do **ICMS**. As mudanças no **ICMS** são mais um eixo. Elas começaram com a resolução 13 do Senado, que reduziu para 13% a alíquota interestadual para bens que tenham conteúdo de importação muito elevado. A proposta é reduzir a alíquota do **ICMS** como um todo. Não há uma posição fechada sobre isso, nem no Confaz nem no governo federal.

O governo quer permitir que todos os setores tenham direito ao crédito tributário do PIS-Cofins?

Hoje, você tem o sistema não cumulativo com uma alíquota de 9,25% sobre o valor adicionado, mas nem tudo gera crédito. Isso gera um trabalho para as firmas porque devem separar o que gera e o que não gera crédito. A intenção do governo - lá na frente - é que em toda compra o insumo gere crédito. É isso o que estudamos. Atualmente, tem o sistema não cumulativo e o cumulativo, que paga uma alíquota menor de 3,65% do faturamento, mas nada gera crédito. Alguns setores permanecem nesse sistema, mas não é a maioria. Cerca de 20% da arrecadação do PIS-Cofins ainda é no sistema cumulativo. O restante está no

sistema não cumulativo com alíquota de 9,25%.

Termina o sistema cumulativo?

Essa é a discussão. Pode ser que para alguns setores esse sistema cumulativo ainda seja interessante. Estamos discutindo essa transição, se deve ser gradual. É uma questão que causa problemas técnicos e políticos.

Quanto o governo deixa de arrecadar?

Estou sendo cuidadoso porque a proposta não está fechada. Poderíamos fazer já. Mas não há espaço fiscal para isso. Não é uma medida para adoção imediata. A questão será discutida ao longo do ano que vem e implementada depois. O valor, não posso passar.

O governo também está revendo os programas de incentivos?

Temos reavaliado todos os regimes tributários com o objetivo de checar se aumenta a geração de valor e emprego no Brasil. Estamos reavaliando para saber se devem ser mantidos. O princípio geral é não dar incentivo à importação quando houver similar nacional produzido no Brasil. Os financiamentos, os fundos constitucionais, as regras de concessão estão incorporando o incentivo à produção nacional.

Qual a renúncia tributária já feita? É para mais de centena de bilhões. O Brasil está crescendo mais e aumentando o grau de formalização da economia, mais pessoas entrando no mercado de trabalho e com carteira assinada, mais empresas se formalizando com acesso a crédito, proteção e seguro.

Isso dá espaço fiscal para fazer desoneração, mantendo a estabilidade fiscal. O Brasil vive um bom fenômeno: ao aumentar a formalização da economia, com a mesma alíquota arrecada mais. Mas também não dá para fazer qualquer desoneração. A gente tem de escolher qual faz primeiro e qual faz depois.

Continuação: 'A reforma tributária está caminhando

É uma abordagem diferente. O mundo está em crise, mas a economia brasileira vai crescer, sempre. De onde vem tanta certeza?

Nós atravessamos 2009. A Europa está particularmente mais em crise, em relação aos principais blocos econômicos. Nos EUA, o crescimento é de cerca de 2% ao ano. Não é uma questão de crise, é de uma recuperação mais lenta. Vai levar mais tempo para recuperar as perdas. Eu acho que a gente consegue. Temos perfeitas condições de voltar a crescer entre 4% e 5%. Essa é uma característica natural da economia brasileira. Tem muitas oportunidades de investimentos ainda a serem aproveitadas. Tem milhões de pessoas que já entraram na classe média e tem milhões de outras pessoas a entrar na classe média. Esse ciclo virtuoso possibilita um processo de crescimento.

O que está acontecendo este ano é uma perda de arrecadação...

Este ano estamos perdendo a arrecadação de alguns impostos. Mas a principal fonte de queda da previsão de arrecadação é uma frustração no recolhimento do Imposto de Renda e da Contribuição sobre Lucro Líquido (CSLL) decorrente da desaceleração do crescimento no final do ano passado e início deste ano e da queda dos preços das **commodities**, que atingiu nossas principais firmas. A desoneração também tem impacto, mas a frustração de receita é decorrente do ciclo econômico de fatores mundiais e não de fatores internos.

Quando se faz um desoneração pontual e setorial não se corre o risco de desorganizar o sistema tributário?

Acho que não. Estamos tomando o cuidado para que cada reforma dessa seja autocontida. Por exemplo, a questão da expansão e aperfeiçoamento do Super-simples não está diretamente ligada à tributação sobre a folha nem à questão do **ICMS** interestadual. Cada passo desse acaba reforçando um ao outro. São

mutuamente consistentes.

Qual a diferença entre o **IVA** nacional e a unificação das alíquotas do **ICMS** no contexto dessas mudanças?

O **IVA** nacional seria fazer a reforma do PIS-Cofins e **ICMS** ao mesmo tempo, conjuntamente. Seria uma boa medida. Só que a complexidade técnica e, principalmente, política de se fazer esse movimento conjunto é muito grande. É por isso que tentativas anteriores de reformar tudo ao mesmo tempo em uma medida só acabaram enfrentando fortes resistências e não tiveram sucesso.

A mudança no **ICMS** pode ser concluída este ano? É uma longa discussão. Pode começar a se resolver este ano. Estamos finalizando várias propostas no Confaz.

Os Estados, entre eles, também se organizam e têm suas propostas.

Nós estamos preparando uma proposta para transição para uma alíquota interestadual mais baixa. Já apresentei no Congresso que o ideal seria migrar para uma alíquota de 4% - hoje é de 12% ou 7%, dependendo da transação. É migrar gradualmente para os 4%, que seria o ponto de chegada. É preciso definir em quanto tempo. O máximo seria o prazo de oito anos porque dá tempo para os Estados e a União se adaptarem a esse novo sistema.

É uma discussão complexa porque há os que ganham e os que perdem.

Há um forte debate sobre isso. Nós já fizemos levantamentos que mostram que num sistema de quatro a quatro, a preço de 2011, os Estados perderiam no máximo R\$ 13,6 bilhões. Mas isso é uma perda nacional. A maior parte dos Estados não arrecada isso. Essa reforma do **ICMS** é extremamente necessária porque vai eliminar a incerteza jurídica e aumentar a

Continuação: 'A reforma tributária está caminhando

arrecadação dos Estados.

