



A Reforma Tributária e o Desenvolvimento

*Ministro da Fazenda
Guido Mantega*

27 de fevereiro de 2008



Por que a Reforma Tributária é Fundamental?

- ↩ Acelera o crescimento econômico
- ↩ Torna o crescimento mais sustentável
- ↩ É a reforma econômica mais importante



NOVO CICLO DE DESENVOLVIMENTO

- Está em curso :
 - crescimento econômico mais vigoroso;
 - crescimento mais equilibrado;
 - impulsionado pelo comércio exterior e por um mercado de massa;
 - com redução das desigualdades social/regional.

- **Por que o crescimento é sustentável ?**



CRESCIMENTO SUSTENTÁVEL

- **Baixa vulnerabilidade externa**
 - Nova Política Externa – diversificação de parceiros
 - Superávit comercial (US\$ 40 bi em 2007) e em transações correntes (US\$ 3,6 bi em 2007)
 - Reservas internacionais (US\$ 189 bi)

- **Estabilidade monetária**
 - Inflação baixa e estável (2006: 3,14%; 2007: 4,46%; 2008 → 4,39%)
 - Política monetária agressiva



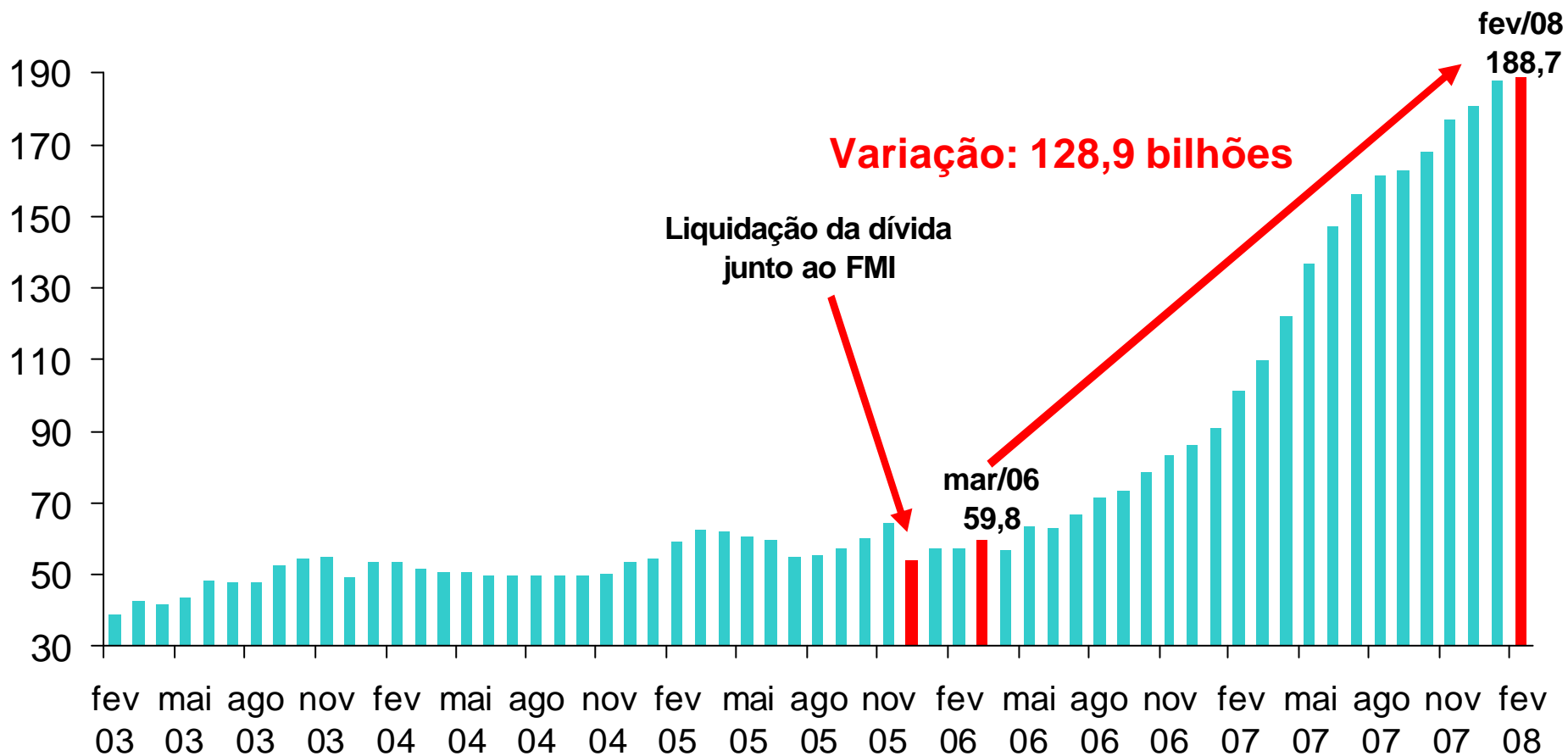
CRESCIMENTO SUSTENTÁVEL

➤ Responsabilidade fiscal

- Resultado primário do setor público consolidado: 3,98% do PIB (acumulado no ano)
- Déficit nominal: 2,27% do PIB (acumulado em 12 meses – em dez/07) – rumo ao déficit nominal zero
- Dívida líquida de 42,8% do PIB (em dez/07) – rumo a 36% em 2010



RESERVAS INTERNACIONAIS (US\$ bilhões)



*/ Posição de 18/02/2008.

Fonte: BCB.

Elaboração: MF/SPE.



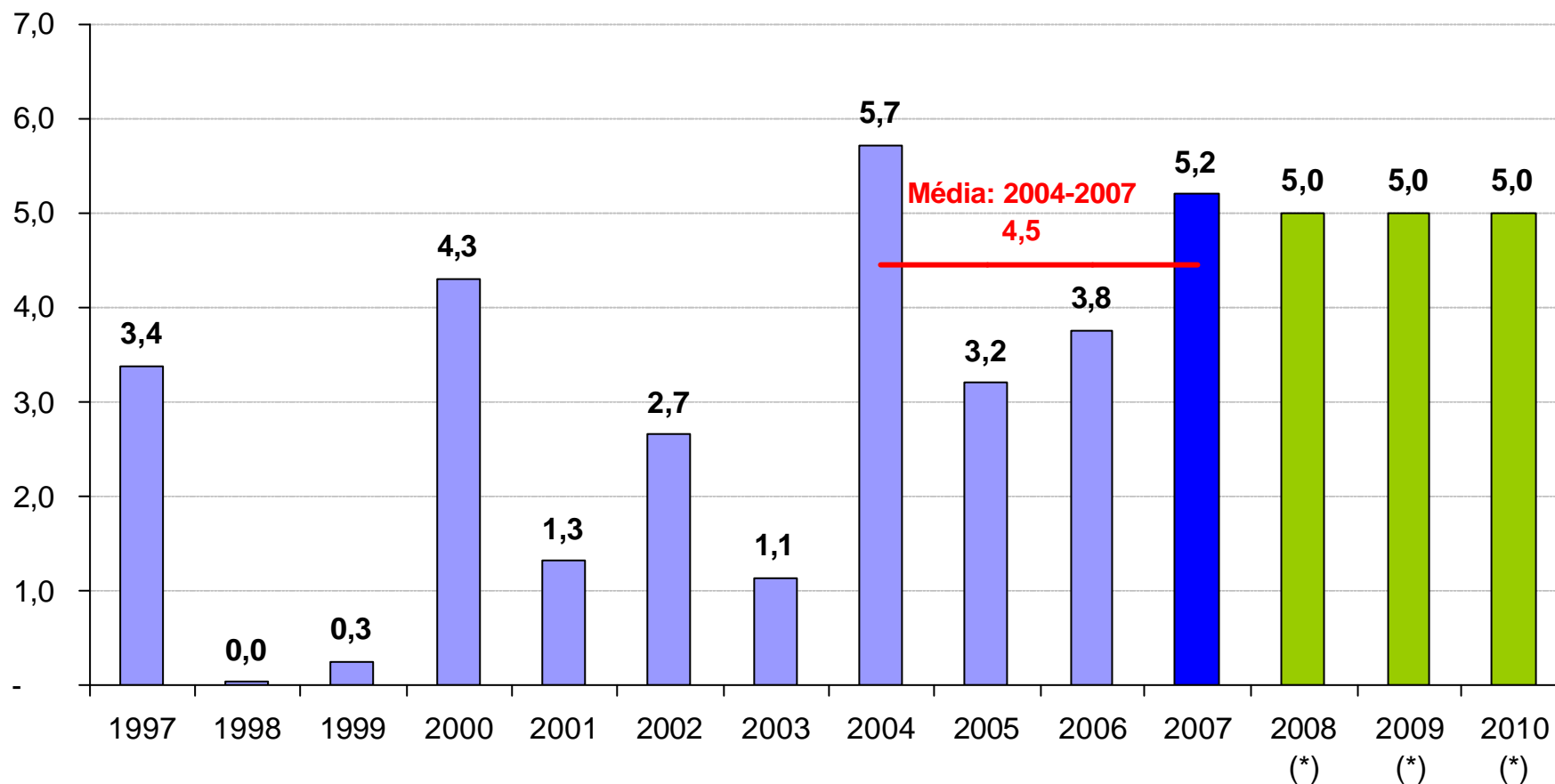
CRESCIMENTO SUSTENTÁVEL

- Taxas maiores de crescimento e crescimento mais vigoroso
 - PIB cresce há 23 trimestres consecutivos
 - Consumo cresce há 16 trimestres consecutivos
 - Investimento cresce há 15 trimestres consecutivos
 - Setor financeiro sólido
 - Lucros do setor produtivo demonstram solidez das empresas
 - Mercado interno crescendo



