

IBS - Proposta de Reforma Tributária

*Universidade Federal de São João Del
Rei , 21/08/2019*

Sumário

- **Distorções do Sistema tributário nacional**
- **Diretivas para a Reforma**
- **PEC/45 - Tributação do consumo de bens e serviços - IBS**

CCiF – Princípios Escritos na Pedra

PRINCÍPIOS

O **Centro de Cidadania Fiscal** é um *think tank* independente que tem como objetivo contribuir para a simplificação do sistema tributário brasileiro e para o aprimoramento do modelo de gestão fiscal do país.

As diretrizes da atuação do Centro de Cidadania Fiscal são definidas em seu Estatuto, o qual dispõe que:

"Em sua atuação o Centro de Estudos privilegiará medidas que contribuam para o desenvolvimento sustentável do Brasil, visando:

- a) ampliar o potencial de crescimento de longo prazo da economia brasileira;
- b) garantir a sustentabilidade fiscal, de modo a não transferir custo excessivo para as gerações futuras;
- c) fomentar a transparência das ações, planos e políticas de governo;
- d) reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- e) garantir o uso sustentável dos recursos naturais.

O **CCiF** atuará de forma independente e imparcial, tendo como referência os interesses difusos da população brasileira.

No exercício de suas atividades, o **CCiF** não defenderá o interesse econômico específico de qualquer empresa, grupo ou setor econômico, nem defenderá políticas que reduzam, de qualquer forma, o grau de concorrência na economia brasileira."

Centro de Ciudadania Fiscal



As distorções do sistema tributário brasileiro justificam uma ampla reforma tributária:

- **Complexidade**, gerando alto custo de conformidade (especialmente no caso dos tributos sobre bens e serviços)
- **Insegurança jurídica**, resultante do altíssimo grau de litígio sobre matérias tributárias
- **Iniquidade**, refletida no tratamento desigual de situações equivalentes e na isenção de rendimentos tipicamente recebidos por pessoas de alta renda
- **Distorções alocativas** relevantes, decorrentes da multiplicidade de regimes tributários

Distorções do Sistema tributário nacional

■ Complexidade

- Elevado contencioso / litigiosidade
- Alto custo de conformidade
- Multiplicidade de tributos / Base fragmentada
- Falta de transparência quanto à incidência tributária

Distorções Tributárias: Complexidade

Contencioso Tributário

- Litigiosidade da Administração Tributária e Cultura do “Auto de Infração”:

Estimativa do contencioso tributário (R\$ bilhões)

União	3.080
Dívida Ativa (a)	1.800
Administrativo federal (CARF e DRJs) (b)	780
Disc. judic. com suspensão exigibil. créditos	500
Estados e municípios	1.000
Dívida Ativa	700
Tribunais administrativos	300
Valor total	4.080
memo: Contencioso/PIB (c)	66%

Fonte: (a) Meirelles (2016); (b) RFB; demais: estimativa de especialistas.
Data da informação: (a) nov 2016; (b) fev/2016; demais: 2016. (c) Base: PIB estimado para 2016. Elaboração própria.

Distorções Tributárias: Complexidade

Multiplicidade de Tributos sobre bens e serviços

- Multiplicidade de tributos, com base fragmentada
- Repartição entre os entes federativos

Base de cálculo dos tributos por setor

Setor	Agricultura		Indústria		Comércio		Serviços	
	PF	PJ	PF	PJ	PF	PJ	PF	PJ
PIS/COFINS								
IPI								
ICMS								
ISS								

Distorções Tributárias: Complexidade

Falta de Transparência

- **No Brasil, é impossível saber o montante de tributos incidentes ao longo da cadeia de produção de um bem ou serviço.**
 - A obrigação de discriminar a carga tributária nas notas fiscais (Lei 12.741/2012) não resolve o problema.
- **A falta de transparência prejudica o debate democrático sobre o custo de financiamento das políticas públicas.**