A guerra fiscal se esgotou?

A guerra fiscal hoje virou um jogo de soma negativa. Os Estados arrecadam menos e as empresas não se beneficiam. Os incentivos que passam pelo Confaz são contestados no STF (Supremo Tribunal Federal) e criam insegurança jurídica porque a empresa pode ser obrigada a pagar com multa e juros todo o **ICMS** que não pagou. Virou um processo ineficiente e negativo.

O difícil é chegar a um acordo.

A maioria dos governadores concorda que é preciso mudar o sistema. A divergência é qual a alíquota final e em quanto tempo a gente chega lá. Há um potencial de arrecadação maior que poderá ser utilizado em desonerações no âmbito estadual. Vai mudar a lógica. A alíquota será cobrada do consumidor de seu território. Quando tiver a tributação mais concentrada no destino, toda a lógica muda. Fica mais focada sobre o consumidor do que sobre a produção. É mais transparente porque tem mais controle sobre o tributo cobrado dos residentes de seu território.

Aí acaba a política de estímulo a investimentos nos Estados?

Você tem que ter estímulo. A política de desenvolvimento regional tem de existir. É importante que tenha uma alíquota interestadual. O principal instrumento de política de desenvolvimento regional

são incentivos federais. É uma política federal positiva com ganho para o País.

Depois de todo esse processo de desoneração, a carga tributária diminuiu?

A carga tributária bruta está estável em 33% a 35% do PIB, nos últimos anos, por causa das desonerações, porque aumentou a base de arrecadação.

A base de tributação em termos do PIB aumenta porque a economia se formaliza. Isso possibilita reduzir alíquota e mantém a carga no mesmo nível. A carga tributária líquida do governo federal é cerca de 11% do PIB e está nesse nível desde 2002.

Esse novo formato sobre como a economia vai caminhar veio para ficar ou é circunstancial? Não acho que teve nenhuma mudança. Continuamos com o mesmo arcabouço institucional de política econômica. O que nós temos é a administração da política econômica para se adaptar a esse contexto internacional extraordinário.

É secretário executivo do Ministério da Fazenda. Formado em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), tem mestrado em Economia pela mesma instituição e doutorado em Economia pela New School for Social Research

Continuação: O urgente não deixa tempo ao necessário

há necessidade e espaço para arranjos pontuais que desafoguem a pressão fiscal sobre as empresas e também projetos para o futuro que sejam mais estruturantes.

"O aperfeiçoamento do sistema tributário brasileiro deve ser buscado em duas frentes: a discussão sobre o desenho de uma reforma completa e, em paralelo, a promoção de mudanças que ataquem alguns problemas do sistema atual. Temos de combinar o idealismo como pragmatismo", diz o gerente executivo da Unidade de Política Econômica da **CNI, Flávio Castelo Branco**.

"Não podendo fazer uma grande reforma, são feitos puxadinhos que acomodam necessidades imediatas mas não deixam a casa estruturada", critica a sócia responsável pela área tributária do escritório Tozzini Freire Advogados, Ana Claudia Utumi.

Passos dados. O advogado e sócio da Machado, Meyer, Sendacze Opice, Marcelo Fortes, acredita que o modelo "fatiado" resolve pontos críticos. "Não é preciso uma reforma ampla para racionalizar o sistema tributário. Pragmaticamente não seria necessário mexer na Constituição", diz. "O movimento do governo é compreensível e tenta minimizar distorções, mas uma reforma constitucional na área de tributos é necessária", defende o advogado tributarista Paulo César Vaz, do Vaz, Barreto, Shingaki & Oioli Advogados.

Dos passos já dados pelo governo, destacam-se o fim da guerra dos portos, obtido com a aprovação pelo Senado da Resolução 72, que entra em vigor no começo de 2013 e estabelece uma alíquota única de 4% para o Imposto sobre Circulação de Produtos e Serviços (**ICMS**) no comércio interestadual de produtos importados.

A medida deve impedir benefícios oferecidos em alguns Estados, que ganham com o tributo na transferência para onde os produtos são processados ou

consumidos. Mas há dúvidas sobre a eficiência da resolução. Segundo Vaz, esse tipo de disputa pode se prolongar por causa da dificuldade em regulamentar o assunto. "Já há Estados tentando burlar esse impedimento", complementa Marcelo Fortes.

O governo também avançou na redução dos custos com energia elétrica, por meio de eliminação e/ou redução de encargos setoriais que oneravam essa conta tanto para empresas como para residências e devem garantir contas de energia pelo menos 7% menores a partir do próximo ano. Mas os especialistas lembram que o governo não fez desoneração tributária nesse caso e a maior parte do corte de custo de energia dependerá da renovação das concessões de geração de energia que deverão garantir tarifas mais baixas. Isso, porém, só deverá ser dimensionado a partir de fevereiro de 2013.

Outro ponto da agenda é a desoneração da folha de pagamentos, aplicada a 40 setores e podendo ser ampliada para outros. Com esse mecanismo, o governo abre mão da contribuição patronal ao INSS, de 20%, recolhida na folha, em troca de uma alíquota de 1% a 2% do faturamento das empresas. Sobre essa questão específica, alguns advogados levantam controvérsias. A desoneração não favorece todas as empresas do setor contemplado e, em muitos casos, pode elevar a carga de impostos do empregador, dependendo do volume de empregados.

Paulo Vaz lembra também que, embora o governo defenda ser essa uma desoneração permanente, ela não está garantida a partir de 2014 e, portanto, deve ser vista como provisória. "É precária e indefinida", diz Vaz. Outra crítica constante sobre esse tipo de desoneração é o modelo setorizado. "A opção que o governo adota há algum tempo é de ajudar quem grita mais forte. Os setores que reclamam é que conseguem redução de impostos ou incentivos", diz Ana Claudia.