CRESCIMENTO DO PIB

(taxa anual - %)



*/ Projeções do Governo (PPA 2008-2011)

Fonte: IBGE.

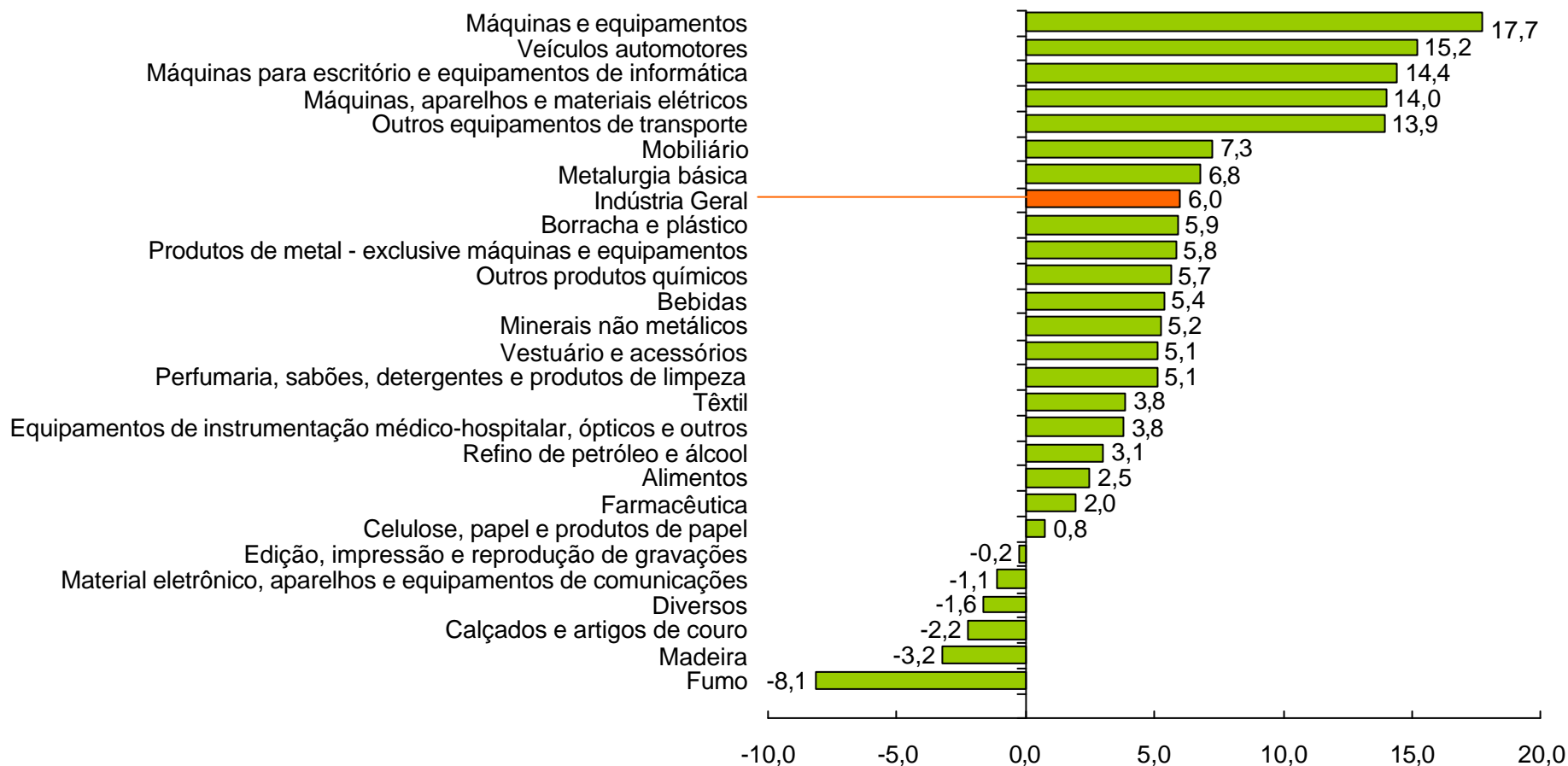
Elaboração: MF/SPE.



PRODUÇÃO INDUSTRIAL

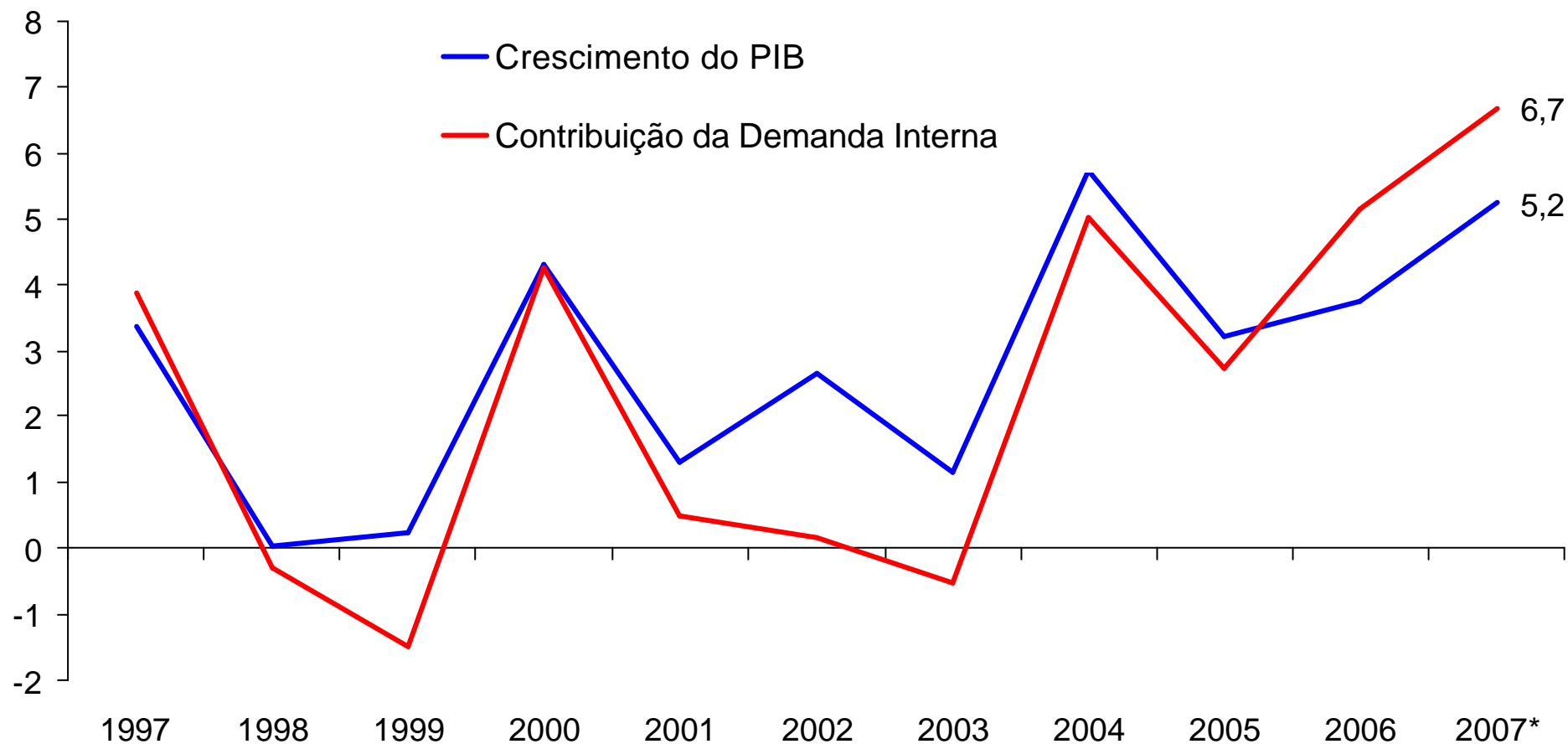
Variação acumulada no ano em relação ao mesmo período do ano anterior (%)
Dados relativos a Dezembro/07

Não há "doença holandesa"





CONTRIBUIÇÃO DA DEMANDA INTERNA PARA O CRESCIMENTO (%)



*/ Acumulado nos últimos quatro trimestres até Set/07.