Distorções Tributárias

Falta de Transparência



Distorções Tributárias: Complexidade

Falta de Transparência

- A incidência “por dentro” dos tributos sobre bens e serviços agrava a falta de transparência

	Preço bruto	ICMS	PIS/Cofins	Preço líquido	Alíquota total
Valor	100,00	18,00	9,25	72,75	
Alíquota s/ preço bruto		18,00%	9,25%		27,25%
Alíquota s/ preço líquido		24,74%	12,71%		37,46%

Distorções Tributárias: Falta de Neutralidade

Causas da falta de neutralidade:

- Excesso de regimes especiais e tratamentos diferenciados
- Incidências cumulativas (ISS e parte do PIS/Cofins)
- Regime de “crédito físico” (ICMS e PIS/Cofins)
- Dificuldade de recuperação de créditos tributários acumulados
- Tributação do ICMS no Estado de origem
 - **Prejuízo à competitividade da produção nacional**
 - **Guerra fiscal**

Distorções Tributárias: Falta de Neutralidade

Causas da falta de neutralidade

- Uso abusivo da substituição tributária
- Sistema de “base contra base” no PIS/Cofins
- Distorções na tributação dos rendimentos do trabalho e do capital
 - Distorções na tributação da renda
 - Regimes simplificados de tributação

Distorções do Sistema tributário nacional

■ Falta de equidade

- Tratamento desigual de situações equivalentes
- Distribuição injusta do custo de financiamento das políticas públicas
- *Equidade = Cidadãos com igual capacidade contribuirão de forma igual independente da forma como se organizem para receber suas rendas*

Distorções Tributárias: Falta de Equidade

- Multiplicidade de regimes tributários;
- Inconsistência das regras tributárias;
- Carga tributária varia em função da forma de organização do negócio

Exemplos:

✓ tributação dos rendimentos do trabalho e das contribuições sobre a folha de salários

✓ tributação sobre faturamento favorece negócios com alta margem em detrimento de negócios com baixa margem

Distorções Tributárias: Falta de Equidade

- Fortes distorções na tributação da renda do capital
 - ✓ IR incidente sobre o aluguel recebido por uma pessoa física pode variar de 27,5% a zero
- A falta de equidade na tributação gera distorções distributivas. Parcela importante da população de maior renda sendo pouco tributada

Distorções Tributárias: Falta de Equidade

Exemplo de incidência tributária para um prestador de serviços¹

	Empregado ²	Sócio de empresa	
		L. Presumido	Simplex ³
A. Valor do serviço prestado	30.000	30.000	30.000
B. Tributos pagos pela empresa	9.788	4.518	2.463
Tributos Exceto folha ⁴	2.856	3.480	2.463
Folha (exceto FGTS)	5.316	1.038	
FGTS	1.617		
C. Tributos pagos pela pessoa física	5.103	974	974
INSS empregado/conta própria	571	571	571
IRPF (retido na fonte)	4.532	403	403
D. Remuneração líquida (A-B-C)	15.109	24.508	26.563
E. Total tributos pagos (B+C)	14.891	5.492	3.437

Notas: (1) Valores consideram como custo para a empresa apenas a remuneração do empregado/sócio e os tributos. (2) Empresa do lucro real (supõe-se que a empresa não tem lucro). (3) Considera-se a incidência com base no Anexo III da Lei Complementar 123/2006. (4) Supõe-se pagamento de ISS por valor fixo trimestral, com base na legislação do Município de São Paulo.