Continuação: O urgente não deixa tempo ao necessário

Guerra dos portos

A Resolução 72, que passa a valer em 2013, estabelece alíquota única de 4% para o **ICMS** no comércio interestadual de produtos importados, com o objetivo de impedir benefícios oferecidos em alguns Estados

Energia elétrica

A eliminação e a redução de encargos setoriais devem reduzir em 7% os custos de energia elétrica. O governo diz que a redução média será de 20,2% após a renovação das concessões

Folha de pagamentos

A troca da contribuição patronal de 20% para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) recolhido na folha de pagamentos por uma alíquota de 1% a 2% do faturamento das empresas já vale para 40 setores e pode ser ampliada para outros setores da economia

Cesta básica

A redução de impostos sobre produtos da cesta básica foi vetada pelo governo em setembro, mas um novo modelo será proposto até o final deste ano

PIS/Cofins

Proposta em estudo no governo prevê a unificação do PIS e da Cofins em um novo tributo, de cobrança mais simples, que pretende eliminar a cumulatividade e gerar crédito tributário para todos os insumos

Guerra fiscal

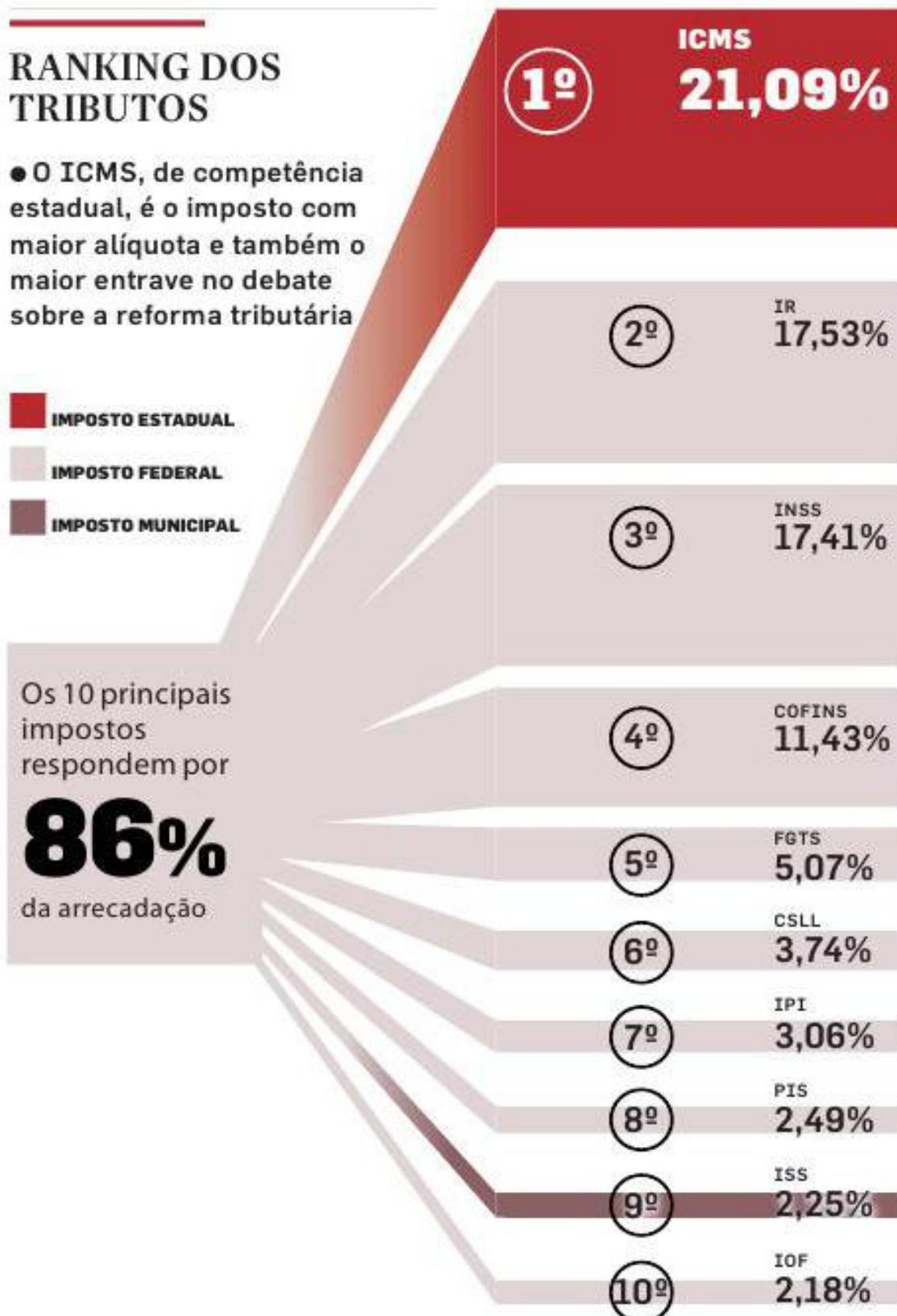
A união negocia com os Estados a unificação das alíquotas interestaduais de **ICMS**, que hoje variam de 12% a 7% e cairiam a 4% no prazo de 8 anos, com alinhamento das distorções por meio de um fundo de compensações

Reforma em fatias

BRASIL COMPETITIVO

Entre as resoluções colocadas em prática estão a alíquota única para o **ICMS**, a redução dos custos de energia elétrica e a desoneração da folha de pagamentos. E todas causam controvérsias.

Continuação: O urgente não deixa tempo ao necessário



FONTE: RECEITA FEDERAL DO BRASIL. DADOS DE 2010

INFOGRÁFICO/AE

Mudanças nas regras estão em estudo

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO



rar crédito desses tributos para as empresas. A legislação atual obriga as empresas a separar o pagamento dos tributos sobre insumos que são usados na produção e que dão direito ao crédito tributário. Além de reverter regimes especiais de PIS e de Cofins, a proposta pretende atacar acumulatividade e permitir devolução mais rápida do crédito tributário para as empresas exportadoras.