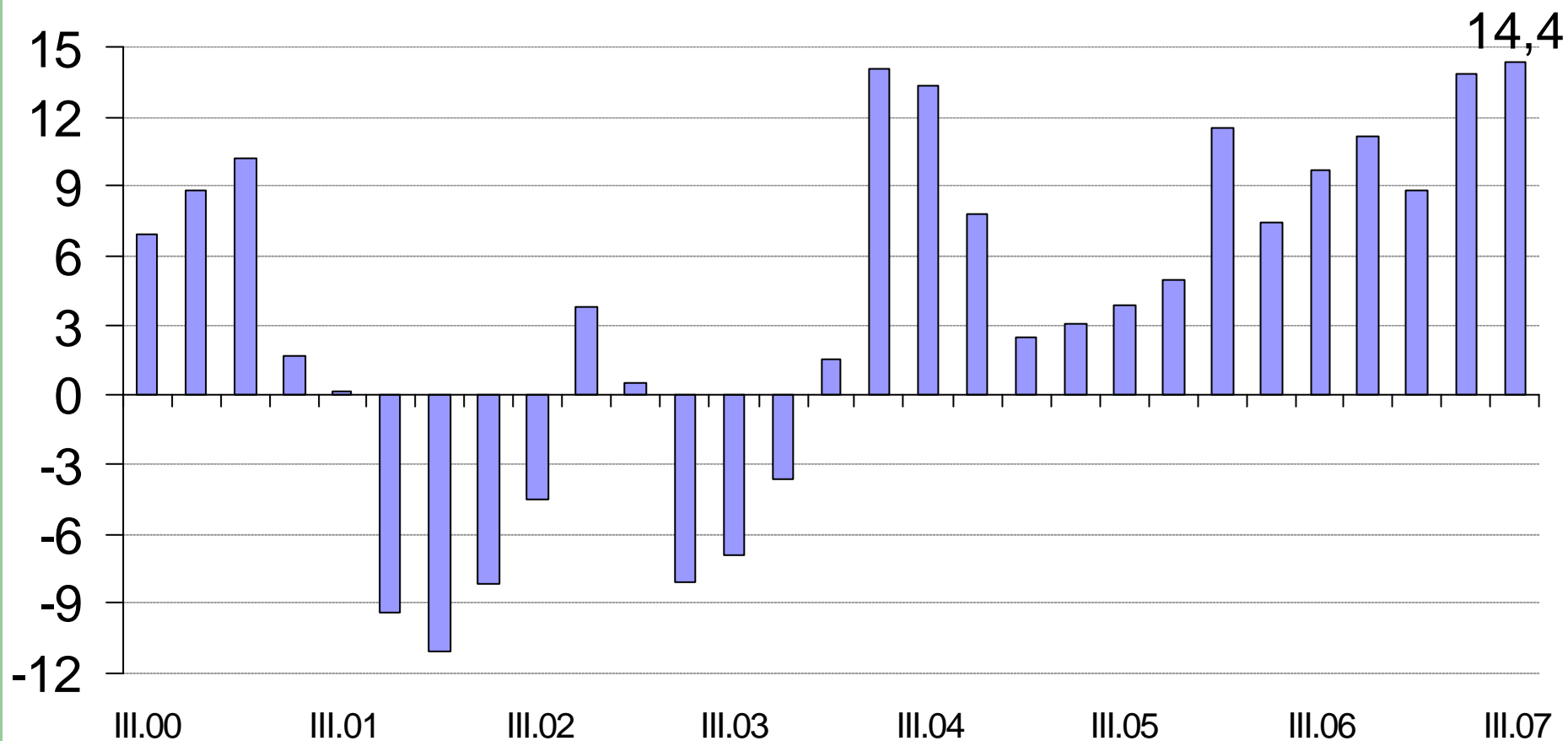
Fonte: IBGE.

Elaboração: MF/SPE.



INVESTIMENTOS

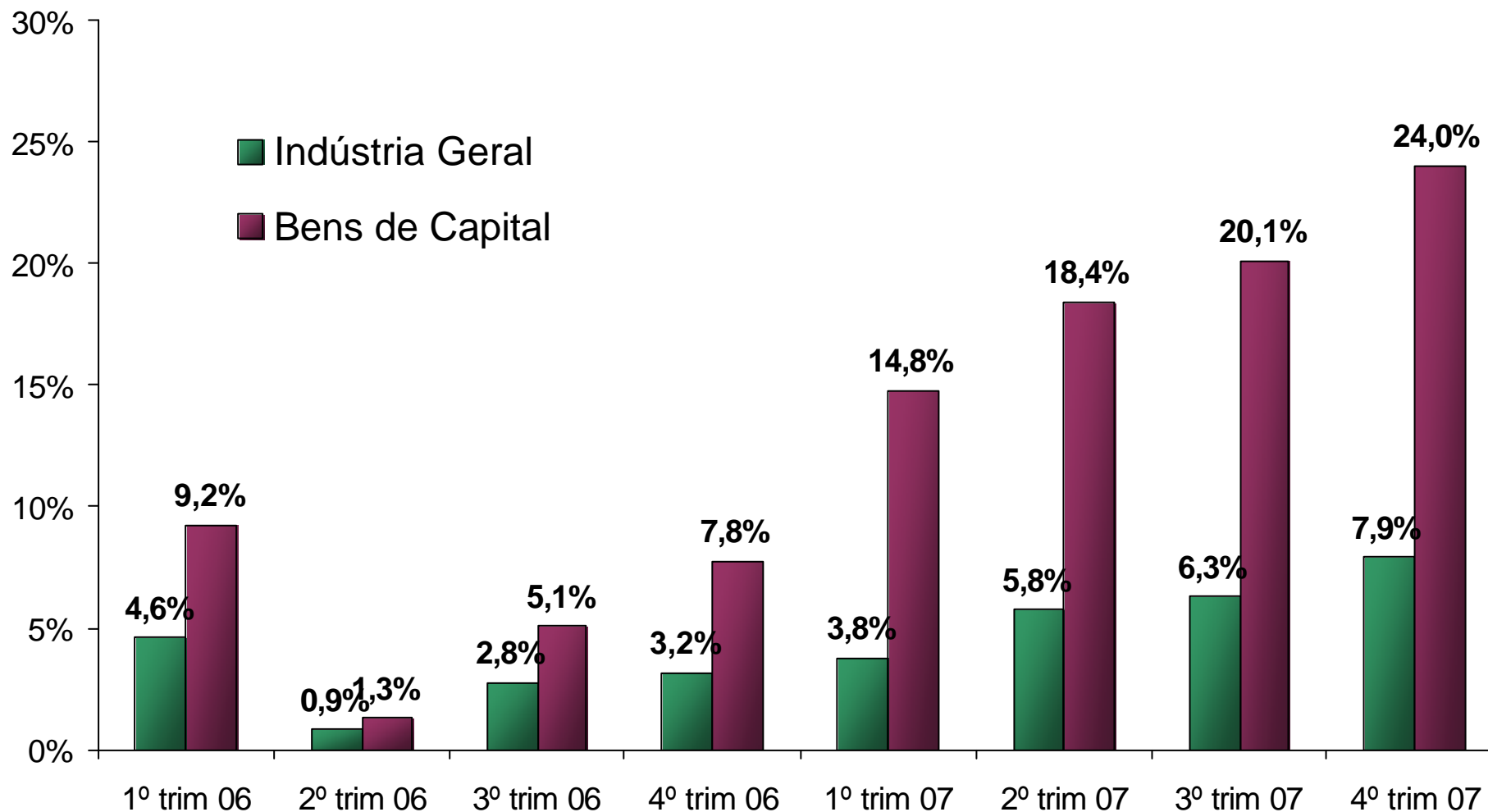
(Var.% no trimestre ante mesmo trimestre do ano anterior)
crescimento há 15 trimestres consecutivos