Distorções Tributárias: Falta de Equidade

Impacto do MEI

Exemplo de incidência tributária para um electricista

	Salário = 1 SM		Receita = R\$ 5.000	
	Empregado ¹	MEI	Empregado ¹	MEI
A. Receita	1.552	1.552	5.000	5.000
B. Tributos pagos pela empresa	554	55	1.785	55
Tributos Exceto folha	207	5	667	5
Folha (exceto FGTS)	267	50	862	50
FGTS	80	0	257	0
C. Remuneração bruta (A-B)	998	1.497	3.215	4.945
D. Tributos pagos pela pessoa física	80	0	428	147
INSS empregado/autônomo	80	0	354	0
IRPF	0	0	74	147
E. Remuneração líquida (C-D)	918	1.497	2.787	4.798
F. Total tributos pagos (B+D)	634	55	2.213	202
Diferença em relação ao empregado	0	579	0	2.011
FGTS	0	80	0	257
Tributação Folha	0	297	0	1.165
Demais	0	202	0	589

Notas: (1) Empregado de uma empresa do regime de lucro presumido.

Distorções Tributárias: Falta de Equidade

Tributação do Rendimento das Pessoas

Pefil dos declarantes do IRPF (ano base 2016)

Faixas salariais (SM)	Quantidade de Declarantes (mil)	Rendimentos (R\$ bilhões)				
		Total (A)	Tributáveis	Tribut. Exclus.	Isentos (B)	(B)/(A)
Total	28.004	2.745	1.620	281	844	30,7%
Até 10	22.274	995	796	64	134	13,5%
Mais de 10 até 40	5.050	947	617	84	246	26,0%
Mais de 40 até 160	611	419	160	54	205	49,0%
Mais de 160	68	385	46	80	259	67,2%
Propriet. de empresas¹	2.550	746	169	96	481	64,4%
Até 10	1.367	70	33	2	34	48,5%
Mais de 10 até 40	863	183	63	12	109	59,2%
Mais de 40 até 160	273	201	49	20	131	65,2%
Mais de 160	47	293	23	62	208	71,0%

Fonte: RFB. (1) Recebedores de lucros e dividendos e sócios e titulares de micro e pequenas empresas.

Distorções Tributárias: Falta de Equidade

Folha de salários

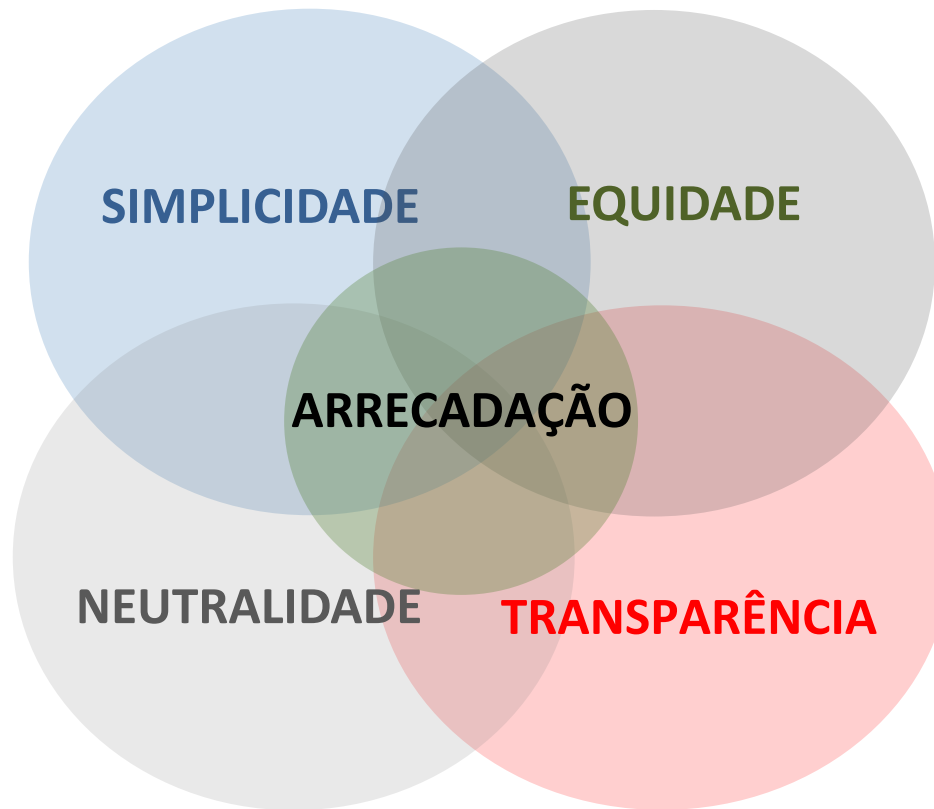
Incidência sobre a folha de uma empresa típica