Injustiça. Para Paulo Vaz, o PIS e a Cofins são "contribuições que acabam atingindo as mesmas atividades em que já incidem IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), **ICMS** e ISS (Imposto Sobre Serviços)". Além de indiretos, Vaz destaca que são contribuições socialmente injustas por não levarem em conta a capacidade econômica dos contribuintes. "Qualquer classe de renda paga exatamente a mesma alíquota que incide sobre a Coca-Cola, por exemplo."

De todas as batalhas que ainda têm de ser travadas no campo dos tributos, há consenso entre especialistas de que a mais difícil e de maior impacto é a que altera, reduz e unifica a alíquota de **ICMS**. O avanço nesse tema acabaria com a chamada guerra fiscal e com as 27 diferentes legislações dos Estados que operam com benefícios fiscais distintos. Uma solução para as distorções na incidência desse imposto entre as legislações, no entanto, poderia custar aos cofres do governo federal R\$ 14 bilhões ao ano.

A **CNI** defende a redução da alíquota interestadual do **ICMS** de 12% para 4% e a transferência da cobrança do imposto da origem para o destino da mercadoria. A questão vem sendo conversada entre a União e os governos estaduais. Para obter a concordância dos Estados, o governo federal propõe compensar as perdas de receita com **ICMS** por meio do Fundo de Participação dos Estados (FPE). / B.R.

No conjunto de discussões em andamento, há a desoneração de impostos dos produtos da cesta básica. A proposta que constava na Medida Provisória 563 foi vetada pela presidente Dilma Rousseff em 18 de setembro. No mesmo dia, contudo, foi anunciada a criação de um grupo técnico formado por representantes de diversos ministérios - como Casa Civil e Fazenda -, além do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e dos Estados para elaborar e apresentar até o final deste ano uma nova proposta mais adequada que reduza os tributos da cesta.

Há ainda a previsão de uma mudança de regras nas contribuições para o PIS e a Cofins. O secretário executivo do Ministério da Fazenda, Nelson Barbosa, afirmou há algumas semanas que está em análise permitir que toda compra de insumo e serviço possa ge-

Reforma às avessas

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO



Em vez de criar novas regras tributárias válidas para toda a economia, governo Dilma escolheu e premiou alguns setores industriais

SUELY CALDAS

Os governos FHC e Lula enviaram cinco propostas de **reforma tributária** ao Congresso. Todas fracassaram. Em 16 anos de mandatos, os dois ex-presidentes pouco se empenharam e acabaram rendidos ao bombardeio de interesses conflitantes vindos do Congresso e dos governadores. A presidente Dilma Rousseff optou por driblar os conflitos fatiando a reforma, mas até agora avançou pouco: iniciou a desoneração da folha de salários das empresas, mudou regras no recolhimento do **ICMS** nos portos e promete simplificar a cobrança do PIS/Cofins em 2014.

Em compensação, Dilma foi pródiga em fazer uma

espécie de reforma às avessas: em vez de novas regras tributárias válidas para toda a economia, escolheu e premiou alguns setores industriais com isenção ou redução de tributos federais. O objetivo não era desonerar a carga tributária nem simplificar a legislação, tampouco fazer justiça social, mas tão somente incentivar a população a comprar produtos desses setores, esperando que produzissem efeito multiplicador no morno crescimento econômico deste ano.

Serviu para desafogar os estoques das montadoras e aumentar as vendas de eletrodomésticos, móveis e materiais de construção. Mas o efeito multiplicador não aconteceu, o consumo de outros produtos até recuou e as previsões de crescimento foram cedendo ao longo do ano. O Fundo Monetário Internacional retrocedeu sua estimativa para apenas 1,5%, muito abaixo dos 3,9% previstos para a média da América Latina, de 5% para o Chile e 6% para o Peru.

Mas, enquanto a reforma fatiada pouco produz resultados, é preciso avançar no grau de competitividade da economia. Do contrário, o País vai continuar perdendo na acirrada disputa do comércio no mundo e fraquejando diante dos efeitos da crise nos países ricos. Além da elevada carga tributária, a competitividade brasileira é prejudicada pela má qualidade da infraestrutura e pela baixa produtividade do trabalho, em razão da limitada escolaridade do nosso trabalhador. Enquanto nos países asiáticos é cada vez mais comum o trabalhador ter nível universitário, no Brasil, em média, ele estudou sete anos apenas. Com isso, uma tarefa confiada a um operário de Cingapura é realizada por seis no Brasil, onerando o custo do trabalho.

Em relação ao gargalo da infraestrutura, só recentemente o governo Dilma reconheceu ter perdido quase dois anos e decidiu partir para um programa de investimentos privados em transporte, com projetos

Continuação: Reforma às avessas

em aeroportos, portos, rodovias e ferrovias. Mas a definição dos marcos regulatórios é lenta e por vezes marcada por um inconveniente viés ideológico, que retira eficácia e compromete resultados.

Exemplo disso é o modelo concebido para explorar petróleo do pré-sal que, ao obrigar a Petrobrás a se apropriar de todos os poços e investir recursos que ela não tem, só tem inviabilizado os investimentos. O

Brasil vive a absurda situação de ter certeza da existência de óleo no fundo do mar e renunciar à sua exploração, deixando de gerar emprego, renda, progresso e crescimento econômico. Há mais de quatro anos não há uma só rodada de licitações para exploração de petróleo.

Jornalista e professora de Comunicação da PUC-Rio

Estados resistem e ameaçam reforma

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO



Medo de perder receita do **ICMS** faz especialistas preverem mudanças na **reforma tributária** só para daqui a 10 anos

Francisco Carlos de Assis

As frequentes afirmações da presidente da República, Dilma Rousseff, sobre a necessidade de uma **reforma tributária** não são garantia de que o sistema de arrecadação de impostos será reformado, pelo menos nos próximos 10 anos, de acordo com especialistas em contas públicas e tributaristas.

Antes do aperfeiçoamento da estrutura de recolhimento de tributos e dar educação da carga tributária brasileira, várias etapas ainda terão de ser cumpridas. Mas o principal entrave - e nisso todos concordam - vem da resistência dos Estados em abrir mão de receita em decorrência da unificação da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (**ICMS**).