PRODUÇÃO INDUSTRIAL E BENS DE CAPITAL

(taxa de crescimento em relação ao mesmo trimestre do ano anterior)



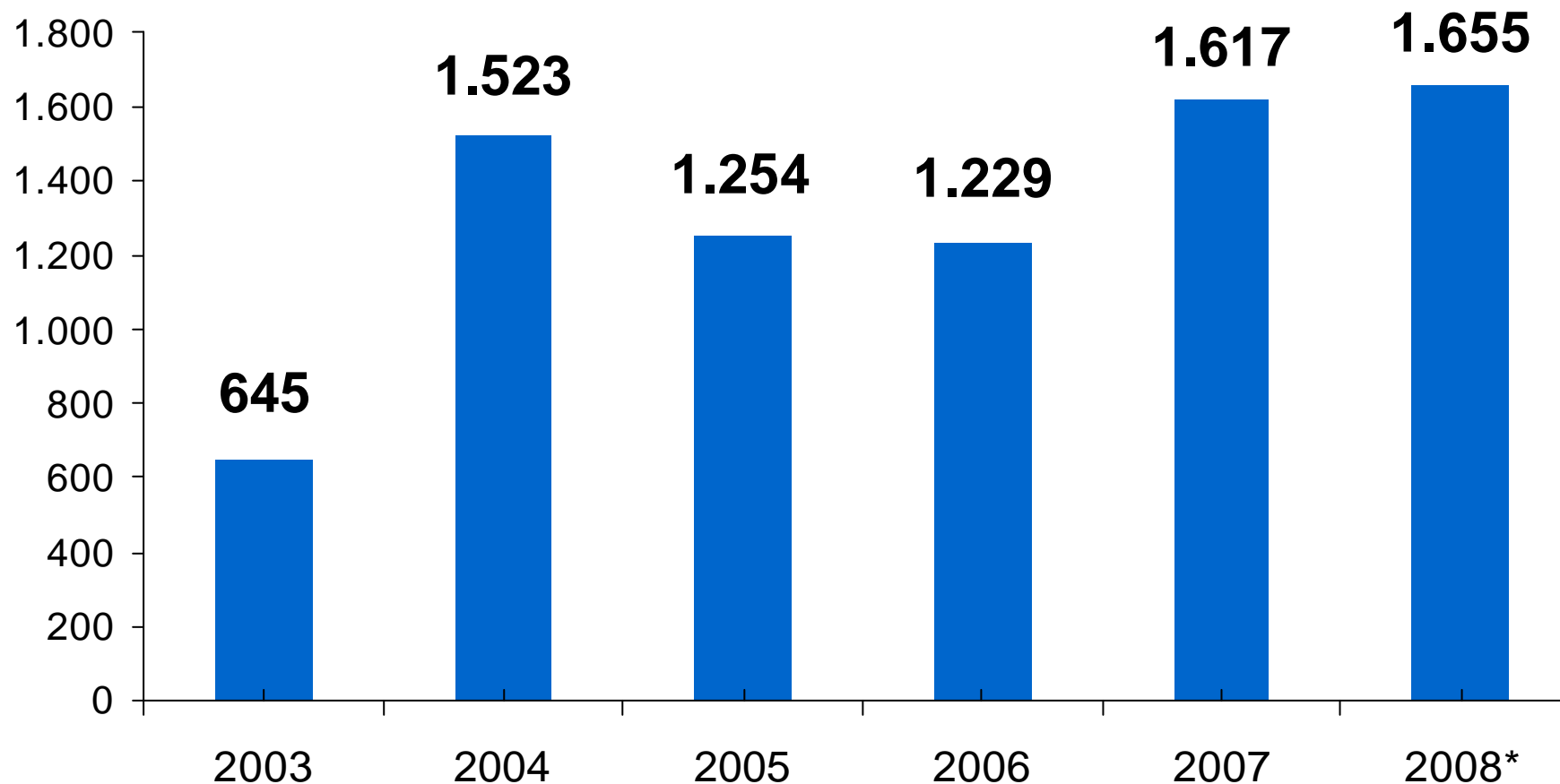
Fonte: IBGE.

Elaboração: MF/SPE.



EMPREGO FORMAL: CRIAÇÃO DE NOVOS POSTOS

(em milhares)



*/ Valores acumulados em 12 meses até Jan/08.

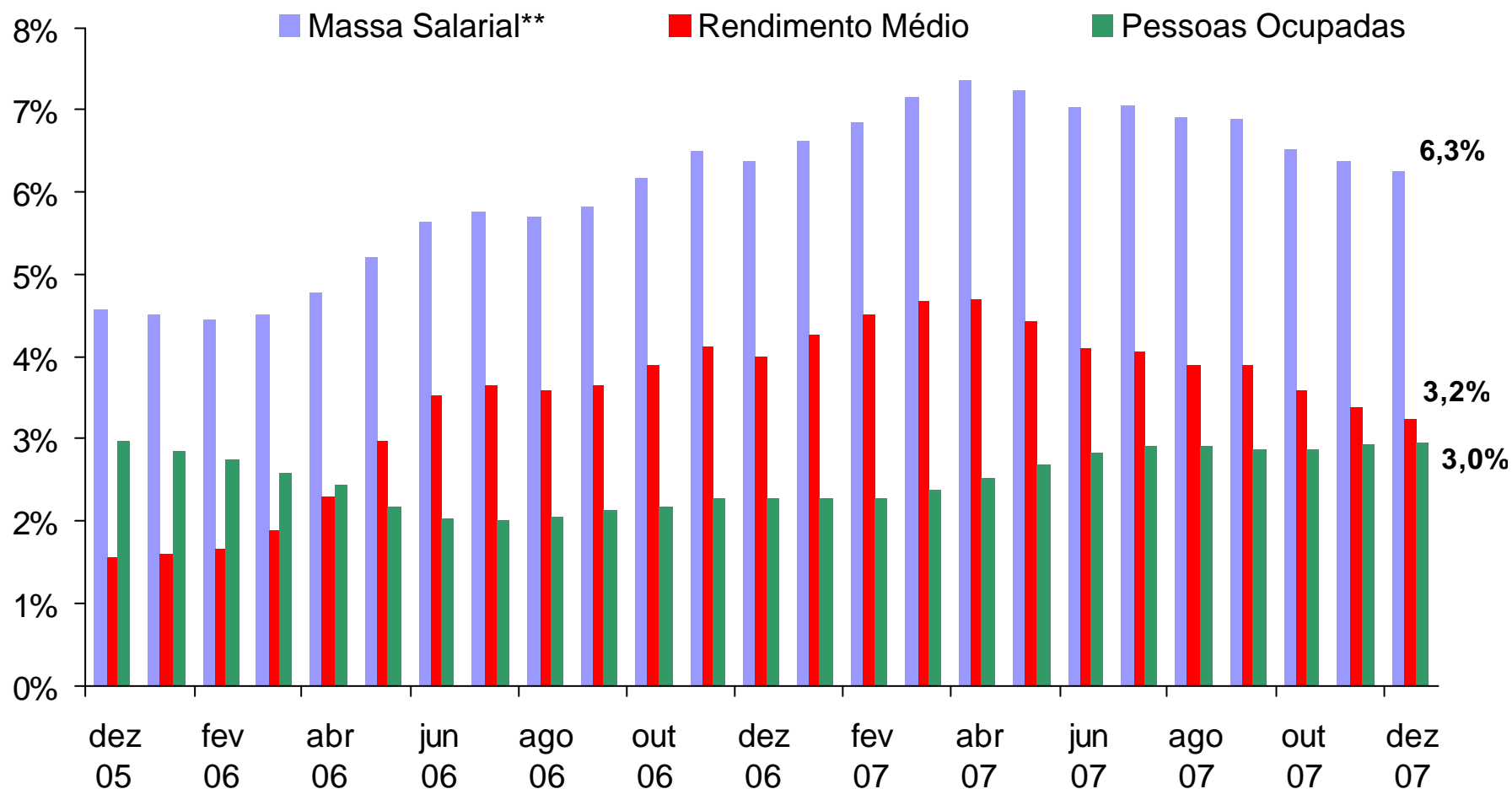
Fonte: MTE/CAGED

Elaboração: MF/SPE.