	Mínimo	Máximo
Total	42,3%	50,8%
Contribuições da empresa (salário integral)	26,3%	31,8%
INSS	20,0%	
Seguro Acid. Trabalho	0,5%	6,0%
Salário Educação	2,5%	
Sistema S	2,5%	
Sebrae	0,6%	
Incra	0,2%	
FGTS (salário integral)	8,0%	
Contrib. empregado (salário de contribuição)	8,0%	11,0%

Diretivas para a Reforma

Diretivas para a Reforma Qualidade do Sistema Tributário Brasileiro

Princípios



Superar o debate parcial e fragmentado.

Contemplar as várias dimensões da reforma tributária:

- Racionalizar a **tributação do consumo**;
- Tornar isonômica a **tributação da renda**;
- Limitar a **tributação da folha de salários**
- Ordenar os **regimes simplificados de tributação**;
- Melhorar os **impostos sobre a propriedade**.

PEC 45
Tributação do consumo
de bens e serviços
IBS

Introdução

Para entender bem...

- **Bases da tributação:** consumo, renda, propriedade e folha de salários
- **Consumo:** consenso sobre a insustentabilidade do modelo atual. As pessoas não sabem quando, como e para quem pagam

Tributação sobre o Consumo

Sales Tax *versus* IVA

Tributar o consumo significa cobrar uma parcela adicional no preço dos produtos e serviços, que será entregue ao governo

- Pago pelos consumidores, arrecadado pelas empresas
- *Sales Tax* – Estados Unidos
- Modelo IVA – Imposto sobre Valor Adicionado

Tributação sobre o Consumo

Modelo IVA

IBS - NÃO CUMULATIVIDADE					
	\$ VENDA	% ALIQ.	Débito	Crédito	A Recolher
	A	B	$C=A*B$		
Insumos	40	18%	7,2		7,2
↓					
Indústria	120	18%	21,6	7,2	14,4
↓					
Atacadista	150	18%	27	21,6	5,4
↓					
Varejista	200	18%	36	27	9
Consumidor	200				36

Proposta CCiF

Imposto sobre bens e serviços

Imposto sobre Valor Adicionado (IVA)

- Modernamente chamados de *imposto sobre bens e serviços*
- Países desenvolvidos e emergentes são bem sucedidos na cobrança
- Adequação a qualquer economia: nada indica que não funcionaria no Brasil

IPI, PIS, COFINS, ICMS e ISS



Imposto sobre Bens e Serviços

Imposto Seletivo federal, com incidência monofásica sobre bens e serviços com externalidades negativas (como fumo e bebidas).

- A introdução do Imposto Seletivo se daria progressivamente, paralelamente à transição na introdução do IBS.

Proposta CCiF

Principais Características IBS

- Incidência sobre tudo o que é consumido: isonômico para as pessoas e neutro para as empresas
- Totalmente não-cumulativo
- Devolução rápida de créditos acumulados (60 dias)
- Alíquota uniforme, evitando custos desnecessários com classificações de bens ou serviços em alíquotas menores ou maiores
- Sem incentivos fiscais

- O objetivo do IBS deve ser o de arrecadar.
- Outros objetivos de políticas públicas podem ser alcançados de forma mais eficiente através de outros instrumentos (como recursos orçamentários):
 - Sociais (desoneração da cesta básica);(*)
 - Regionais (Zona Franca de Manaus);
 - Setoriais.
 - (*) *Isenção Personalizada - devolução “personalizada” do imposto suportado pelas famílias que compõem os estratos inferiores de renda – GT47*