O secretário da Fazenda do Maranhão e coordenador do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), Cláudio Trinchão, reconhece: "O que está emperrando a **reforma tributária** no Brasil é a falta de uma reestruturação do **ICMS** como um todo". Na avaliação dele, antes de se reformar o **ICMS** é preciso criar uma política de desenvolvimento regional no Brasil, como um todo, de forma que os Estados mais distantes tenham diferenciais para manter os atuais investimentos e para atrair novos.

"Todas as entidades da Federação devem ter a mesma capacidade de oferecer qualidade de vida e oportunidades para suas respectivas populações", defende Trinchão. Ele insiste que o **ICMS** é o principal imposto e a base econômica dos Estados. "É uma questão extremamente complexa, porque o **ICMS** não pode ser visto meramente como algo econômico e financeiro. Deveria ser, mas não é." Para o se-



Feirão. Comitê de Jovens Empreendedores mostra os impostos embutidos nos produtos

Continuação: Estados resistem e ameaçam reforma

cretário maranhense, o **ICMS** é considerada a principal ferramenta de atração de investimentos para os Estados mais distantes. "Como não há uma política econômica de desenvolvimento regional, que deveria ter sido implantada há 30 ou 40 anos, os Estados mais remotos começaram a usar o imposto como forma de atrair investimentos e, conseqüentemente, para instalar empresas, gerar empregos, renda e assim dar giro na economia."

Entrave.

Para o especialista em contas públicas Raul Velloso, a reforma não sai porque quem está falando em fazê-la não é o dono do principal imposto a ser reformado. "O dono do imposto (**ICMS**) são os governadores, que não aceitam perder receita." Segundo ele, para uma **reforma tributária** ampla será preciso reunir os governadores de Estado em torno de um consenso. Velloso lembra, no entanto, que é preciso se levar em conta os pontos de vista até porque, a partir do momento em que a sociedade decide que o governo vai fazer gastos, ele vai ter de arrecadar.

"Mas eu prefiro que se faça a arrecadação pelo Imposto de Renda porque ele é mais justo do que os impostos indiretos. Já que tem de arrecadar que procure um imposto menos distorcivo, que não cause problemas distributivos." Os governos, diz Velloso, normalmente preferem os impostos indiretos porque as pessoas pagam sem ver. "Eles são mais disfarçáveis. As pessoas não sabem o que está embutido naquele imposto."

Trinchão, do Confaz, concorda com Velloso quando ele diz que o imposto mais justo é o que tributa a renda. Outra opção seria a adoção do **Imposto sobre Va-**

lor Agregado (IVA). Diferentemente de outros países, no Brasil, o **IVA** é fracionado em três: IPI (federal), **ICMS** (estadual) e ISS (municipal). Assim, acrescenta Trinchão, só se pode pensar em reforma do **ICMS**.

"Há que se pensar em uma reforma estruturante no que diz respeito à atração de investimentos e desenvolvimento regional. De forma que, por exemplo, Estados distantes, como Rondônia e Acre, onde as condições são mais complicadas até pela distância física e pela falta de infraestrutura, tenham investimentos, possam atrair empresas e capacitar a mão de obra, tenham linhas de crédito diferenciadas para que as empresas se instalem e para que o empreendedor capte recursos com taxas diferenciadas", afirma.

Vontade política.

Na visão do advogado tributarista e coordenador de Estudos do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), Gilberto Luís do Amaral, a **reforma tributária** não sai porque o próprio governo federal não quer a reforma. "A União não quer a reforma porque 70% de toda a arrecadação do País fica com o governo federal. Os Estados não querem a reforma porque o **ICMS** é a principal fonte de arrecadação deles." De acordo com ele, o medo dos Estados está na falta de garantias da União de que repassará recursos que lhes cabem.

Ainda de acordo com Amaral, o Brasil tem todas as condições de fazer uma boa reforma porque é detentor da melhor e mais moderna plataforma de fiscalização tributária do mundo. "Temos todas as condições de fazer um **Imposto sobre Valor Agregado** e uma partilha automática entre União, Estados

Continuação: Estados resistem e ameaçam reforma

e municípios. O que falta é vontade política", critica o coordenador do IBPT.

"Nós conseguimos fazer hoje uma **reforma tributária** sem nenhum risco de perda para Estados e municípios", assegura Amaral. Ele acrescenta que o setor público hoje tem uma legislação que permite a qualquer município monitorar minuto a minuto a ar-

recadação federal. "O Fisco brasileiro hoje tem um amplo controle de toda a sociedade, seja pessoa física ou jurídica. E, se os governadores e prefeitos prestassem atenção, veriam que têm chances de ganhar mais com a reforma do que ganham hoje com a dependência da repartição", conclui o tributarista.

Desoneração da cesta básica exige esforço nacional conjunto

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO



Para especialistas, Estados deveriam reduzir **ICMS**, a desoneração mais relevante para baixar os custos

Beatriz Bulla

A redução da tributação sobre produtos da cesta básica passa, invariavelmente, por um esforço nacional conjunto, com destaque para a participação dos Estados. Especialistas destacam que a desoneração mais relevante seria do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (**ICMS**), de competência estadual, uma vez que quase todos os produtos da cesta já são isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

Ao converter a Medida Provisória 563, que amplia os benefícios do **Plano Brasil Maior**, na Lei 12.715/2012, a presidente Dilma Rousseff vetou o trecho que versava sobre desoneração da cesta.

A presidente justificou o veto dizendo que a "verdadeira desoneração da cesta deve levar em conta tributos federais e também estaduais, assim como a geração de créditos tributários ao longo da cadeia produtiva".

AMP reduzia a zero as alíquotas de PIS/ Pasep, Co-fins e IPI para produtos alimentares" de consumo humano" que compõem a cesta básica nacional.

"Embutidos no valor dos produtos e das mercadorias essenciais, os tributos indiretos, caso do IPI e do **ICMS**, corroem o poder de compra da população mais carente, aumentando a injustiça social", afirma o jurista e professor titular da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Roque Antonio Carrazza.