CRESCIMENTO DO MERCADO DE CONSUMO

emprego, renda e massa salarial*



*/ Var.% acumulada em 12 meses.

**/ Com base na renda do trabalho principal.

Fonte: IBGE

Elaboração: MF/SPE



MERCADO DE MASSA

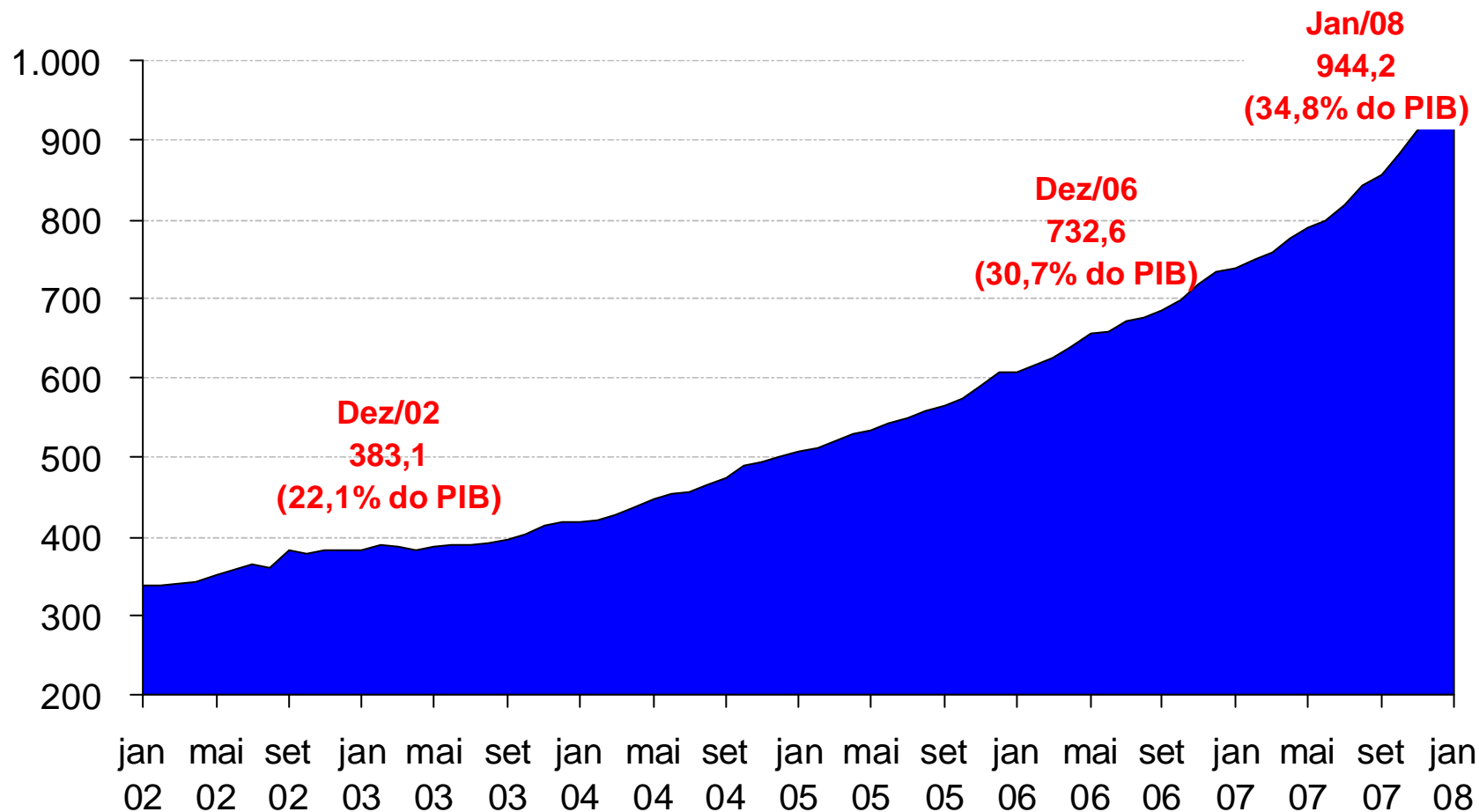
- Crescimento da Capacidade de Consumo da População
 - Expansão do Emprego e da Renda
 - Salário Mínimo
 - Revolução no Crédito
 - Ampliação dos Programas Sociais
 - Controle da Inflação

- Surgimento de uma Nova Classe Média



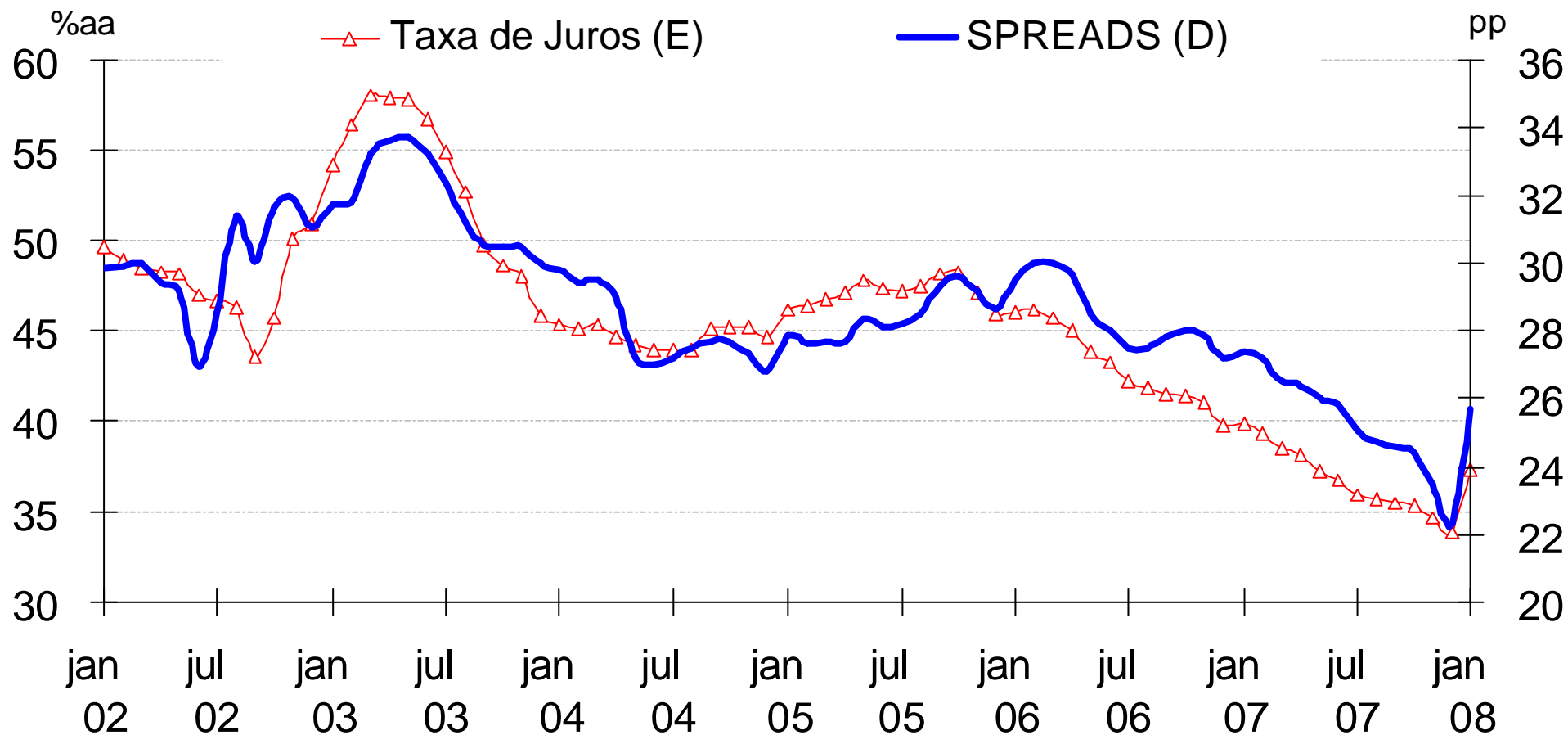
VOLUME DO CRÉDITO BANCÁRIO

(R\$ bilhões)





JUROS E SPREADS BANCÁRIOS





A CRISE INTERNACIONAL E O BRASIL

- O Brasil está hoje muito menos vulnerável a uma crise externa do que esteve no passado
 - ✓ Solidez nas contas externas
 - ✓ Equilíbrio Fiscal e Redução da Dívida Pública
 - ✓ Controle da inflação
 - ✓ Crescimento sustentado pela demanda doméstica
- Embora o Brasil não esteja imune à crise, impactos tendem a ser limitados
- Manutenção de fundamentos sólidos é essencial para enfrentar a crise



CONFIANÇA NO BRASIL

O mercado financeiro brasileiro não está dando tanta importância às consequências do colapso do mercado hipotecário americano e, como de costume, o volume de negociações continua em alta – outra confirmação da tese de ‘descolamento’ entre a economia dos países emergentes e a dos desenvolvidos, dizem os analistas. A maioria dos economistas acreditam que o Brasil não será afetado por uma eventual recessão nos Estados Unidos e nas economias globais esse ano. No entanto, muitas empresas apostam que o mercado doméstico compensará essa diferença. Ademais, capital de investimento continua abundante para elas.

