



Insper

# Reforma Tributária

Vanessa Rahal Canado

## Reforma tributária é debatida desde o império

Desde o século 19 discute-se necessidade de organizar o sistema de impostos do País

03 de junho de 2018 | 18h 42

*“É preciso, pois, que apareçam os projectos de reforma administrativa e do regime tributário.”*

A grafia antiga das palavras acima dá a dimensão de quão longínqua é a questão da reforma tributária no Brasil. O País ainda vivia sob o regime imperial quando o Estadão, naquela época chamado A Província de São Paulo, publicou em **15 de junho de 1883** a frase acima num texto de Rangel Pestana em que a questão dos impostos inconstitucionais estabelecidos pelas províncias era discutida por deputados na câmara federal. *“Quando se discutiu a emenda dos 10% adicionaes que*

Fonte: <https://acervo.estadao.com.br/noticias/acervo.reforma-tributaria-e-debatida-desde-o-imperio,70002336058,0.htm>

### **Logo após a Constituição de 1988 houve a proliferação de iniciativas de reforma tributária no Brasil**

1991: Fernando Collor, então presidente, criou a Comissão Consultiva da Proposta da Reforma Fiscal e a Comissão Executiva da Proposta de Reforma Fiscal (Decreto de 01.08.1991).

1992: Collor criou a Comissão Executiva de Reforma Fiscal (CERF) (Decreto de 05.05.1992), também conhecida como Comissão Ary Oswaldo Mattos Filho, que apresentou proposta de reforma fiscal em julho de 1992.

1993: apresentada ao Congresso Nacional proposta de reforma tributária elaborada Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), encomendada pelo Ministério da Fazenda.

05/1995: Foi apresentada ao Congresso Nacional proposta de reforma tributária elaborada por entidades empresariais e sindicais (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP, Pensamento Nacional das Bases Empresarias - PNBE, Confederação Nacional da Indústria - CNI, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial - IEDI, Central Única dos Trabalhadores - CUT, Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT e Força Sindical - FS, entre outras).

08/1995: Foi apresentada ao Congresso Nacional, pelo Executivo Federal, presidido por Fernando Henrique Cardoso, uma proposta de reforma inspirada em proposta do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (PEC nº 175/1995).

# Reforma Tributária

## Iniciativas Legislativas

4

1991-1999: propostas de diversos parlamentares - Roberto Freire (PEC nº 48-A/1991), Germano Rigotto (PEC nº 110-A/1992), Luiz Carlos Hauly (PECs nº 41/1991 e 47/1995), Paulo Gouvêa (PEC nº 38/1995), Luiz Roberto Ponte (PEC nº 46/1995), Firmo de Castro (PEC nº 124/1995), Francisco Horta (PEC nº 182/1995), Victor Faccioni (PEC nº 195/1995), Valdemar da Costa Neto (PEC nº 559/1997) e Ubiratan Aguiar (PEC nº 77/1999), além de Luiz Eduardo, Pedro Simon, Flávio Rocha e Marcos Cintra, Eva Blay, Francisco Dornelles, Roberto Campos, José Serra, Delfim Neto, Gustavo Krause, Benito Gama, Roberto Brandt.

2003: apresentada ao Congresso Nacional, pelo Executivo Federal, presidido por Luiz Inácio Lula da Silva, a PEC nº 41/2003.

2008: apresentadas ao Congresso Nacional, pelo Executivo Federal, presidido por Luiz Inácio Lula da Silva, a PEC nº 233/2008 (Sandro Mabel).

2018: (ex)Dep. Luiz Carlos Hauly apresenta a PEC 293-A, criando um IVA com muitas adaptações em razão de acomodações políticas. A PEC 293-A recebe a Emenda nº 07, inspirada na proposta do CCiF [reapresentada em 2019 como [PEC 45](#) pelo Dep. Baleia Rossi]

2019: iniciativa oculta do ex-Deputado Luiz Carlos Hauly, foi apresentada a [PEC 110](#) pelo presidente do Senado (Davi Alcolumbre). A relatoria foi designada ao Sen. Roberto Rocha.

2020: criada Comissão Mista (CM) para apreciar de forma conjunta as PEC 110 e 45. Dep. Aguinaldo foi o relator e o Sen. Roberto Rocha, o presidente da comissão

2021: apresentado o [relatório](#) pelo Dep. Aguinaldo Ribeiro e dissolvida a CM no mesmo dia.

2022: retomado o debate do tema apenas sob a PEC 110, que mesmo após muitas tentativas e a apresentação de um relatório, não foi aprovada, ainda, na CCJ.

