

Sistema tributário, competitividade e economia informal

*18º Congresso do Mercado de Capitais - Painel IV
APIMEC, Brasília, 31/8/2004*

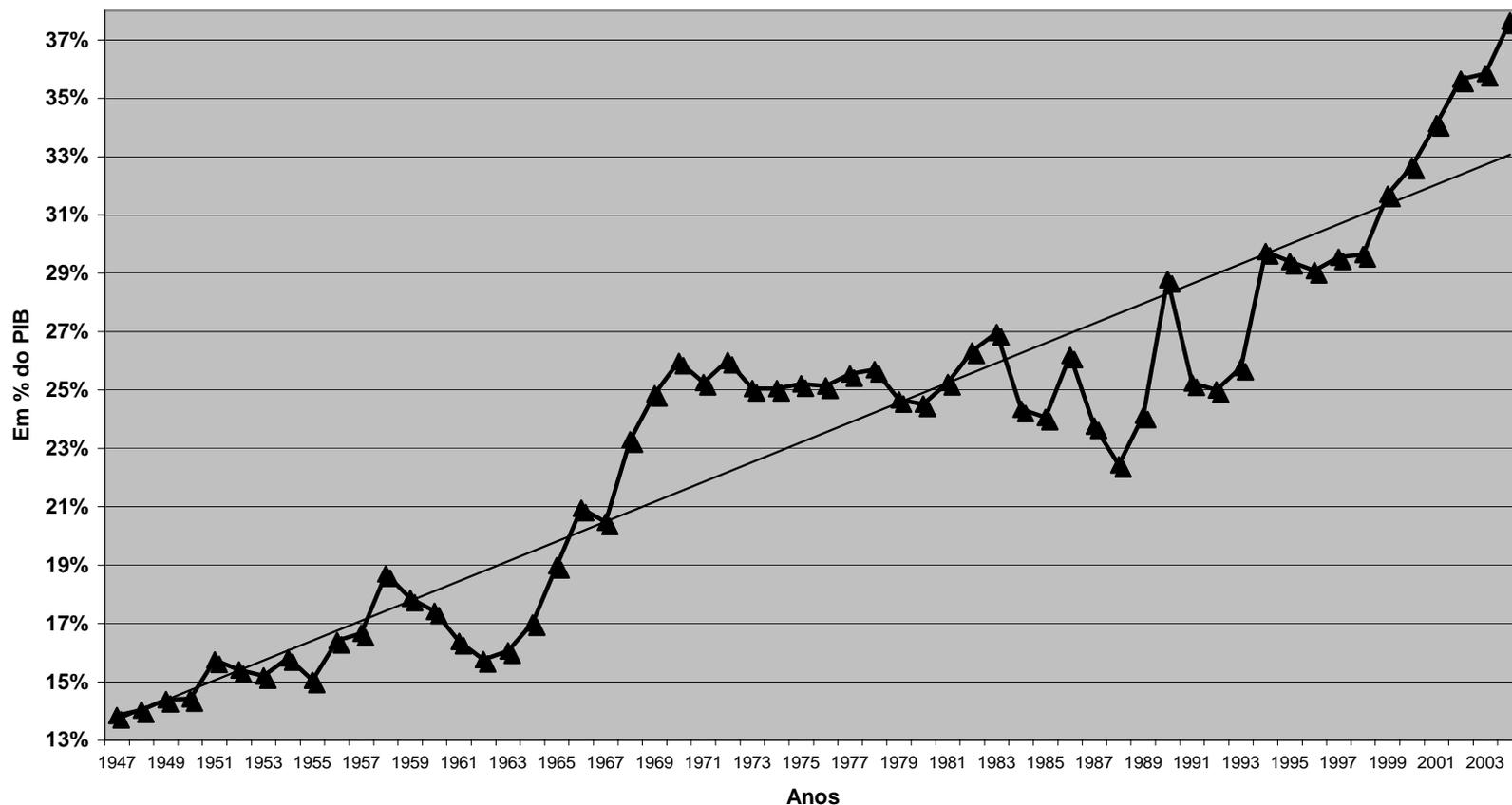
José Roberto R. Afonso

Economista (de carreira) do BNDES. Consultor técnico da Câmara dos Deputados (PSDB).
(Opiniões de exclusiva responsabilidade do palestrante e não reflete posição institucional.)

SISTEMA TRIBUTÁRIO: "ESTADO DAS ARTES"

Como aumentou a carga tributária no pós-guerra?

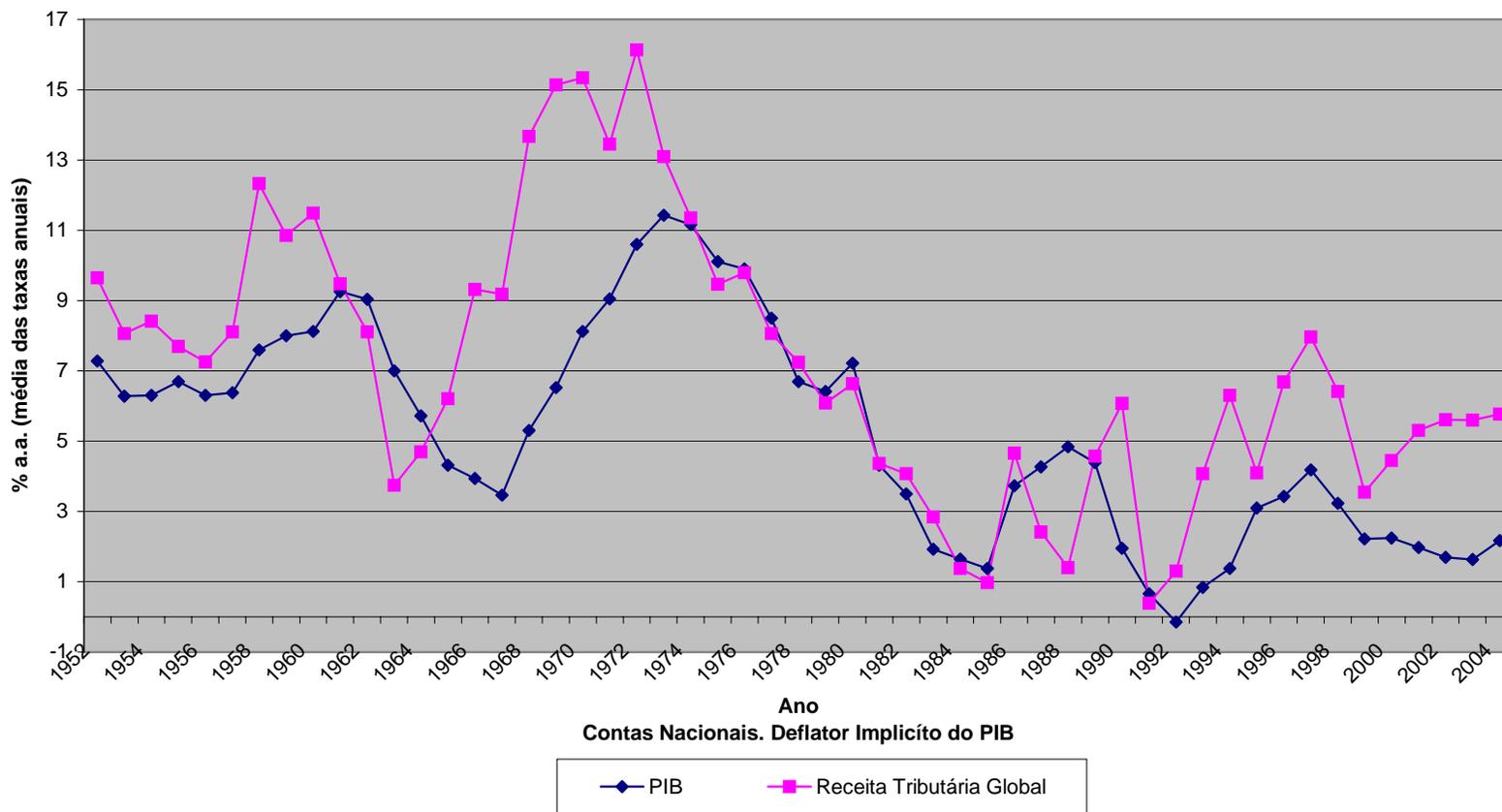
CARGA TRIBUTARIA BRUTA GLOBAL NO PÓS-GUERRA: 1947 a 2004(P)