(Financial Times, 13 de fevereiro de 2008)



Reforma Tributária e Crescimento

- ↳ É preciso dar continuidade as reformas com o objetivo de tornar o Brasil mais competitivo no cenário de globalização - inclusive com o real valorizado
- ↳ Construir uma estrutura tributária mais competitiva, capaz de reduzir os custos e agilizar as transações econômicas



Problemas do Sistema Tributário

- ↖ Complexidade – muitos tributos s/mesma base
- ↖ Distorções dos tributos indiretos e guerra fiscal
 - ← Cumulatividade
 - ← Desoneração incompleta dos investimentos
 - ← Distorções relacionadas à tributação interestadualdo ICMS
 - Desoneração incompleta das exportações
 - Guerra fiscal
- ↖ Tributação excessiva da folha de pagamentos
 - ← Custo elevado s/ empresas
 - ← ICMS – 27 legislações, com mais de 40 alíquotas



Impactos da Reforma Tributária

- ↩ A Reforma Tributária contribui de forma relevante para acelerar o potencial de crescimento do País, por ter uma série de efeitos positivos para a economia
 - ← Simplificação e desburocratização
 - ← Redução da informalidade
 - ← Desoneração
 - ← Eliminação de distorções particular a guerra fiscal
 - ← Aperfeiçoamento da política de desenvolvimento regional



Momento Oportuno para a Reforma

- ↪ As tentativas anteriores de implementação da Reforma Tributária geraram algum ceticismo sobre a nova proposta, contudo o momento atual é mais favorável à tramitação da Reforma Tributária que os anteriores
 - ↪ Crescimento econômico facilita o fechamento da equação fiscal da reforma (que tem custo para a União)
 - ↪ Deterioração do ambiente da guerra fiscal
 - ↪ Maior demanda da sociedade por mudanças no sistema tributário



Momento Oportuno para a Reforma

↩ Implantação da Nota Fiscal Eletrônica (NF-E)

- Base de dados permite calcular com precisão perdas e ganhos dos Estados e racionalizar a compensação
- Viabiliza mudanças na estrutura de cobrança dos tributo

↩ Necessidade de aumentar a competitividade da economia brasileira



PROBLEMAS DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO



Problemas do Sistema Tributário

- ↩ Complexidade
- ↩ Distorções dos tributos indiretos e guerra fiscal
 - ← Cumulatividade
 - ← Desoneração incompleta dos investimentos
 - ← Distorções relacionadas à tributação interestadual do ICMS
 - Desoneração incompleta das exportações
 - Guerra fiscal
- ↩ Tributação excessiva da folha de pagamentos



Complexidade

- ↪ Brasil tem uma estrutura tributária muito complexa, com muitos tributos incidentes sobre a mesma base
 - ← 6 tributos indiretos sobre bens e serviços
 - ← 2 tributos sobre o lucro das empresas (IRPJ/CSLL)
- ↪ Custo para as empresas de cumprimento das obrigações tributárias e acessórias é extremamente elevado
 - ← Segundo estudo do Banco Mundial, o Brasil é o campeão mundial em tempo despendido pelas empresas para cumprimento das obrigações tributárias
- ↪ No caso do ICMS, há 27 legislações distintas, com grande diversidade de alíquotas, regimes de redução de base de cálculo etc.



Complexidade

Tributos Indiretos no Brasil

Tributo	Competência	Regime	Base de Incidência
IPI	Federal	Não cumulativo	Importação e produção de produtos Industrializados
COFINS	Federal	Misto	Importação, produção e comercialização de bens e serviços
PIS	Federal	Misto	Importação, produção e comercialização de bens e serviços
CIDE-Combustíveis	Federal	Cumulativo	Importação e comercialização de petróleo e gás natural e seus derivados e álcool combustível
ICMS	Estadual	Não cumulativo	Circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação
ISS	Municipal	Cumulativo	Prestação de serviços de qualquer natureza, não compreendidos na base do ICMS, definidos em lei complementar



Distorções dos Tributos Indiretos

- ↖ Além da complexidade, há uma série de distorções na estrutura dos tributos indiretos sobre bens e serviços no Brasil, que acabam tendo um impacto muito negativo sobre o crescimento econômico
 - ← Cumulatividade
 - ← Aumento do custo dos investimentos
 - ← Tributação das exportações
 - ← **Guerra fiscal**



Cumulatividade

- ↖ A incidência cumulativa gera uma série de distorções
 - ← Organização ineficiente da estrutura produtiva
 - ← Aumento do custo dos investimentos e das exportações

	R\$ bilhões de 2006		
	Arrecadação	Impacto	% do PIB
Tributos Cumulativos			
ISS	15,3	9,9	0,4%
CIDE-Combustíveis	7,8	3,9	0,2%
Créditos não compensados			
ICMS		17,0	0,7%
PIS/COFINS		13,0	0,6%
Total		43,8	1,9%



Desoneração Incompleta dos Investimentos

- ↖ Além das incidências cumulativas, o custo dos investimentos é elevado pelo longo prazo de apropriação dos créditos dos tributos recolhidos na aquisição de bens de capital
 - ← PIS/COFINS: 24 meses
 - ← ICMS: 48 meses
- ↖ O custo para as empresas deste diferimento depende de sua situação financeira

Custo financeiro do diferimento (% do preço do equipamento)

	PIS/COFINS	ICMS	Total
Selic (11,25%)	1,0	1,7	2,6
Capital Giro (27,9%)	2,0	3,3	5,3
Conta Garantida (58,8%)	3,3	4,9	8,2
Memo:			
Alíquota do Tributo	9,25%	8,80%	



Problemas Relacionados ao ICMS

- ↖ O Fato de que nas transações interestaduais parte do imposto é cobrado no estado de origem gera uma série de distorções
 - ← Alíquota nas operações interestaduais: 12%
 - ← S/SE (exceto ES) → N/NE/CO (mais ES): 7%
- ↖ Um dos problemas é a resistência dos Estados a ressarcir os créditos acumulados das empresas exportadoras relativo ao ICMS pago em outras unidades da federação



Guerra Fiscal

- ↩ O problema mais sério é a guerra fiscal, através da qual um estado reduz o ICMS para atrair investimentos para seu território, reduzindo o imposto cobrado mesmo na venda realizada em outros estados
- ↩ Para os Estados menos desenvolvidos, a guerra fiscal é muitas vezes vista como necessária, face à inexistência de uma política de desenvolvimento regional mais efetiva
- ↩ Como os estados mais desenvolvidos também passaram a conceder benefícios, a guerra fiscal perdeu força como instrumento de redução das desigualdades regionais



Porque a Guerra Fiscal é Ruim para o País

- ↪ O maior problema é que a guerra fiscal tem levado a uma situação de anarquia tributária, gerando insegurança para os investidores e prejudicando o crescimento
- ↪ Hoje mesmo empresas que recebem incentivos estão inseguras
 - ← Decisões do STF (retroativas)
 - ← Não aceitação do crédito por outros estados
- ↪ Há outros sérios problemas que resultam da guerra fiscal
 - ← Concessão de benefícios que favorecem as importações em detrimento da produção nacional
 - ← Modalidades mais predatórias de guerra fiscal (concessão de benefícios voltados à apropriação de parte da receita devida a outras unidades da federação)



Tributação Excessiva da Folha de Salários

- ↖ A elevada tributação da folha de salários não apenas prejudica a competitividade da economia brasileira, como estimula a informalidade
- ↖ Se a elevada tributação estimula a informalidade, a alta informalidade exige uma carga mais elevada das empresas formais, criando um círculo vicioso

	Mínimo	Máximo
Previdência Social	28,0%	31,0%
Empregador	20,0%	20,0%
Empregado	8,0%	11,0%
Seguro de Acidente	0,5%	6,0%
Sistema S		2,5%
SEBRAE		0,6%
INCRA		0,2%
Salário-Educação		2,5%
Total	34,3%	42,8%
FGTS		8%
Total com FGTS	42,3%	50,8%