Proposta CCiF

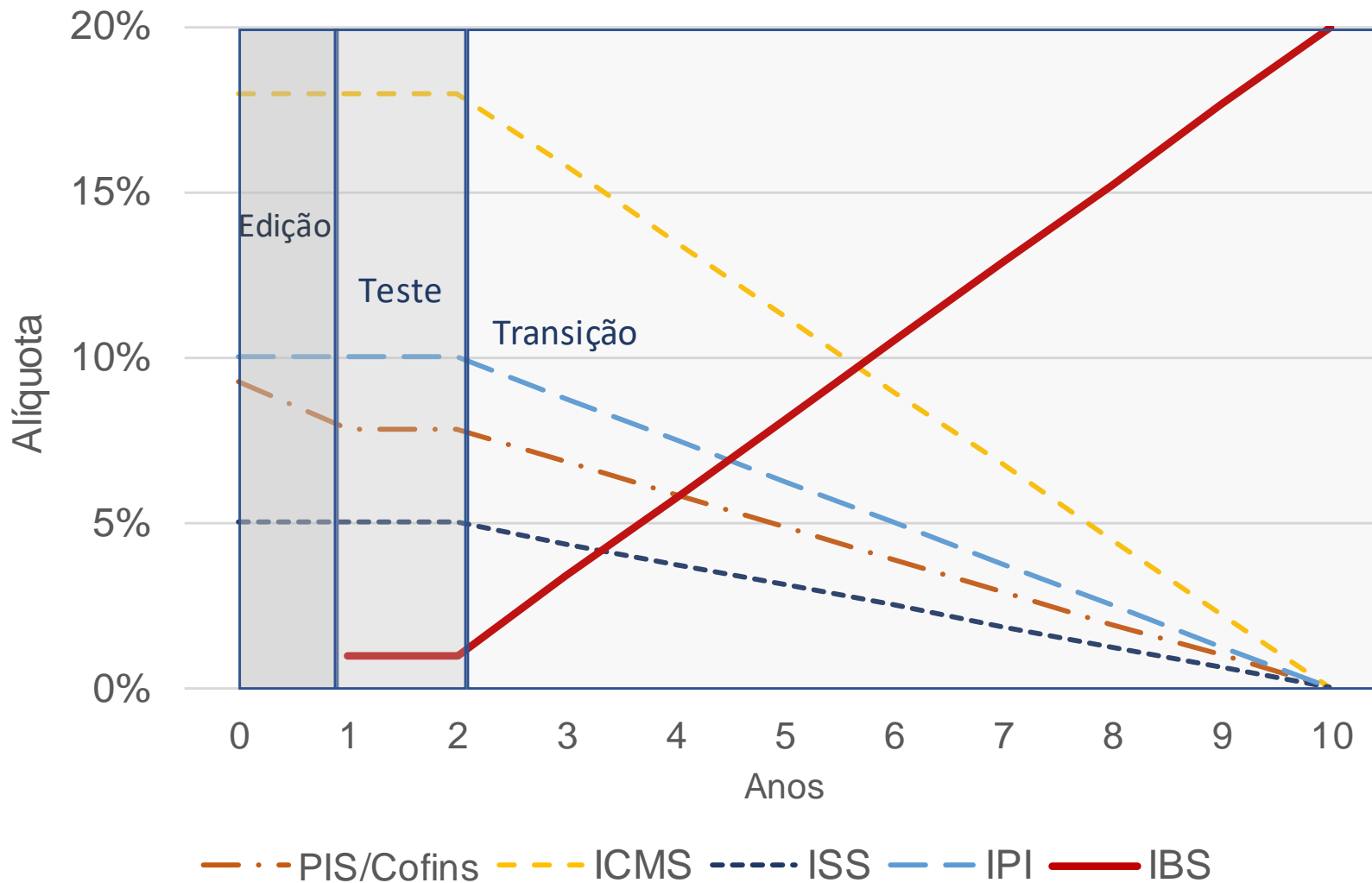
Migração para o IBS no Brasil

Mecanismos para possibilitar a mudança

- Transição para empresas
- Transição para os governos
- Autonomia de Estados e Municípios para gestão de suas finanças (sem concentração do imposto na União)