Como se relacionam o crescimento e a carga? - I

Variação Real - Média Móvel Quinquenal

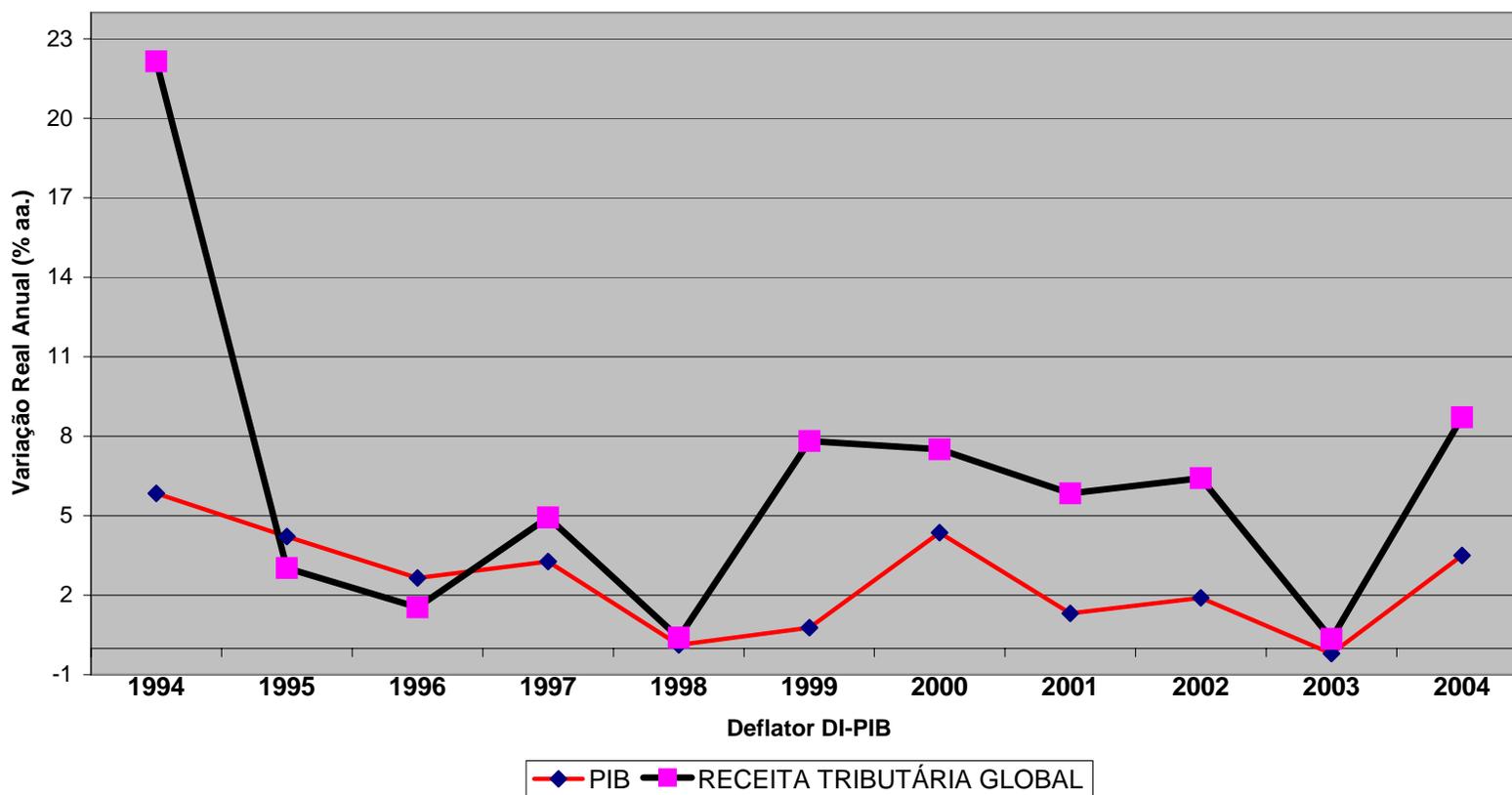
CRESCIMENTO NO PÓS-GUERRA DO PIB E DA RECEITA TRIBUTÁRIA
- 1952 a 2004(P): média móvel últimos 5 anos da taxa real anual



Como se relacionam o crescimento e a carga? - II

Variação Real - Taxas Anuais

CRESCIMENTO REAL DO PIB E DA RECEITA TRIBUTÁRIA GLOBAL:
1994 x 2004 (p) - VARIAÇÃO ANUAL



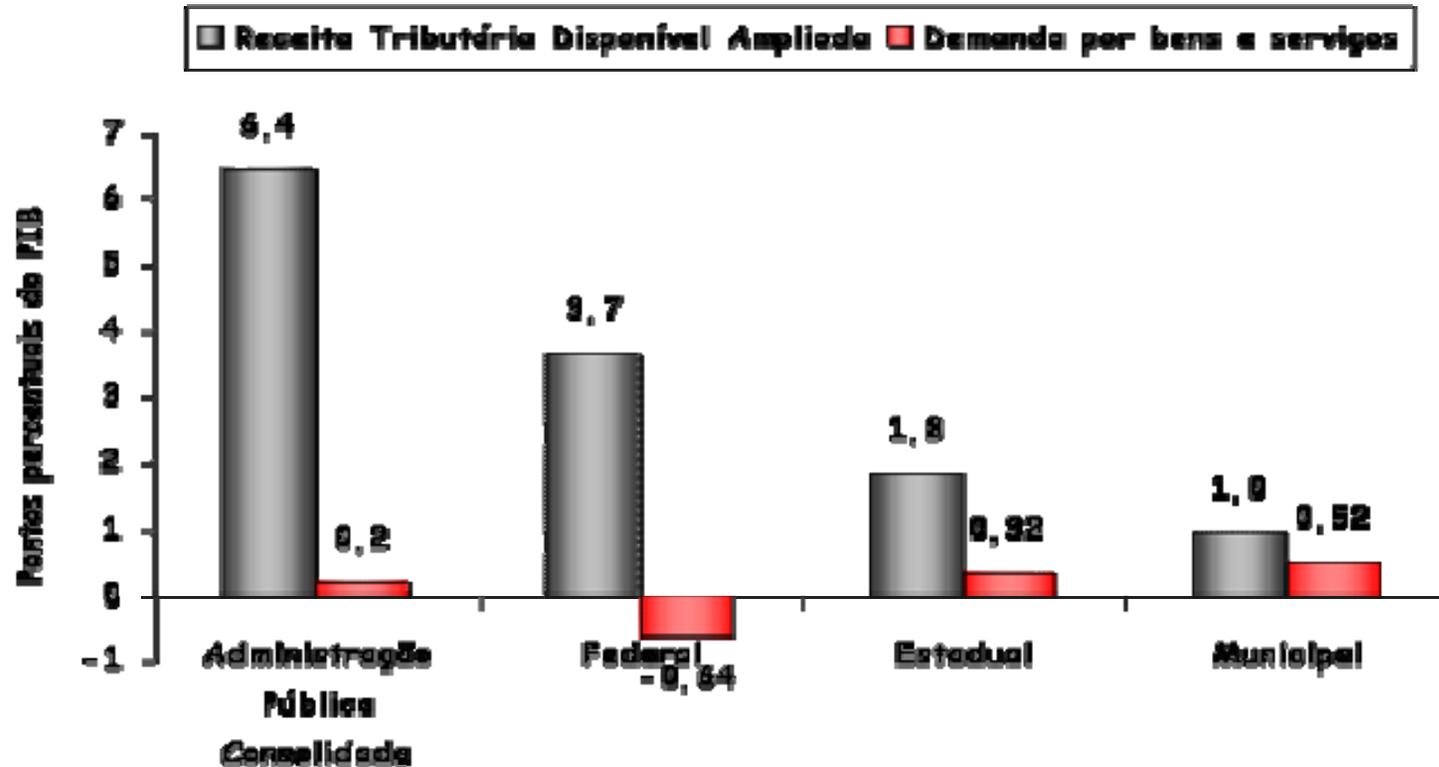
Para onde foi o aumento de carga no Pós-Real?

- 1995 x 2002, Em % do PIB

	1995	2002	Variação	Distrib.
Pelo lado da receita (A)	34,4%	42,4%	7,9%	100,0%
Carga Tributária	28,4%	34,9%	6,4%	81,2%
Outras receitas Correntes	6,0%	7,5%	1,5%	18,8%
Pelo lado da despesa (B)	36,1%	38,7%	2,6%	32,5%
Demanda por bens e serviços	22,1%	22,3%	0,2%	2,5%
Gastos Previdenciários e Assist.	13,2%	15,8%	2,6%	33,1%
Outras Transfer.St.Privado	0,9%	0,6%	-0,2%	-3,1%
Margem Fiscal (A - B)	-1,7%	3,6%	5,4%	67,5%

Como foi a divisão federativa do esforço fiscal?