O PROJETO DE REFORMA TRIBUTÁRIA



Objetivos da Reforma Tributária

- ↖ A proposta de Reforma Tributária tem seis objetivos principais:
 - ↖ **Simplificação** do sistema tributário, reduzindo e desburocratizando a legislação
 - ↖ **Fim da guerra fiscal**
 - ↖ **Correção de distorções** na estrutura tributária que prejudicam o investimento e a eficiência
 - ↖ **Desoneração tributária**, com foco nos tributos que mais prejudicam o crescimento
 - ↖ Melhora da **Política de Desenvolvimento Regional**
 - ↖ Melhoria da qualidade das **relações federativas**



Simplificação – Tributos Federais

- ↖ Extinção de 5 tributos federais e criação de um imposto sobre o valor adicionado (IVA-F)
 - ↖ COFINS
 - ↖ PIS
 - ↖ CIDE
 - ↖ Salário Educação
 - ↖ CSLL → IRPJ

IVA-F
- ↖ Entrada em vigor no segundo ano após a aprovação da PEC
- ↖ IPI seria mantido como imposto seletivo e para fins de política industrial



Simplificação - ICMS

- ↩ Unificação da legislação do ICMS
 - ← Extinção do atual ICMS e criação de um “Novo ICMS”
 - ← Grande simplificação (27 legislações → 1)
 - ← Alíquotas uniformes
 - Senado define as alíquotas
 - Confaz propõe o enquadramento/Senado aprova ou rejeita
 - Para evitar aumento da carga tributária, Estados poderão fixar alíquotas diferenciadas para um número limitado de bens e serviços
 - ← Sistema de débito e crédito com legislação mais simples e neutra, compatível com o padrão de tributação do valor adicionado dos sistemas tributários mais desenvolvidos



Fim da Guerra Fiscal

- ↩ Projeto acaba com a guerra fiscal ao reduzir progressivamente a parcela do ICMS apropriado no estado de origem
 - ← Processo é completado no oitavo ano subsequente à aprovação da PEC, com a criação do Novo ICMS
 - ← Prazo de mudança permite que benefícios já concedidos sejam progressivamente reduzidos, sem criar turbulências
 - ← Modelo prevê possibilidade de cobrança na origem com uma câmara de compensação entre os Estados
 - ← Mantém-se uma alíquota residual de 2% na origem para estimular a fiscalização e ressarcir custos administrativos

Alíquota do ICMS no Estado de Origem

Alíquota atual	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
12%	11%	10%	8%	6%	4%	2%	2%
7%	6,5%	6%	5%	4%	3%	2%	2%



Fim da Guerra Fiscal – Garantia de Receita

- ↪ Criação do Fundo de Equalização de Receitas (FER), para ressarcimento dos estados por eventuais perdas no processo de transição do ICMS
 - ← Parte dos recursos vinculados constitucionalmente e parte definida em lei complementar
 - ← Regulamentação por lei complementar

- ↪ Estados que concederem novos benefícios não terão acesso aos recursos do FPE, do FER, nem do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional



Correção de Distorções dos Tributos Indiretos

- ↖ Forte redução da cumulatividade do sistema tributário
 - ← Regulamentação do IVA-F e do Novo ICMS viabilizará ampla apropriação de créditos de bens e serviços adquiridos pelas empresas
- ↖ Desoneração completa das exportações
 - ← Tributação no destino permite Estados ressarcirem integralmente os exportadores
 - ← Criação de sistema de compensação que impedirá o acúmulo de créditos tributários
- ↖ Aperfeiçoamento da legislação
 - ← Legislação do IVA-F e do Novo ICMS incorporará um modelo moderno de tributação do valor adicionado, eliminando distorções e simplificando o trabalho das empresas



Desoneração

- ↖ Desoneração da folha salarial
 - ← Redução da contribuição patronal sobre folha ao ritmo de 1 p.p. ao ano de 2010 a 2015, passando de 20% para 14%
 - ← Extinção da contribuição para o Salário Educação (substituída por uma vinculação de tributos) amplia a desoneração da folha
- ↖ Ampliação da desoneração da cesta básica na criação do IVA-F e do novo ICMS, reduzindo o custo de produtos como óleo de soja, açúcar, pão etc.
- ↖ Desoneração completa dos investimentos (redução do prazo para a apropriação do crédito na aquisição de bens de capital)
 - ← ICMS: redução do prazo ao longo da transição
 - ← IVA-F: Prazo a ser definido na regulamentação do imposto
- ↖ PEC possui dispositivo (a ser regulamentado por lei complementar) que garante que não haverá aumento da carga tributária na criação do IVA-F e do Novo ICMS

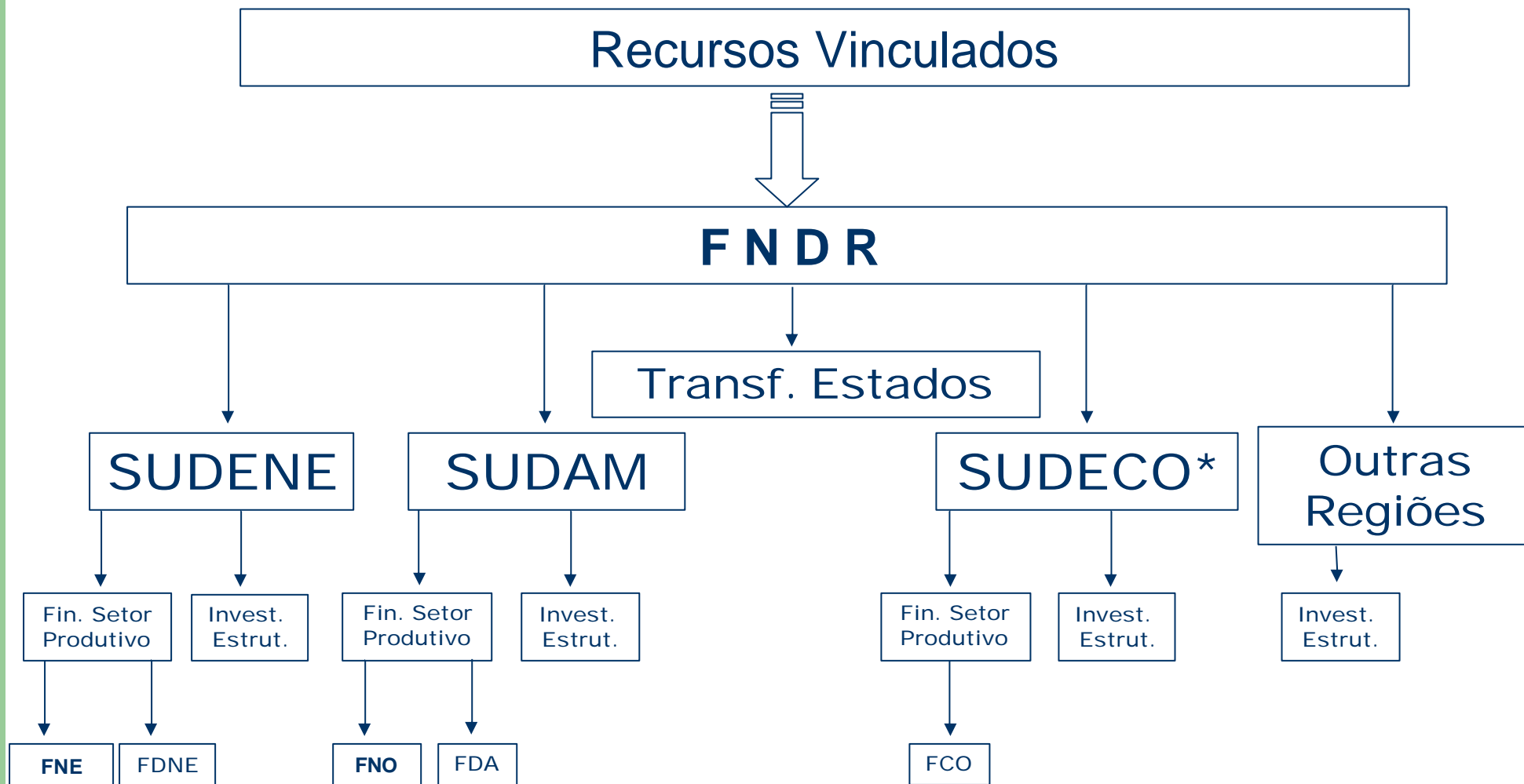


Política de Desenvolvimento Regional

- ↪ Aperfeiçoamento da PDR é política de governo que contribui para a Reforma Tributária ao facilitar o fim da guerra fiscal
- ↪ Criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional e ampliação do montante de recursos
- ↪ Criação de novos instrumentos para a PDR
 - ← Investimentos estruturantes
 - Infra-estrutura, qualificação de mão de obra etc.
 - Diretrizes definidas pelas superintendências regionais
 - ← Transferências aos estados para ações de desenvolvimento
 - Investimentos estruturantes e subvenção a empresas
 - Recursos não vinculados
- ↪ Garantia de ampliação do montante de recursos da PDR para todas as regiões (inclusive Sul e Sudeste)