Em agosto, a carga tributária representava em média



Cesta. Presidente vetou trecho de lei sobre desoneração

37% do custo total da cesta básica em Porto Alegre, amais cara dentre as 17 capitais pesquisadas pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), segundo a Confederação Nacional dos Jovens Empresários (Conaje).

"Na medida do possível, a comercialização dos gêneros de primeira necessidade não deve ser tributada nem por meio de IPI, nem de **ICMS**. Seria igualmente o caso de desonerar de PIS e de Cofins", afirma Carrazza.

Justificativa.

Todos os produtos da lista de cesta básica definida pelo Dieese já têm alíquota zero de IPI ou não são tributados pelo imposto, com exceção do açúcar. Com a justificativa do veto, Dilma sinalizou que o governo federal, sozinho, não consegue progredir. O esforço da União dependeria também de uma redução do **ICMS**.

Continuação: Desoneração da cesta básica exige esforço nacional conjunto

"Há espaço para avançar na esfera estadual, mas isso não isenta o governo federal de responsabilidade", pondera a tributarista Fabiana Del Padre Tomé. Aprovada, a desoneração federal seria um "exemplo" para os Estados, na avaliação da advogada.

Uma possível redução do **ICMS** depende de convênio firmado entre os Estados e aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz). Atualmente, já existe convênio nesse sentido, de 1994, que estabelece carga tributária mínima de 7% nas saídas de mercadorias que compõem a cesta básica.

A Secretaria da Fazenda de São Paulo evitou comentar a possibilidade de acordo. O diretor adjunto da administração tributária da secretaria, Sidney Sanchez, alerta, contudo, que toda redução de impostos provoca diminuição de arrecadação.

A reforma tributária em discussão. Mais uma vez

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO



Estados, desfigurou completamente a lógica do **ICMS**, imposto do tipo valor adicionado (**IVA**) que representa cerca de um quinto da carga tributária do País. Bela **reforma tributária!**

O presidente Fernando Henrique Cardoso também tentou a sua **reforma tributária**. Em seu primeiro ano de mandato encaminhou a Proposta de Emenda Constitucional (PEC)175/95, que traria profundas e modernizantes modificações no sistema tributário, especialmente no **ICMS**. Desse esforço resultou apenas a ECn.º 12/96, que criou a **CPMF** em substituição ao Imposto do Cheque, contribuição essa que foi sendo prorrogada ao longo de todo o período FHC.

A fila andou e chegou a vez de o presidente Lula reformar o sistema tributário. Em abril de 2003, em ato emblemático, desceu a rampa do Palácio acompanhado dos 27 governadores empunhando a PEC41/ 2003, que reformulava completamente o **ICMS**, e proclamou do alto de sua glória: "Fiz em 3 meses a **reforma tributária** que o governo anterior não conseguiu em 8 anos".

A montanha pariu um rato: dessa bravata nasceu a EC n.º 42/2003, que além de miudezas irrelevantes, prorrogou a vigência da **CPMF** até dezembro de 2007. Outra proposta de **reforma tributária** foi tentada no segundo mandato de Lula, a PEC31/2007, que está mofando em algum escaninho do Congresso Nacional. No âmbito da discussão daquela PEC, o governo buscou a prorrogação (talvez fosse essa a sua real motivação) da vigência da **CPMF**, que expirava, como expirou, no fim daquele ano. O resultado, como sabemos, foi amargo para o presidente Lula e doce para o contribuinte. A **CPMF** morreu.

Agora é a vez da presidente Dilma. Sabedora das dificuldades políticas para reformar o sistema tributário - que implicará redistribuição de recursos

Foram várias tentativas, desde a primeira, com Itamar Franco, quase 20 anos atrás. Agora, Dilma resolveu 'comer pelas bordas'

CLÓVIS PANZARINI

O governo federal anuncia que até o final do ano encaminha mais um projeto de reforma tributária, o "enésimo" desde o longínquo 1993, quando Itamar Franco, cumprindo mandamento constitucional, tentou revisar o sistema tributário brasileiro e tudo o que conseguiu foi a edição da Emenda Constitucional (EC) n.º 3, que instituiu o famigerado Imposto do Cheque, mais tarde convertido em **Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF)** Essa Emenda cometeu ainda a substituição tributária, faculdade de os Fiscos, por meio de lei, cobrarem tributos sobre fatos geradores futuros. Utilizada nos anos recentes de forma promíscua pelos

Continuação: A reforma tributária em discussão. Mais uma vez

fiscais e de poder, além do provável aumento de carga tributária (para nenhum ente federativo perder, obviamente perderá o contribuinte) -, resolveu "comer pelas bordas". "Vamos fazer uma **reforma tributária** fracionada, a conta-gotas", pontificou. Afinal, é o **ICMS**, imposto de competência estadual, o grande protagonista do manicômio tributário brasileiro, cuja reformulação depende do apoio da maioria, senão da totalidade, das unidades federadas. A possibilidade de perdas - de receita e de poder político - e a desconfiança mútua entre os entes federativos sempre catapultam para o limbo qualquer proposta de **reforma tributária**.

Enquanto isso, o setor produtivo tem sua competitividade ofendida pelo cipoal de normas que tornam a gestão fiscal onerosa e insegura, pela tributação dos investimentos e das exportações, pelas cumulatividades enrustidas e apela guerra fiscal.

O **ICMS**, concebido para ser neutro - como devem ser os impostos do tipo valor adicionado (**IVA**) -, foi sendo ao longo do tempo espancado pelas administrações tributárias estaduais e hoje é uma jabuticaba que nem de longe lembra um **IVA**. O uso indiscriminado da substituição tributária em nome da comodidade arrecadatória do Fisco transformou esse imposto em exótico "**IVA** monofásico". A cobrança "na fonte" (na saída da indústria), por estimativa, do **ICMS** a ser gerado pelos elos subsequentes (comércio atacadista e varejista) da cadeia produtiva, agride profundamente as regras de mercado.