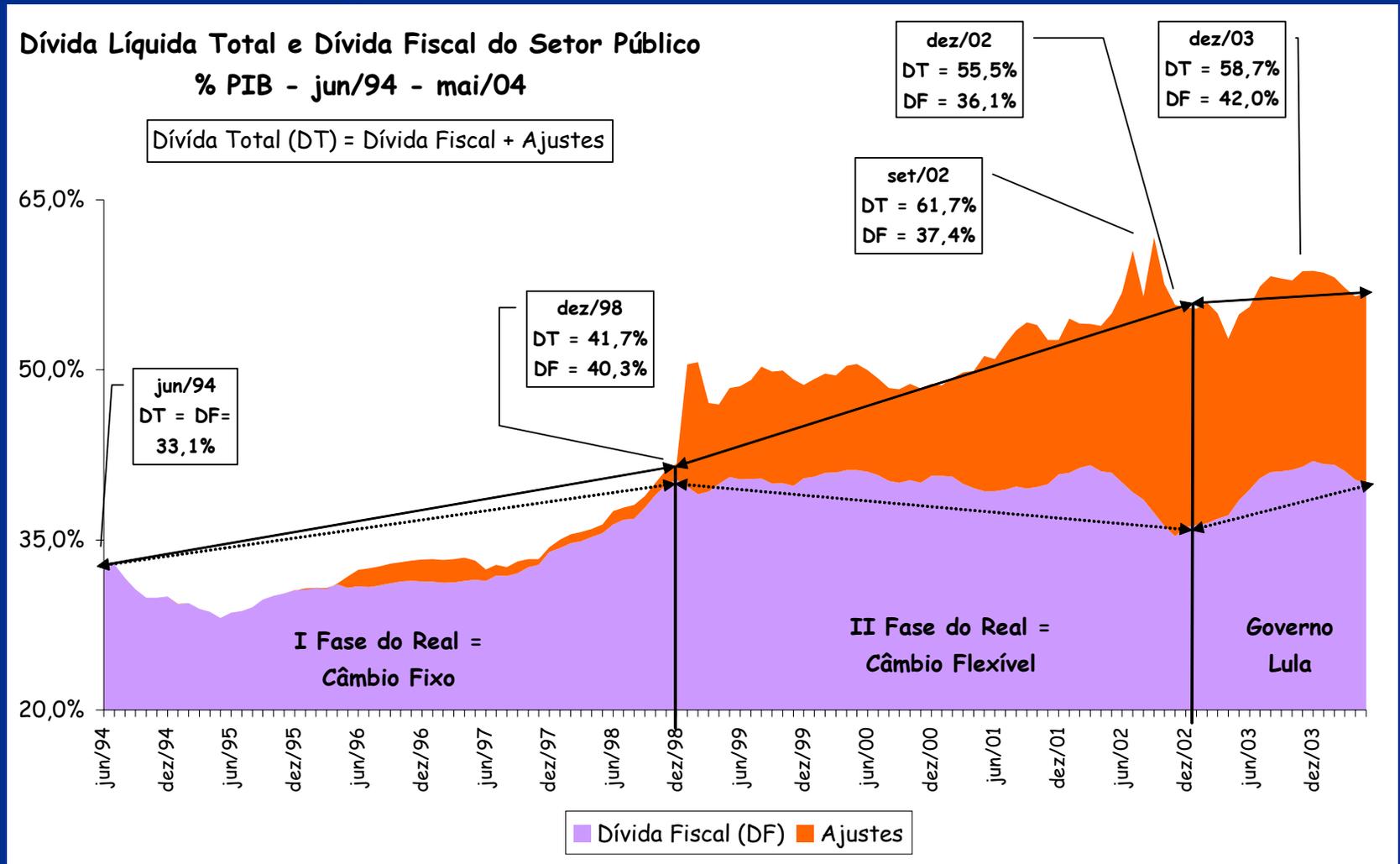
- 1995 x 2002, Em % do PIB



TESOURO NACIONAL	2002	2003	Variação
Pessoal Ativo + Custeio	6,51%	6,14%	-0,37%
Investimentos	0,75%	0,43%	-0,33%
Demanda Federal	7,26%	6,56%	-0,70%

Como evoluiu a dívida pública no pós Real?

- jun94 x mai04, acumulados 12 meses, % do PIB



Dívida Fiscal = Dívida Líquida Total - Ajustes
 Ajustes = receita de privatização + desvalorização cambial + esqueletos
 Fontes = dados primários BACEN, elaboração Marcio Garcia, PUC-RJ

COMPETITIVIDADE:

**A RE-FORMA VIROU
RE-CARGA**

Por que o novo ambiente econômico exige a reforma dos sistemas tributários nacionais?

PARADIGMAS TRADICIONAIS

I Pequena mobilidade de fatores de produção e dos fluxos financeiros e comerciais ũ bases impositivas = localização física das atividades

I Tendência ũ tributar pesadamente os grandes lucros e as altas rendas

I Determinação das bases impositivas respeitava as fronteiras nacionais ũ maior autonomia tributária

I Recomendação ũ predominância da tributação progressiva da renda na composição da receita pública

I Questão-chave ũ **EQUIDADE**

NOVO AMBIENTE ECONÔMICO

I Globalização produtiva e financeira, comércio eletrônico e blocos regionais de comércio ũ concorrência acirrada ũ utilização de tributos sobre bases mais fixas e de menor possibilidade de evasão

I Tendência ũ ênfase nos impostos gerais sobre o consumo local de bens e serviços

I Políticas tributárias cada vez mais pautadas por práticas internacionais ũ limitações à soberania fiscal

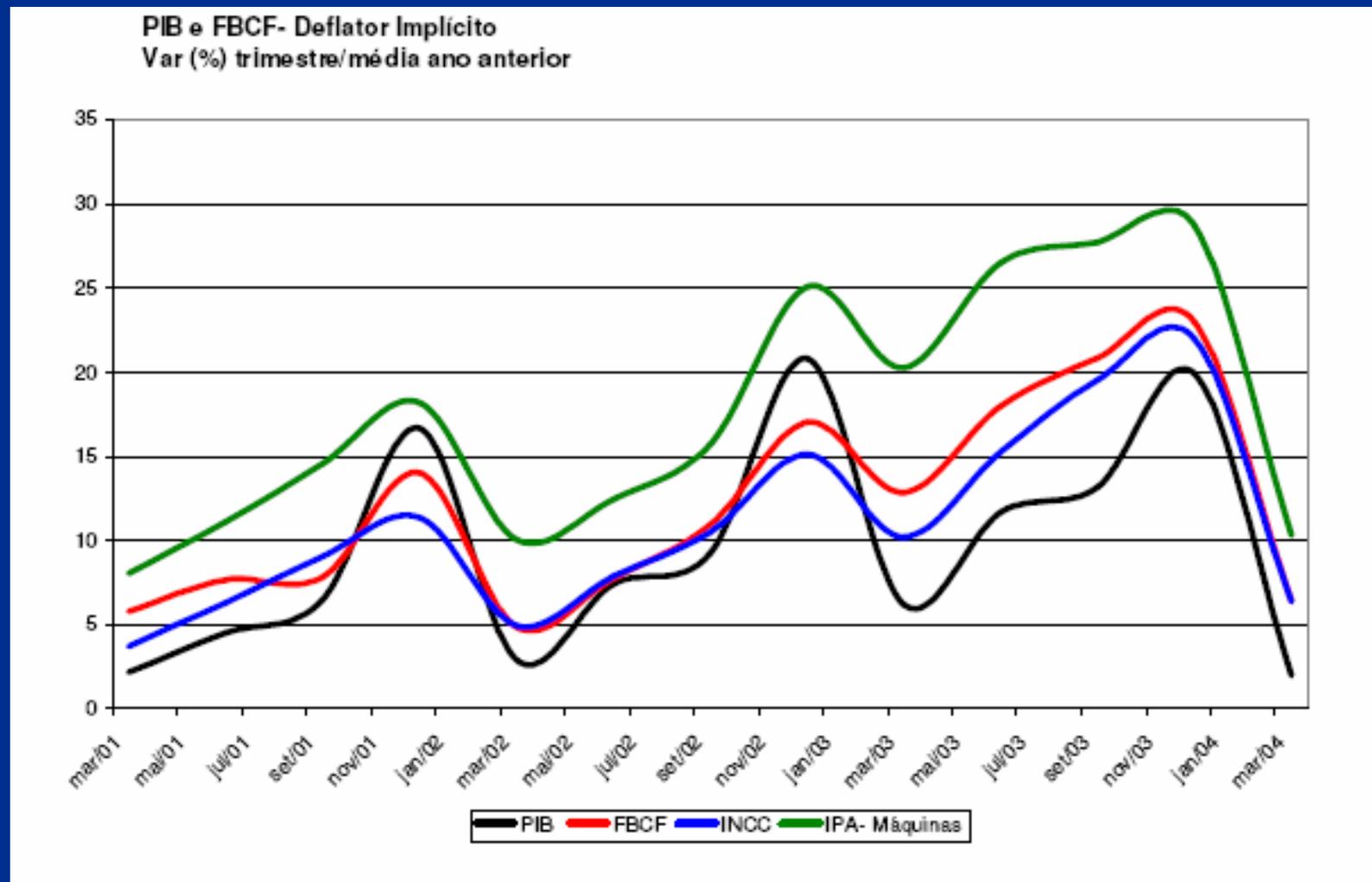
I Recomendação ũ **HARMONIZAÇÃO TRIBUTÁRIA INTERNACIONAL**