Proposta CCiF

Transição



Transição para Estados e Municípios

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

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

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

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

Redução das desigualdades exige reforço da Política de Desenvolvimento Regional

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

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

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

Formação da alíquota e distribuição da receita

A alíquota do IBS (percebida pelo contribuinte) será soma de várias alíquotas singulares:

- Federais, correspondem às destinações atuais do PIS, Cofins e IPI
- Estaduais, correspondem às destinações atuais do ICMS
- Municipais, correspondem às destinações atuais do ISS

Proposta CCiF

Alíquotas singulares

	Alíquota Singular	Tributo Atual
Alíquota total	25%	
Gerenciável pela União	9,2%	
Parcela Federal		
Livre	2,90%	PIS/Cofins e IPI
Seguridade Social	4,63%	Cofins
FAT - Seg. Des. e Abono	0,58%	PIS
FAT - BNDES	0,39%	
Fundos Regionais	0,04%	IPI
Parcela Estadual		
FPE	0,26%	
FPEx	0,12%	
Parcela Municipal		
FPM	0,30%	

Proposta CCiF

Alíquotas singulares

	Alíquota Singular	Tributo Atual
Gerenciável pelos Estados	13,8%	
Parcela Estadual		ICMS
Educação	2,58%	
Saúde	1,24%	
Livre	6,51%	
Parcela Municipal		
Cota Parte	3,44%	
Gerenciável pelos Municípios	2,0%	
Parcela Municipal		ISS
Educação	0,50%	
Saúde	0,30%	
Livre	1,21%	

Proposta CCiF

Uniformização da Arrecadação e Distribuição dos Recursos

NOVO FEDERALISMO COOPERATIVO



Interação com regimes simplificados

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

- **Empresas do lucro presumido: regime normal do imposto**

Proposta CCiF

Legislação e gestão do IBS

- Legislação e regulamento: nacionais
- Arrecadação gerida por Comitê Gestor Nacional (representantes das três esferas de governo)
- Cobrança e Fiscalização: coordenada e uniformizada entre União, Estados e Municípios
 - Interpretação/consulta: Comitê Gestor Nacional

Proposta CCiF

Legislação e gestão do IBS

- Contencioso administrativo (específico para o IBS)
 - Modelo está em discussão
 - Representação dos fiscos da União/Est/Munic
- Contencioso judicial: federal

Comentários Finais

As distorções do sistema tributário brasileiro são tão grandes que é possível promover uma reforma que, simultaneamente, aumente a eficiência econômica e corrija distorções distributivas.

O objetivo da proposta é melhorar a qualidade do sistema tributário.

A dimensão da carga tributária é uma escolha política e deve ser independente do sistema tributário

Defendendo a vida alêia,
Vivi sempre a trabaiá
E nunca fiz cara feia
Promode imposto pagá,
Pois todo aquele que tem
Bodega, loja, armazém
E ôtras venda de valô
O seu lucro nunca estraga,
Pruquê o imposto quem paga
É sempre o consumidô.

Apelo de um Agricultor.