# Reforma Tributária

## Dados

### POSIÇÃO DOING BUSINESS 2019 - PILAR PAGAMENTO DE IMPOSTOS (190 PAÍSES ANALISADOS)



### HORAS GASTAS PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS BASE CONSUMO (DOING BUSINESS 2019)<sup>44</sup>



### POSTFILING INDEX (DOING BUSINESS 2019)



Fonte: elaboração Endeavor, com base nos dados da DTM e sites governamentais de cada país.

Fonte: Banco Mundial e Endeavor

- Ficamos atrás da Bolívia, Congo, Venezuela, Chade, República Centro-Africana e Somália.

- Total de horas: 1.958 horas /ano. Esse valor é quase 2x o valor do penúltimo lugar (Bolívia, com 1.025 horas).

- Índice que analisa o tempo gasto para pedir restituição de IVA, para ter os créditos acumulados ou o tributo indevido restituídos, e para retificar declarações de IRPJ. [Variação: 0-100, sendo 100 o mais eficiente]

# Reforma Tributária

## Dados

- O contencioso tributário das 30 maiores empresas abertas não-financeiras, em receita líquida, em 2014 era 7,18x maior que o trabalhista

([https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18226/DISSERTA%C3%87%C3%83O\\_FINAL\\_25.04.17.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18226/DISSERTA%C3%87%C3%83O_FINAL_25.04.17.pdf?sequence=3&isAllowed=y))

- O peso da contingências tributárias no total de contingências de 91 empresas abertas selecionadas é de 51% no caso do Brasil e 9,5% na França (dados de 2016).

(<https://www.valor.com.br/empresas/5988057/companhias-evitam-assumir-contingencias>)

- Em relação ao sistema tributário, o incentivo para investir é duas vezes menor no Brasil que os países vizinhos da América Latina e os países da OCDE

([Fórum Econômico Mundial, 2017](#))

- Entre 140 países, no que toca a distorção de competitividade causada pela tributação, o Brasil está em 132º lugar

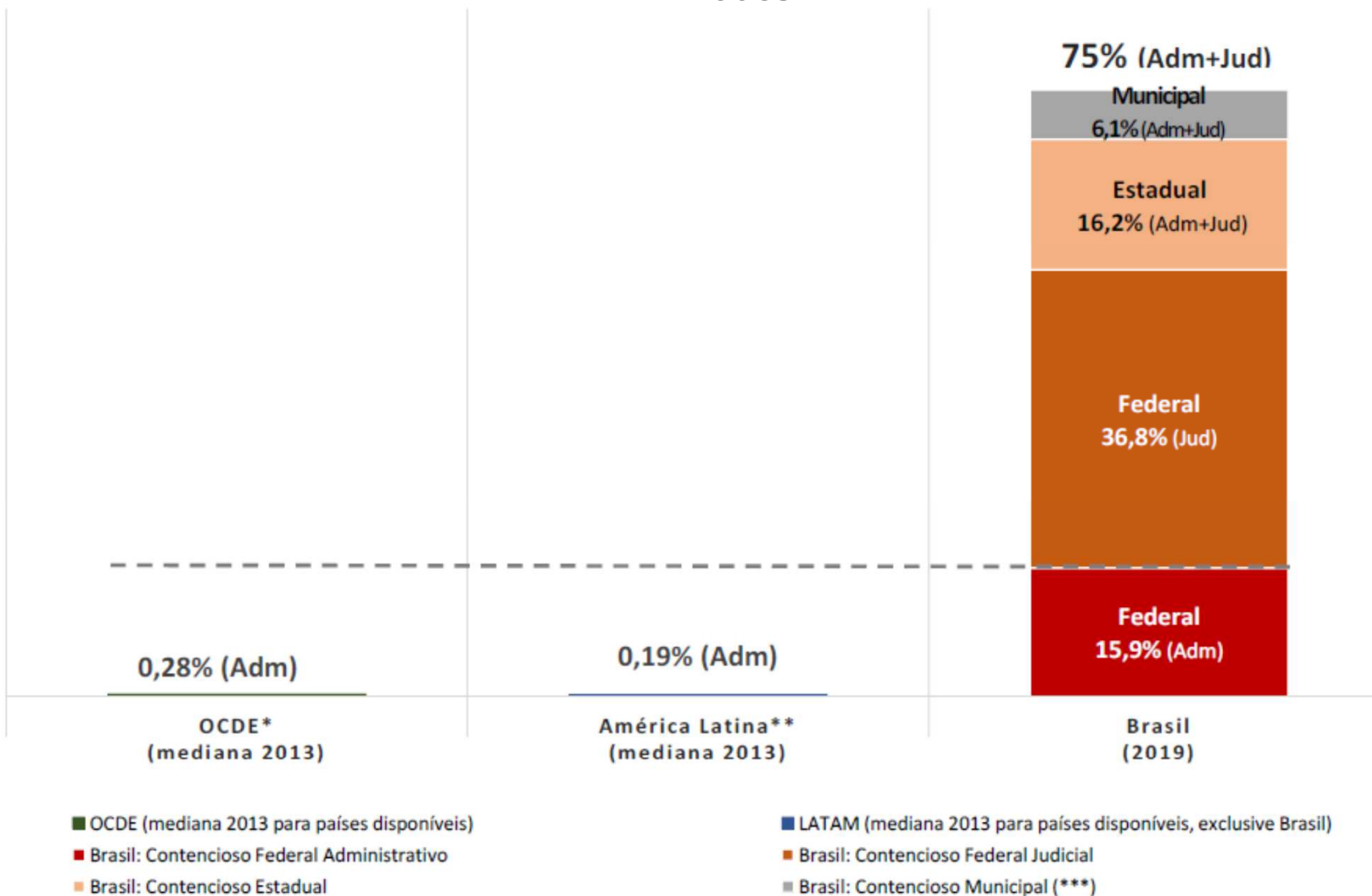
([Fórum Econômico Mundial, 2018](#))