I Questão-chave ũ **COMPETITIVIDADE**

Como sistema tributário brasileiro afeta a competitividade?

- I Onera exportações
- I Onera bens de capital
- I Ônus fiscal sobre produtos nacionais é maior do que a incidente sobre similares importados
- I Distorce alocação de recursos e prejudica eficiência
- I Altera não intencionalmente preços relativos e a distribuição da carga tributária - incidente sobre as empresas e famílias
- I Prejudica harmonização internacional
 - J *Em suma, no Brasil, se tributa até o crescimento*

Como custo de investimento supera inflação?



(Pseuda) Reforma Tributária de 2003

Visão basicamente limitada ao ajuste fiscal

- Interesse imediato do Governo Federal

CPMF prorrogada (alíquota constitucionalizada)

DRU prorrogada

Importações sobretaxas via contribuições

- Ajuste estadual e municipal:

- Lei Kandir prorrogada e ampliada

- nova partilha da CIDE (25%)

(Re)carga tributária - 2003/2004

Reforma Previdenciária

Contribuição Inativos - cobrança pelos governos
Contribuição INSS - aumento do teto

Reforma Tributária

COFINS/PIS - criação sobre importações

Alterações Legislação

CSLL - prestadores de serviços - maior base presumida

COFINS:

instituições financeiras - aumento alíquota 3% para 4%

grandes empresas - regime não-cumulativo;

aumento de alíquota de 3% para 7,6%; e

extinção crédito presumido do IPI

Contribuições Sociais: serviços - retenção na fonte

ISS Municipal - aumento da lista

IRPF - congelamento da tabela progressiva

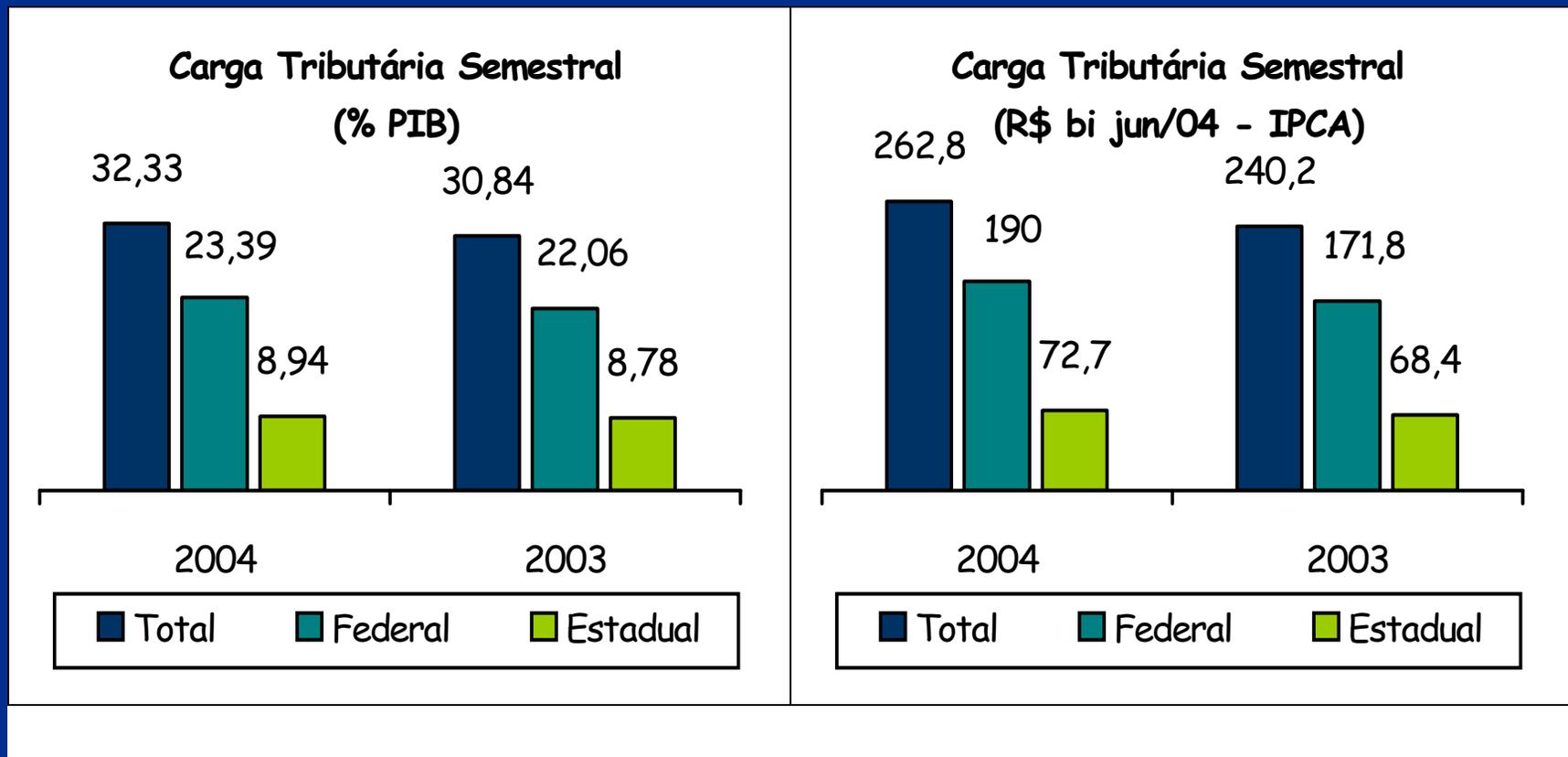
Como aumentou carga corrente em 2003?

ARRECAÇÃO DA RECEITA FEDERAL - 2002/03

	2003	2002	2003	2002	
	R\$ Bilhões Correntes		% PIB		Em pontos do PIB
Receita Administrada - SRF	259,6	232,7	17,1%	17,3%	-0,15
A. Líquida de Receitas Extarordinárias	251,7	214,2	16,6%	15,9%	0,70
B. Líquida de Transferências Tributárias	209,1	183,7	13,8%	13,7%	0,15
PIB nominal	1.514,9	1.346,0			

Como está aumentando a carga em 2004?

Primeiro Semestre - Principais Tributos Federais e Estaduais - I



Fonte: IEDI

Como está aumentando a carga em 2004?

Primeiro Semestre - Principais Tributos Federais e Estaduais - II

Carga Tributária Semestral (1º semestre): 2004; 2003 e 2002

% do PIB

	2004	2003	2002	Variação em p. p. do PIB		Distribuição % da variação	
				04 x 03	03 x 02	04 x 03	03 x 02
TOTAL	32,33	30,84	30,53	1,50	0,31	100,0	100,0
Federal	23,39	22,06	21,96	1,33	0,09	89,1	29,8
Receita Administrada pela SRF	18,06	17,07	16,87	0,99	0,20	65,9	65,8
INSS	5,33	4,98	5,09	0,35	-0,11	23,2	-36,0
Estadual	8,94	8,78	8,56	0,16	0,22	10,9	70,2
ICMS	8,11	7,97	7,71	0,13	0,26	8,8	84,1
IPVA	0,84	0,81	0,85	0,03	-0,04	2,2	-13,9
PIB (R\$ Bilhões)	801,5	723,5	631,7				

Fonte: IEDI

Como está aumentando a carga em 2004?