Modelo Proposto para Política de Desenvolvimento Regional





Aprimoramento das Relações Federativas

- ↖ Transferências a estados e municípios passam a ser calculadas sobre base ampla de tributos, aumentando a solidariedade fiscal entre a União e os entes subnacionais
 - ← Apenas a contribuição previdenciária e os tributos de natureza regulatória (II/IE/IOF/ITR) não compõem a base de partilha
- ↖ Desconstitucionalização do critério de partilha do ICMS
 - ← Atualmente 75% do ICMS destinado aos municípios é distribuído conforme o valor adicionado, levando a grandes desequilíbrios
 - ← Propõe-se que o critério de distribuição desta parcela seja definido em lei complementar
- ↖ Com o envio da Reforma Tributária, propõe-se abrir uma ampla discussão sobre as competências e o financiamento dos entes federados, inclusive sobre o sistema de partilhas



MUDANÇAS NO SISTEMA DE PARTILHA



Como é Hoje?

IR } 21,5% FPE
IPI } 10% FPEX } 23,5% FPM
 } 3% Fundos Constitucionais

COFINS }
CSLL } Seguridade Social

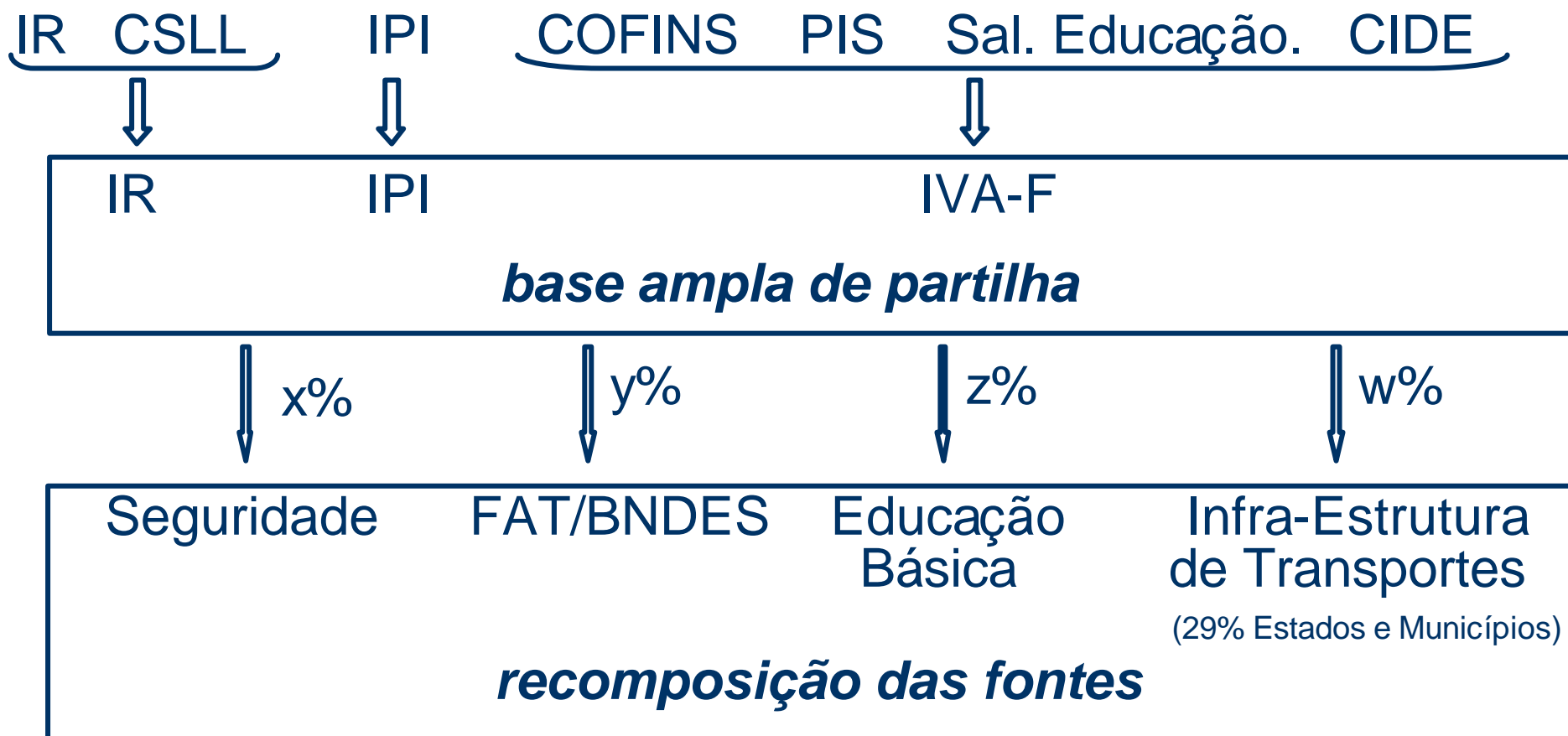
PIS } FAT/BNDES

Salário Educação } Educação Básica

CIDE-Combustíveis } Infra-estrutura de transportes etc.
 } (29% para Estados e Municípios)



Como Fica





Como Fica

base ampla de partilha

(-)

recomposição das fontes

(+)

competência residual

(=)

base de partilha federativa

(igual à receita atual de IR+IPI)

21,5% FPE

23,5% FPM

> 3% FNDR

1,8% FER



IMPACTOS DA REFORMA TRIBUTÁRIA



Impactos para as Empresas

- ↩ Grande simplificação das obrigações tributárias, com redução expressiva de custos
- ↩ Redução da carga tributária
- ↩ Melhora das condições de concorrência e aumento da eficiência econômica
 - ← Fim da guerra fiscal
 - ← Redução da sonegação e da informalidade
- ↩ Desoneração completa dos investimentos
- ↩ Ganhos de competitividade com a eliminação da maior parte das incidências cumulativas, o fim do acúmulo de créditos nas exportações e o fim do favorecimento às importações



Impactos para os Trabalhadores

- ↪ Desoneração da cesta básica, reduzindo a regressividade do sistema tributário brasileiro
- ↪ Aumento do emprego formal e estímulo a investimentos em setores intensivos em mão de obra
 - ← Desoneração da folha de salários
 - ← Redução do espaço para sonegação das empresas, reduzindo a economia informal
- ↪ Mudanças no sistema de tributos indiretos darão maior transparência sobre a carga tributária incidente sobre o custo dos bens de consumo
- ↪ Nova Política de Desenvolvimento Regional é mais eficiente do ponto de vista do aumento da renda dos Trabalhadores que o modelo atual



Impactos para os Estados e Municípios

- ↖ Aumento da arrecadação com a redução da sonegação e o fim da guerra fiscal
- ↖ Adoção de mecanismos eficazes de desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas do País, através do aprimoramento da Política de Desenvolvimento Regional
- ↖ Garantia de ressarcimento de eventuais perdas pelo Fundo de Equalização de Receitas, de modo a que nenhum Estado seja prejudicado pela Reforma
- ↖ Avanço na direção de um ambiente federativo mais solidário e justo



Impactos sobre o Crescimento

- ↖ A mudança no sistema tributário terá um impacto relevante sobre o potencial de crescimento do País
 - ← Com a reforma, a taxa anual de crescimento do PIB dos próximos 20 anos poderia ser elevada em 0,5 p.p.

Aumento do PIB Resultante da Reforma Tributária (%)

Mudanças Implementadas	Custo do Capital	
	Selic (11,25%)	Média Selic e Capital de Giro (19,58%)
Desoneração dos investimentos	2,5	3,7
Redução da cumulatividade		2,6
Extinção do Salário Educação (compensada no IVA-F)		1,3
Redução de 6 p.p. da contribuição patronal para previdência		4,1
Total	10,9	12,2