De outro lado, a guerra fiscal, a guerra dos portos - su-

bspécie de guerra fiscal - e a guerra do comércio eletrônico, além de provocar perigosas tensões federativas, geram insegurança jurídica e quebram a neutralidade do imposto. A mitigação dessa distorção poderia ser alcançada com a adoção do princípio de destino, vale dizer, com a aplicação de alíquota interestadual nula ou muito baixa, pois assim a arrecadação pertenceria ao Estado onde a mercadoria é consumida, passando a ser irrelevante o local de produção ou importação.

No caso dos bens importados, uma "fatia" da **reforma tributária** já foi aprovada pelo Senado, que reduziu para 4%, com vigência a partir do próximo ano, a alíquota interestadual de **ICMS** sobre tais bens. Os Estados, porém, alegam dificuldades operacionais para sua implantação e laboram no sentido de postergar ou revogar esta "fatia".

Divulga-se, agora, uma nova fatia: será encaminhada PEC para adoção geral do princípio de destino (ou quase destino; alíquota interestadual baixa) do **ICMS**, que dará fim à guerra fiscal. Mas, com esse histórico de fracassos, não dá para ser otimista. Periga nascer uma **CPMF**.

CLÓVIS PANZARINI - ECONOMISTA,
EX-COORDENADOR DA ADMINISTRAÇÃO
TRIBUTÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO,
SÓCIO-DIRETOR DA CP CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA

Controvérsia cerca substituição tributária

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO



Estudos e especialistas não concordam no debate sobre aumento de preços e de arrecadação

Francisco Carlos de Assis

Tido como maior obstáculo à **reforma tributária**, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (**ICMS**), principal tributo de domínio estadual, é objeto de polêmica também nos Estados. As controvérsias se concentram sobre a substituição tributária, procedimento que consiste, basicamente, na antecipação do recolhimento do imposto na indústria ou, tecnicamente falando, na origem.

Para a cadeia produtiva - da indústria ao consumidor final -, a substituição tributária provoca aumento de preços porque o imposto é calculado com base na estimativa de receitas com as vendas. Para os secretários de Fazenda, o procedimento apenas concentra na origem a cobrança do imposto que seria feita ao longo de toda a cadeia. O benefício estaria na redução da base de fiscalização, o que permite maior controle do sistema e evita sonegações e simulações tributárias.

Estudo realizado pela **Confederação Nacional da Indústria (CNI)**, denominado "A Substituição Tributária do **ICMS** no Brasil", contradiz os secretários e afirma que "a adoção do regime de substituição tributária pode resultar em aumento no preço final da mercadoria ao consumidor se comparado com o mesmo produto sujeito à tributação pelo regime normal de apuração do **ICMS**".

Pelos cálculos da **CNI**, o preço final da mercadoria cresce em torno de 5% na substituição tributária em relação ao regime normal do **ICMS**. "A substituição tributária interfere negativamente na livre concorrência, na medida em que não autoriza a restituição do imposto quando a operação foi efetuada por valores inferiores aos que serviram de base para o



Custo. Posto de combustíveis em dia de protesto contra impostos: ICMS na gasolina é de 25%

Continuação: Controvérsia cerca substituição tributária

cálculo do imposto, impedindo que as empresas possam reduzir a margem de determinados produtos quando pretenderem incrementar sua participação de mercado quando submetida à substituição tributária do **ICMS**", diz o estudo.

Para o advogado tributarista e coordenador de Estudos do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), Gilberto Luís do Amaral, do ponto de vista do Fisco, a substituição tributária é positiva porque, quando se recolhe o imposto na origem, o custo vai embutido no valor de toda a cadeia. "O ponto negativo é que as secretarias estão acertando a Margem de Valor Agregado (MVA) de acordo com suas respectivas necessidades arrecadatórias", critica.

Segundo Amaral, algumas Secretarias de Fazenda extrapolam seus poderes ao criar escritórios em outros Estados e ao exigir que contribuintes desses Estados recolham o diferencial nas compras, o que reflete na substituição tributária. Ele acredita que os avanços na plataforma de fiscalização tributária - como nota fiscal eletrônica e Spec Fiscal - no Brasil não justificam a vigência da substituição tarifária.

O responsável pela Coordenadoria de Administração Tributária da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, José Clovis Cabrera, discorda de Amaral. Para ele, seria impraticável um estabelecimento de pequeno porte, como um bar, ter de emitir uma nota fiscal para tributar 18% sobre um valor de R\$ 3,00 de cada garrafa de refrigerante vendida, por exemplo. De acordo com ele, do ponto de vista operacional, a substituição tributária é a melhor forma de organizar os mercados porque concentra a arrecadação da cadeia em um setor oligopolizado. "Do ponto de vista jurídico, o sistema está consolidado no País", afirma Cabrera.

A tendência, com a proposta do governo federal de reduzir as alíquotas do **ICMS** interestadual, é a massificação do regime de substituição tributária. Isso porque, com a redução da alíquota de tributação interestadual, abre-se espaço para sonegações e simulações tributárias, com um produto podendo ser comprado para ficar em um Estado ou ser entregue no outro. Cabrera discorda também de que o regime distorce os preços, alegando que o tributo é fixado com base em pesquisas feitas por institutos de renome, como Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) e Fundação Getúlio Vargas (FGV) contratados por associações e sindicatos representativos dos setores envolvidos. A pesquisa, de acordo com Cabrera, é feita tomando os preços dos produtos na origem e na ponta do consumidor.

Para o presidente do Instituto de Desenvolvimento do Varejo (IDV), Fernando de Castro, a principal vantagem da substituição tributária é o fato de ela concentrar em grandes empresas formais o recolhimento dos tributos. "Isso inibe a sonegação e dificulta os mecanismos de não pagamentos de impostos. Então, é uma vantagem. Agora, o sistema está se revelando relativamente um mecanismo de aumento de impostos, o que é enganoso porque o **ICMS**, pela Constituição Federal, tem um limite de imposição de 18%, 17%", pondera o executivo do IDV.

Com base no sistema de substituição tributária, diz Cabrera, os órgãos estaduais começaram a arbitrar margens não verdadeiras e em razão, muitas vezes, de estudos questionáveis. "As Secretarias de Fazenda estão, a cada ano, aumentando as MVAs e, evidentemente, isso é muito danoso."