Primeiro Semestre - Principais Tributos Federais e Estaduais - III

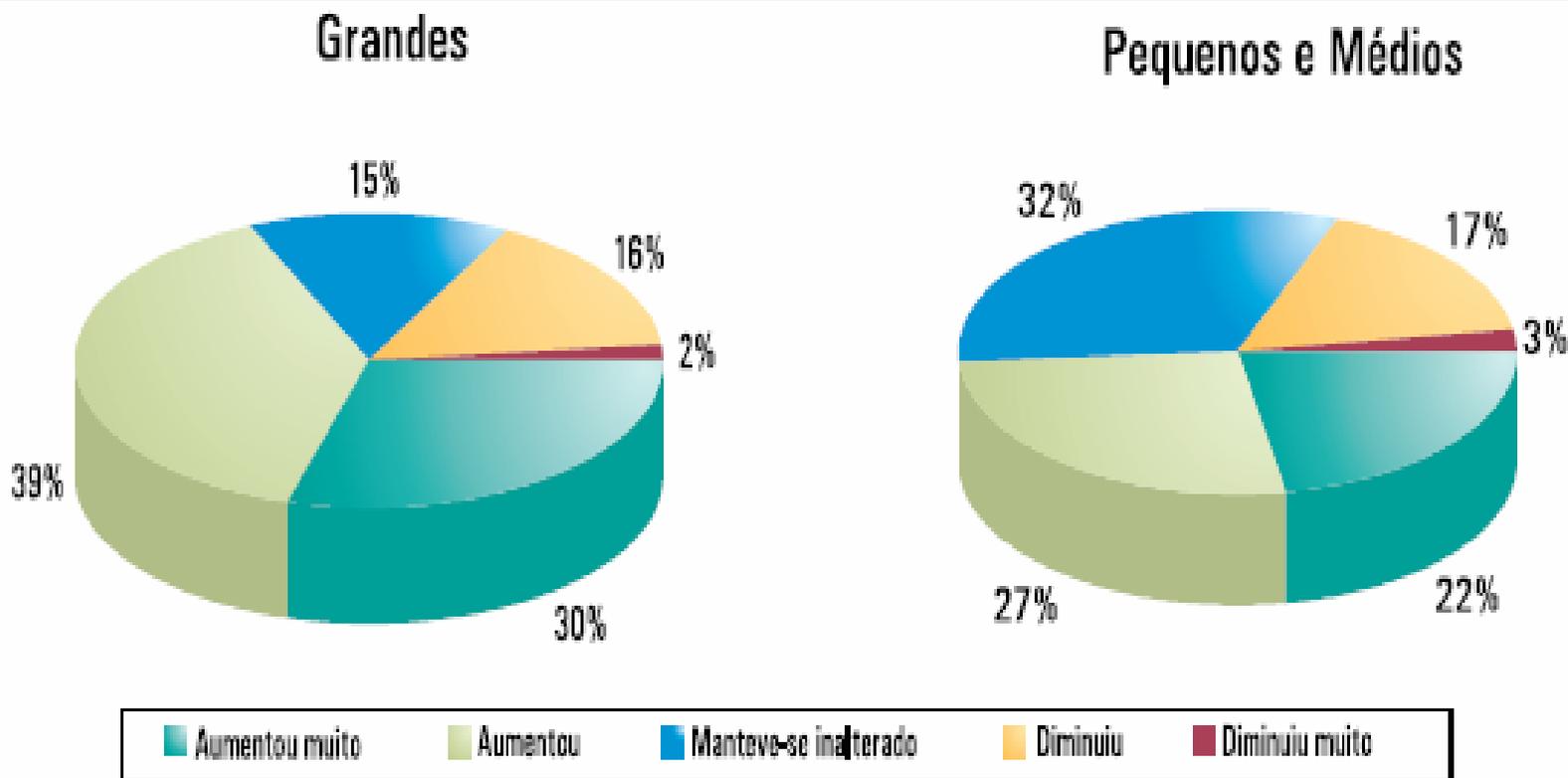
Fatores determinantes do desempenho da carga de tributos administrados pela SRF
(1º semestre 2004 x 1º semestre de 2003)

Em pontos percentuais do PIB

	Variação em p. p. do PIB	Distribuição % da variação
TOTAL	0,99	
Fatores expansivos	1,09	100,0
COFINS - CONTRIB. P/ A SEGURIDADE SOCIAL	0,63	57,7
OUTRAS RECEITAS ADMINISTRADAS	0,35	32,0
CSLL - CONTRIB. SOCIAL S/ LUCRO LÍQUIDO	0,06	5,2
Demais Fatores	0,06	5,2
Fatores depressivos	-0,11	100,0
IMPOSTO SOBRE A RENDA-TOTAL	-0,06	53,8
IMPOSTO SOBRE IMPORTAÇÃO	-0,04	37,0
Demais Fatores	-0,01	9,2

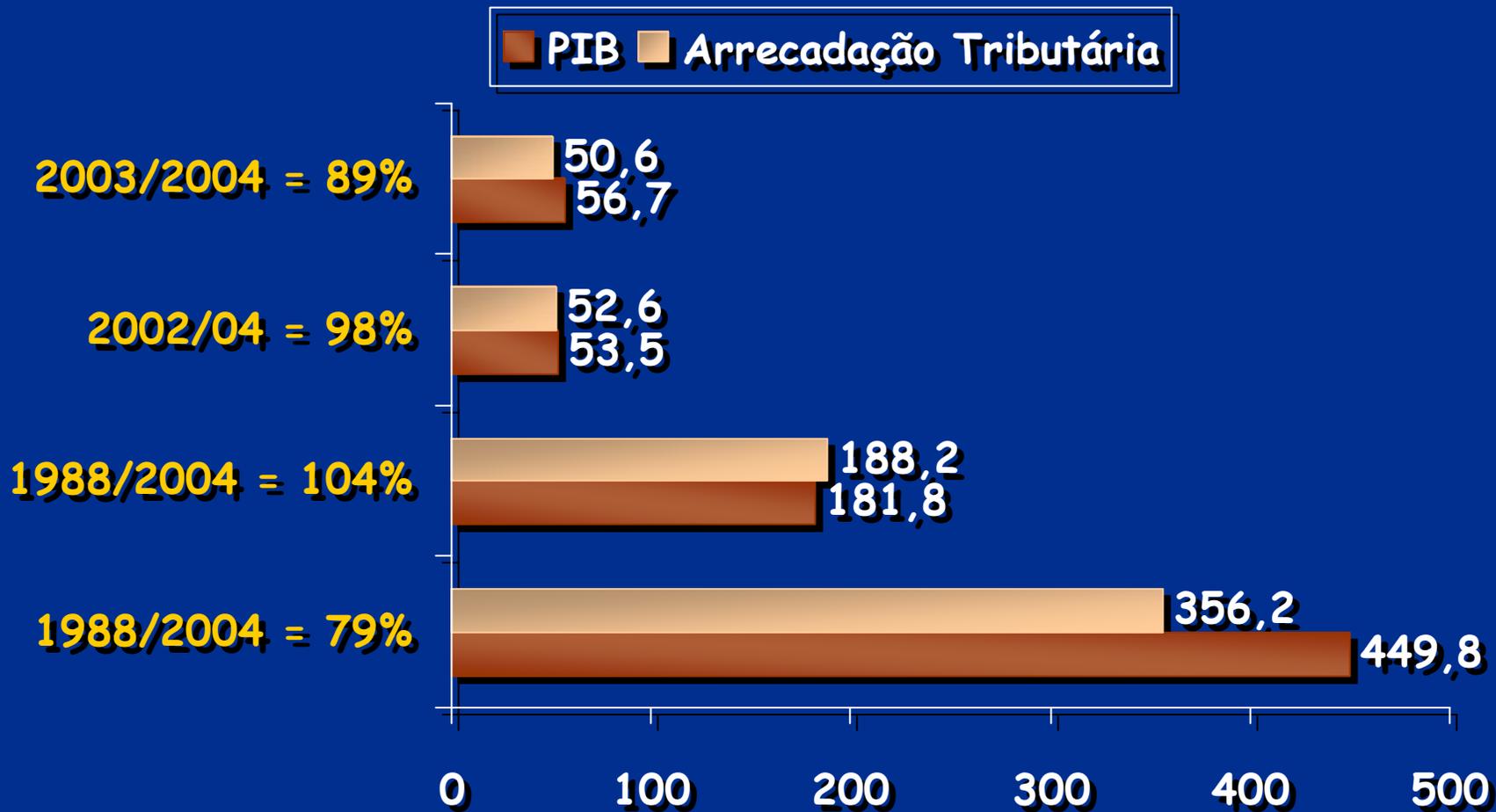
Como industriais estão avaliando a mudança na COFINS?