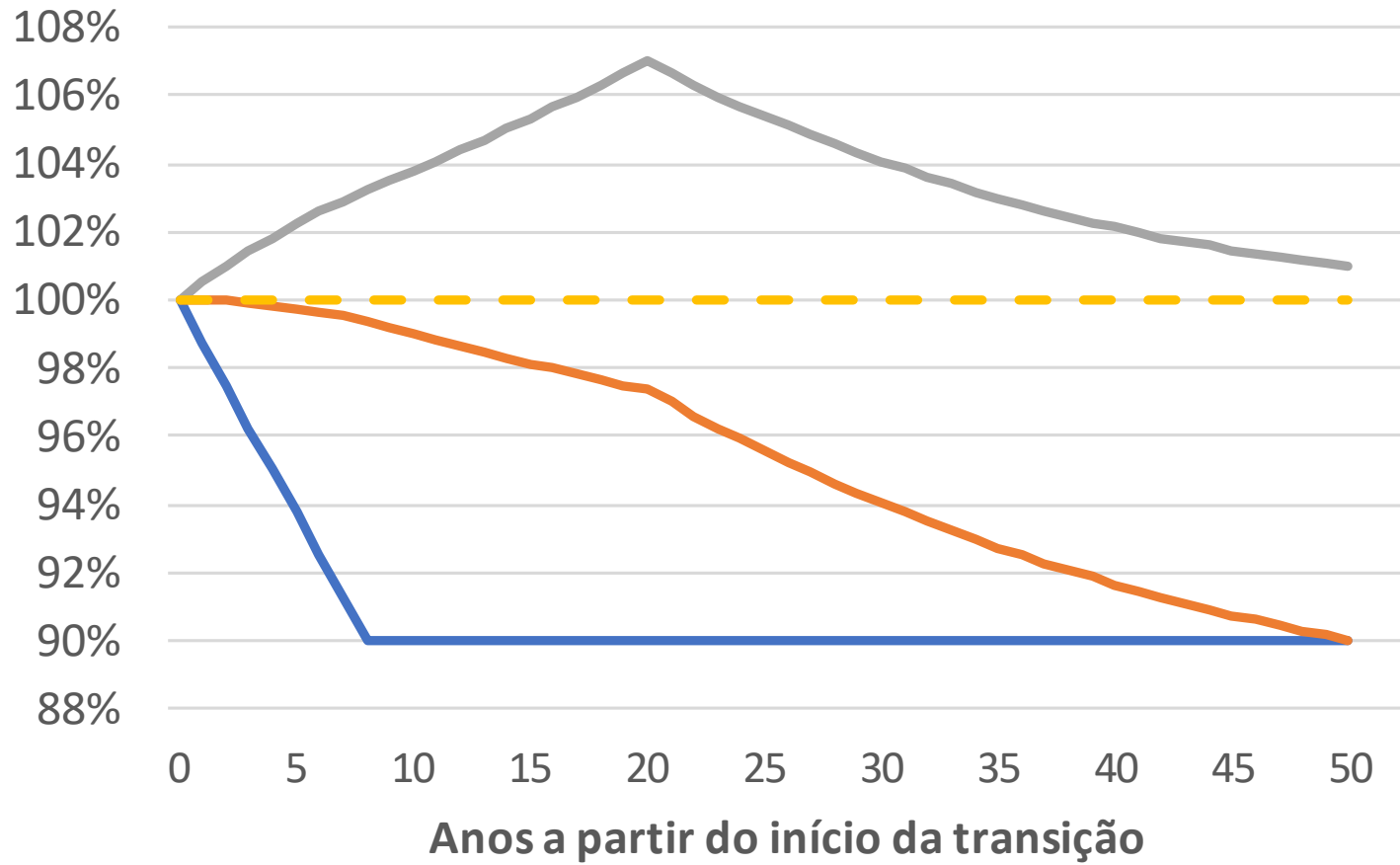
In: Cante lá que eu canto cá - Patativa do Assaré

Muito obrigado

Nelson Machado nelson@aprimora.com.br

Transição para Estados e Municípios

Exemplo para estado "perdedor"



- Sem ajuste
- Com ajuste
- Ajuste e crescimento
- Sem reforma