Continuação: Controvérsia cerca substituição tributária

MVA em xeque

GILBERTO LUÍS DO AMARAL

COORDENADOR DO INSTITUTO BRA-
SILEIRO DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO
(IBPT)

"O ponto negativo é que as secretarias estão acer-
tando a Margem de Valor Agregado de acordo com
suas respectivas necessidades arrecadatórias."

Pacote deve reduzir as contas de luz

ESPECIAL - BRASIL COMPETITIVO

Pacote deve reduzir as contas de luz
Mas, para empresas de energia, este é apenas o primeiro passo do processo de desoneração do setor elétrico

Energia Elétrica
Redução de Custos para o Brasil Crescer Mais

IMPÓSITO POSSÍVEL

CONTAS DE LUZ

COMPUTADOR

SALÁRIO

ALIMENTOS

TELEFONIA

RENTA

CARRO

Mas, para empresas de energia, este é apenas o primeiro passo do processo de desoneração do setor elétrico

Luciana Collet

O movimento de desoneração das tarifas de energia começou em setembro passado, quando a presidente Dilma Rousseff anunciou o pacote do setor elétrico que prevê uma redução média de 20,2% da conta de luz. Parte dessa redução - o correspondente a 7,2% - virá com a eliminação ou diminuição de encargos setoriais. A decisão foi comemorada pela indústria e por especialistas do setor elétrico, que consideram que este é apenas o primeiro passo deste processo de desoneração.

Para os agentes, há excesso de encargos e tributos que incidem sobre a conta de luz e novas medidas para redução ainda devem ser tomadas.

A Medida Provisória 579, que trata da renovação das concessões que vencem entre 2015 e 2017, determina a extinção da Reserva Geral de Reversão (RGR), o fim da arrecadação para a Conta de Consumo de Combustíveis (CCC) e a redução da cobrança da Conta de Desenvolvimento Econômico (CDE) para 25% do valor atual. Para o sócio e consultor da Tempo Giusto, Eduardo Bernini, "é o início de uma desoneração, não é o fim da jornada".

O presidente do Instituto Acende Brasil, Claudio Sales, avaliou que o corte desses encargos é importante pelo que representa - uma mudança na tendência de aumento dos encargos e tributos que incidem na tarifa de energia. "Tributos e encargos são 45% da conta de luz, portanto 7,2% são importantes. É a primeira vez que se reverte essa tendência de aumento."

De acordo com estudo feito pela PricewaterhouseCoopers, em parceria como Acende

IMPÓSITO POSSÍVEL

CONTAS DE LUZ

COMPUTADOR

SALÁRIO

ALIMENTOS

TELEFONIA

RENTA

CARRO

Continuação: Pacote deve reduzir as contas de luz



Primeiro pontapé. A presidente Dilma Rousseff anuncia em Brasília o pacote de redução de 20,2% da conta de luz

Brasil, do total de tributos e encargos que incidem sobre o setor elétrico, 31% são tributos federais, 47% são tributos estaduais, 19% são encargos setoriais e os 3% restantes são encargos trabalhistas.

Na avaliação do professor Nivalde de Castro, coordenador geral do Grupo de Estudos do Setor Elétrico (Gesel), da UFRJ, o Brasil passa por um momento que favorece a redução dos impostos, tendo em vista a redução da dívida líquida do setor público e a queda do custo dessa dívida, por causa da queda dos juros.

Na opinião do professor, o próximo passo do governo federal será negociar com os Estados a redução das alíquotas de **ICMS**.

No Estado de São Paulo, deve haver uma redução na arrecadação de **ICMS** na conta de luz de R\$ 1 bilhão. O Rio de Janeiro deve registrar perdas entre R\$ 400 milhões e R\$ 600 milhões, segundo o secretário de Energia daquele Estado, Julio Bueno. No Rio Grande do Norte, a estimativa é de redução de 2% da receita do Estado com energia - cerca de R\$ 20 milhões, diz o secretário do Desenvolvimento do Estado, Benito Gama.

Os secretários formaram uma comissão, representando o Fórum Nacional de Secretários de Es-

tado de Energia (FNSE), para pedir maior participação na discussão do pacote do setor elétrico. "Os Estados, naquilo que foi anunciado pelo governo, já estão contribuindo com a redução, porque reduzindo a base de incidência do **ICMS** no setor de energia diminui também o recolhimento de **ICMS**", disse o secretário de Energia de São Paulo, José Aníbal. A negociação para reduzir a alíquota pode ser dura.

Para Castro, da UFRJ, o governo federal poderia usar como moeda de troca dessa negociação a contrapartida de redução do PIS/Cofins. Agentes do setor esperavam que a MP579 contemplaria uma redução dessa contribuição, e a ausência de alguma mudança nesse sentido surpreendeu parte do mercado.

O estudo da Price e do Acende Brasil mostra que o PIS/Cofins responde por cerca de 8,5% da conta de luz. Até o início dos anos 2000, a contribuição era cobrada pelo regime cumulativo, com alíquota de 3,65%, e passou a ser cobrada pelo regime não cumulativo, com alíquota de 9,25%, o que provocou aumento na conta de luz próximo de 4%. "O que se esperava era que o governo revertesse (o PIS/Cofins) para o critério anterior, como é ainda hoje para o setor de telefonia e de rodovias", disse Sales.

Além do PIS/Cofins e do **ICMS**, agentes do setor sugerem que o governo poderia mexer em outros encargos setoriais, como o Encargo de Serviços do Sistema (ESS), que tem como objetivo subsidiar a manutenção da confiabilidade e estabilidade do Sistema Interligado Nacional (SIN).

Para Bernini, da Tempo Giusto Consultoria, esse encargo, ao repartir o ônus da transmissão entre os

Continuação: Pacote deve reduzir as contas de luz

agentes, favorece usinas mais distantes, em detrimento de usinas mais próximas dos centros de consumo.

Outro encargo citado foi a Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica (TFSEE), que financia as atividades da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). A alegação é que apenas parte dos re-

ursos é efetivamente destinada à agência reguladora e o restante é contingenciado.