Efeito sobre o valor recolhido da Cofins

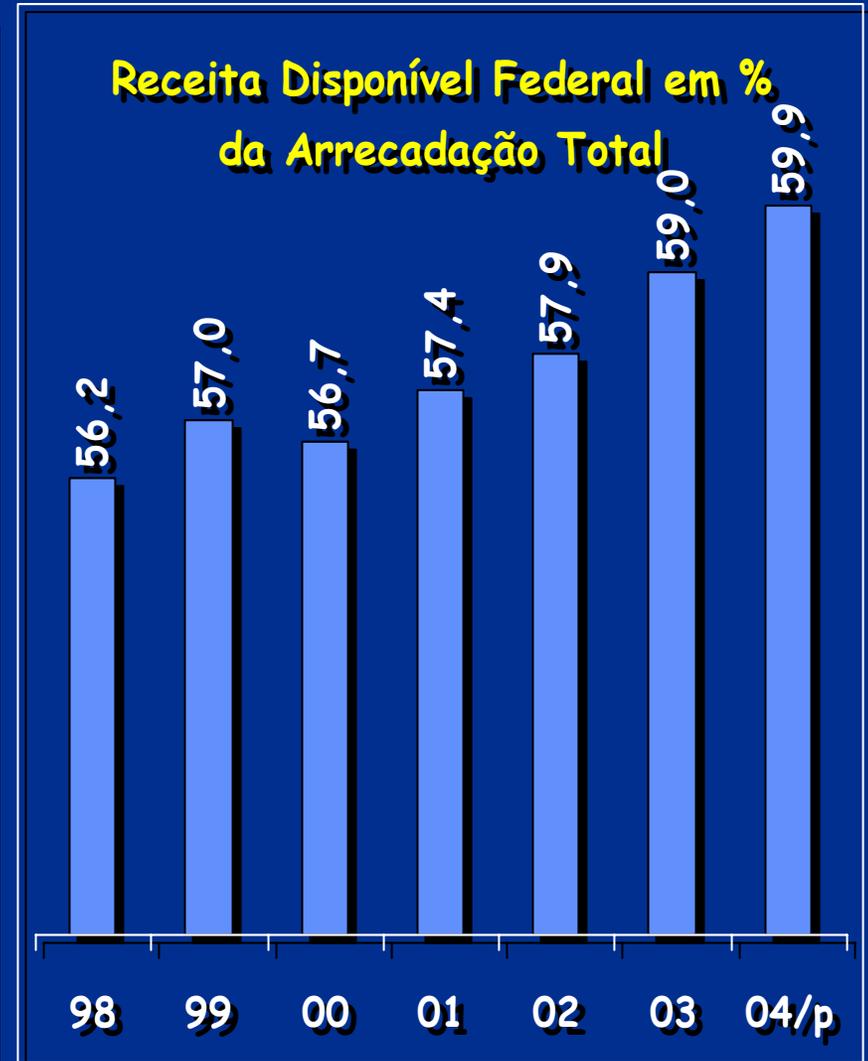
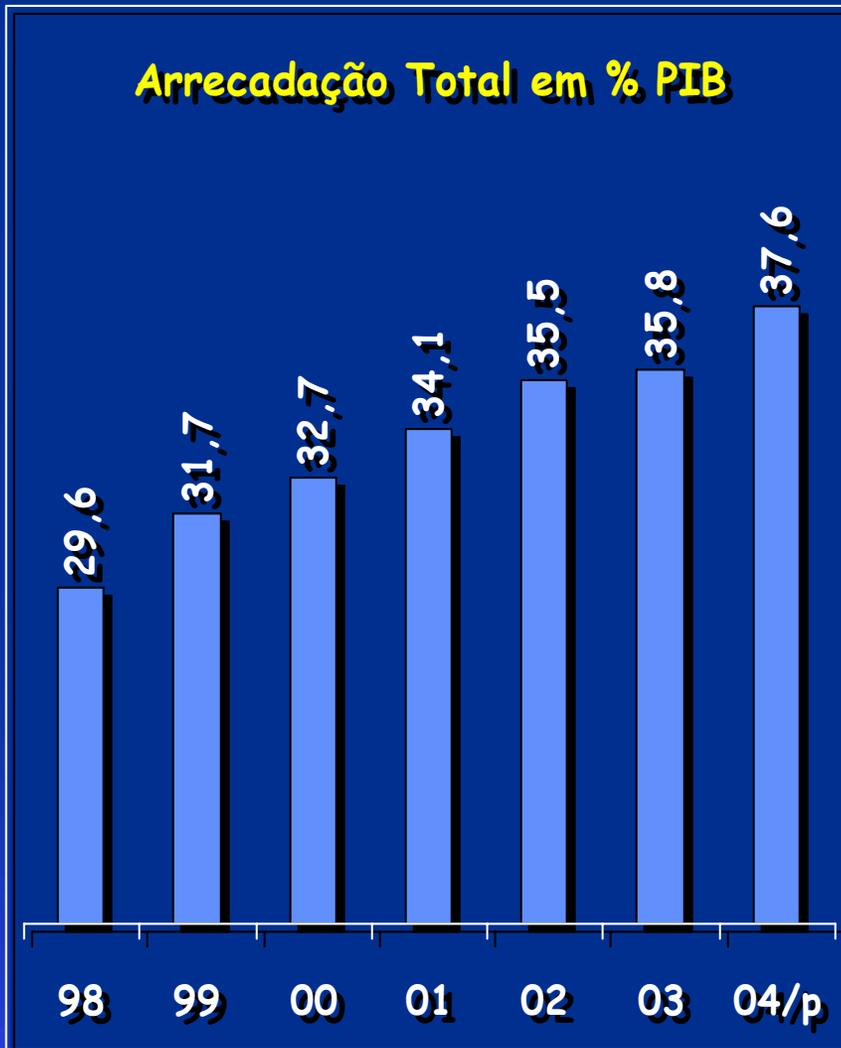


Como aumentam carga tributária e PIB?

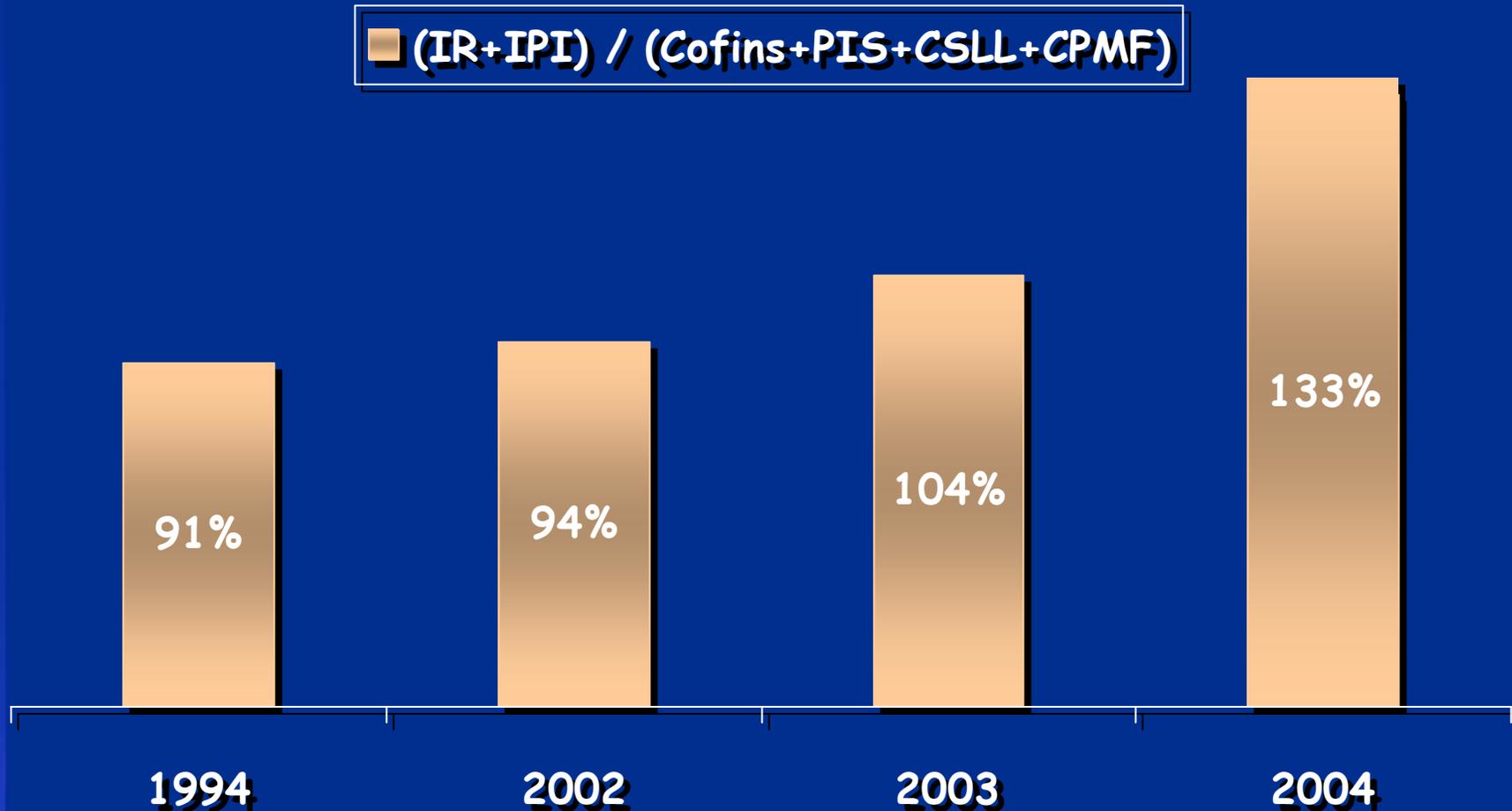
R\$ bilhões de 2004



Como a carga aumenta e a descentralização diminui? 1998 / 2004



Como muda a estrutura da receita federal e afeta a descentralização? 1998 / 2004



Reforma Tributária ainda por fazer...

I Pseudo Reforma em 2003:

- ⌞ atende as necessidades de manutenção do ajuste fiscal
- ⌞ não altera competências tributárias e relações intergovernamentais

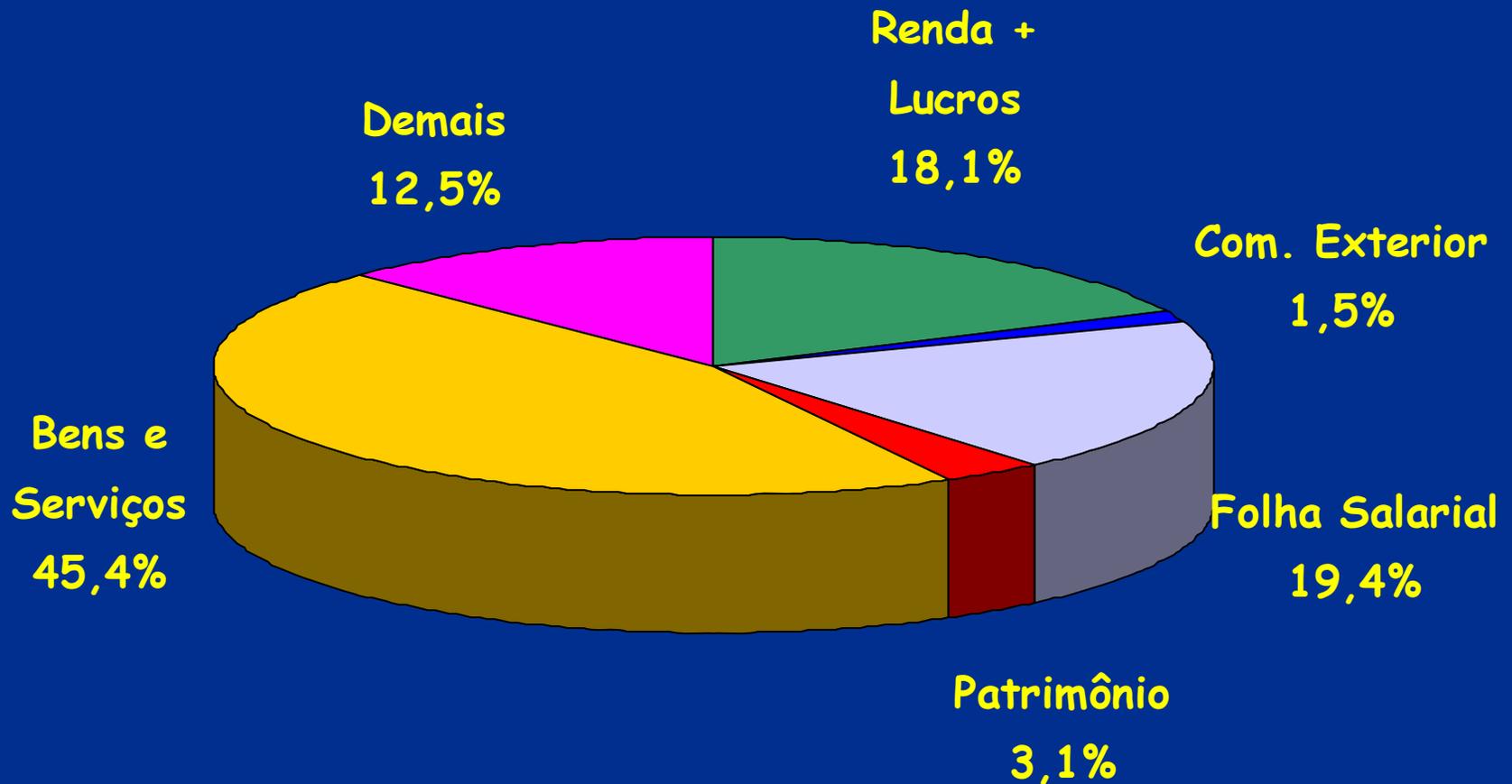
I Desafios futuros:

- ⌞ Descompasso na divisão federativa de recursos e responsabilidades
- ⌞ Disparidades regionais na divisão das receitas *per capita* não guardam correspondência com as desigualdades econômicas e sociais
- ⌞ Pontos importantes a serem considerados
 - distorções decorrentes dos vícios da partilha do FPE e do FPM perderam força
 - sistema paralelo de relações intergovernamentais: Fundef e SUS
 - revisão das relações não devem se limitar ao FPE e FPM

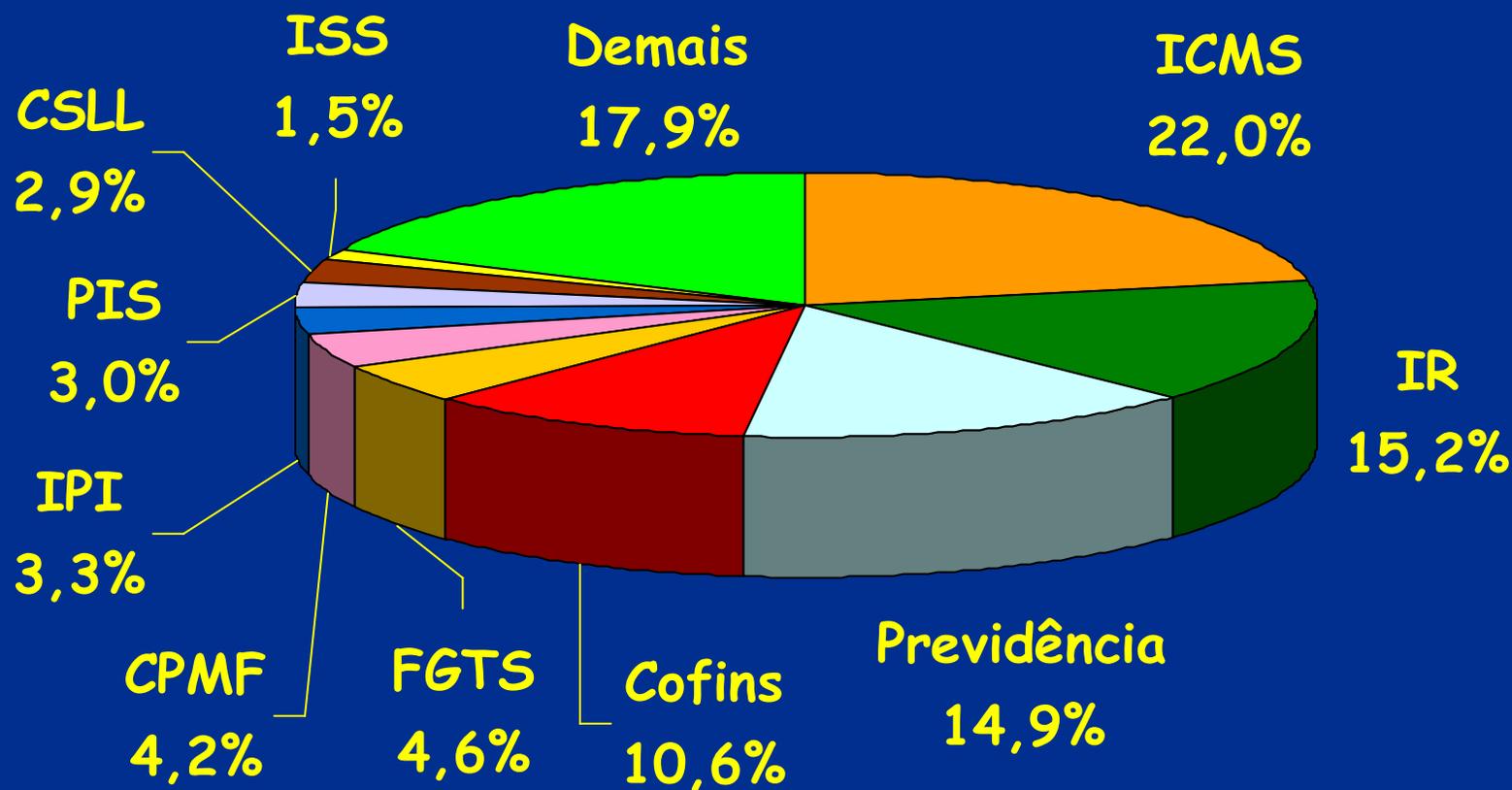
ECONOMIA INFORMAL:

**DO SUPER-SIMPLES
PARA O SUPER-COMPLEXO**

Quanto se arrecada por base de incidência?



Quanto se arrecada com os maiores tributos?

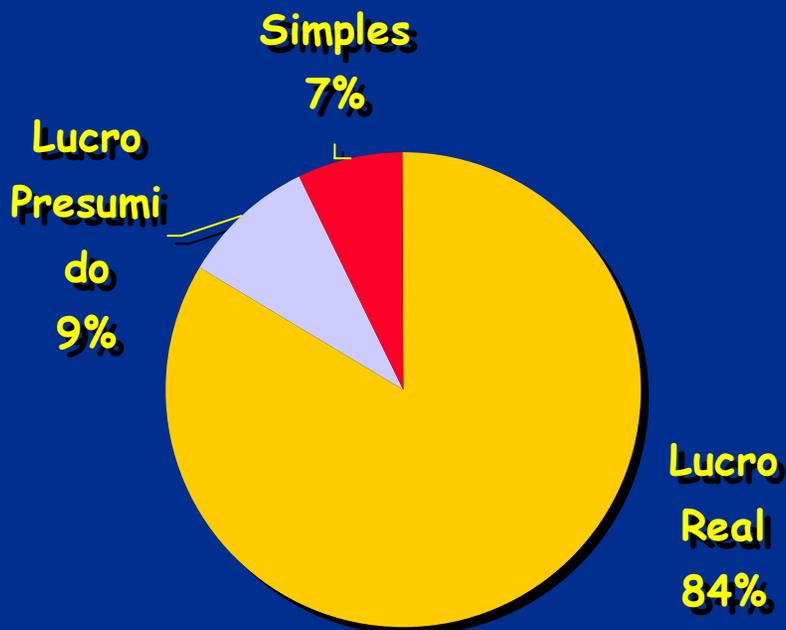


O que mudou na Constituição para MPEs?

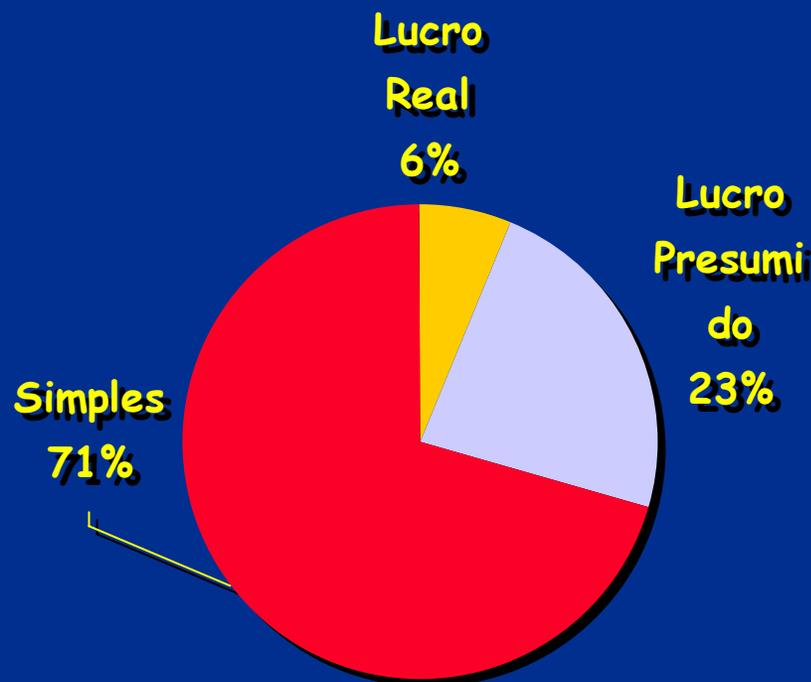
- ┆ inédito tratamento no capítulo do Sistema Tributário
 - ┆ **LEI NACIONAL: art. 146, III, c** - lei complementar definirá tratamento diferenciado e favorecido, inclusive regimes especiais e simplificados, para impostos e contribuições
 - ┆ **SUPERSIMPLES: art. 146, parágrafo único** - mesma lei também pode instituir regime único de arrecadação
 - ┆ **SIMPLES: ADCT, art. 94** - regimes especiais mantidos até vigência da nova Lei Nacional

Quem são os contribuintes do IRPJ? (DIPJ 2002)

Receita Tributável =
R\$ 1.946,2 bi



Nº de empresas =
2.899.887



(*o total e a distribuição não incluem empresas imunes e isentas)

Quanto pagam de IRPJ através do Simples? (2002)

	R\$ Bi		(%)
	Receita Bruta	Simples a Pagar	Alíquota Média
Total	141,1	7,2	5,1%
Microempresa	56,8	2,1	3,7%
Pequeno Porte	84,3	5,1	6,0%

O que incluir na Lei Nacional?

- I foco: estímulo à geração de emprego e renda
- I diretrizes gerais: simplificação x redução de imposto
- I definição do tamanho das empresas:
 - I visão heterodoxa - pré-empresas, individuais
 - I empresas - "escada com degraus curtos"
- I Simples Federal = consistência com lucro presumido
- I Simples Estaduais = pré-nacionalização do ICMS
- I Previdência Social = debate mais amplo sobre subsídios

O que tratar no SUPERSIMPLES ?

- ┆ simplificar e, depois, reduzir carga
- ┆ inclusão de todos segmentos com carga variada
- ┆ cadastro único: registro e sistema de informação nacional
- ┆ abrangência tributos das 3 esferas de governo
 - ┆ alíquota global, divisão bancária da receita
 - ┆ integração de consultas, fiscalização e justiça
- ┆ grande desafio que antecede criação de IVA e reforma verdadeira

Diretrizes para (reformatar) a reforma...

- I eliminar todo potencial atalho para aumento de carga tributária;
- I reduzir os focos de cumulatividade tributária;
- I equiparar a tributação dos produtos nacionais e importados;
- I exonerar completamente as exportações e os investimentos produtivos;
- I premiar o esforço exportador estadual com adequadas transferências;
- I fomentar e subsidiar o aumento na geração de emprego formal.

Primeiro tempo - Sistema transitório

Proposições para aperfeiçoar e complementar as medidas que terão vigência imediata e preparar o terreno para a reforma mais ampla e profunda, antecipando mudanças que efetivamente beneficiem a melhoria da competitividade nacional.

(Proposta: novos dispositivos, exigindo também aprovação pela Câmara, com vigência imediata ou no início do exercício seguinte 2005).

Segundo tempo - Novo Sistema

Reforma abrangente e profunda do sistema tributário, incluindo redistribuição de competências tributárias, novas sistemáticas de partilha e mudanças graduais na divisão das receitas, a ser implementada no longo prazo, ainda que com transição gradual (ex: mudança de ICMS para princípio de destino).

(Proposta: debater e aprovar desde já medidas, para apreciação pela Câmara e vigência a partir de 2007).

Site do autor:

www.joserobertoafonso.ecn.br

e-mail: ze.afonso@terra.com.br

***Banco Federativo:* www.federativo.bndes.gov.br**