- O contencioso tributário no Brasil é mais que 80x maior que os países da AL que fazem parte da OCDE, considerando apenas o contencioso administrativo federal (CARF).

(ver página seguinte)

# Reforma Tributária

## Dados



Fonte: OCDE (2015), Secretarias estaduais e municipais de Fazenda, Siconfi/STN, PGFN e RFB.

Relatório disponível em [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/01/Contencioso\\_tributario\\_relatorio2020\\_vf10.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/01/Contencioso_tributario_relatorio2020_vf10.pdf).

# Reforma Tributária

O que Precisa ser Feito

8

- **Reforma Tributária:** não se trata de discutir apenas diminuição de carga tributária, mas a qualidade do sistema de tributação (design normativo, neutralidade econômica, baixos custos de *compliance*, mantendo arrecadação eficiente).
- **Administração tributária:** estruturação de uma governança nos processos de interpretação e aplicação da legislação tributária, cobrança do crédito tributário (autos de infração) e contencioso administrativo (CARF) e judicial.



# Reforma Tributária

O que fazer e por onde começar?

- Dados x Diagnóstico
- Começar pelas bases de tributação: visitar as regras de incidência dos tributos. [tributos incidem sobre renda, consumo, folha de salários e patrimônio]
- Obrigações acessórias e contencioso decorrem do sistema de incidência dos tributos
- Não haverá melhora significativa do nível de contencioso com uma reforma que olhe para o contencioso; não haverá redução da burocracia (obrigações acessórias) com uma reforma que olhe para a burocracia

# Tributação no Brasil

## Distorção Estrutural da Base Consumo

### ■ Impostos Federais

- Imposto de Importação (II)
- Imposto de Exportação (IE)
- Imposto de Renda (IR)
- Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)
- Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio, Seguro ou Título e Valores Mobiliários (IOF)
- Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR)
- Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF)

### ■ Impostos Estaduais

- Imposto sobre a transmissão causa mortis e doação (ITCMD)
- Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação (ICMS)
- Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA)

### ■ Impostos Municipais

- Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)
- Imposto sobre a Transmissão Onerosa de Bens Imóveis (ITBI)
- Imposto sobre Serviços (ISS)



# Tributação no Brasil

## Distorção Estrutural da Base Consumo

### ■ Contribuições

- Folha de salários (Contribuições Previdenciárias)
- Faturamento e Receita (PIS/COFINS)
- Lucro (CSLL)
- Intervenção no Domínio Econômico
  - CIDE-Royalties
  - CIDE-Combustíveis
  - FUST e FUNTTEL
  - Etc.

Renda

Consumo

Patrimônio

Folha

Extrafiscais

# Tributação sobre o Consumo

Modelo Brasileiro *versus* Modelos Internacionais

12

**Tributar o consumo significa cobrar uma parcela adicional no preço dos produtos e serviços vendidos, para ser entregue posteriormente ao governo**

- Pago pelos consumidores, arrecadado pelas empresas
- *Resale Sales Tax* – Estados Unidos
- Modelo IVA – Imposto sobre Valor Adicionado
- Sempre no destino (consumo)

# Tributação sobre o Consumo

Modelo Brasileiro *versus* Modelos Internacionais

13



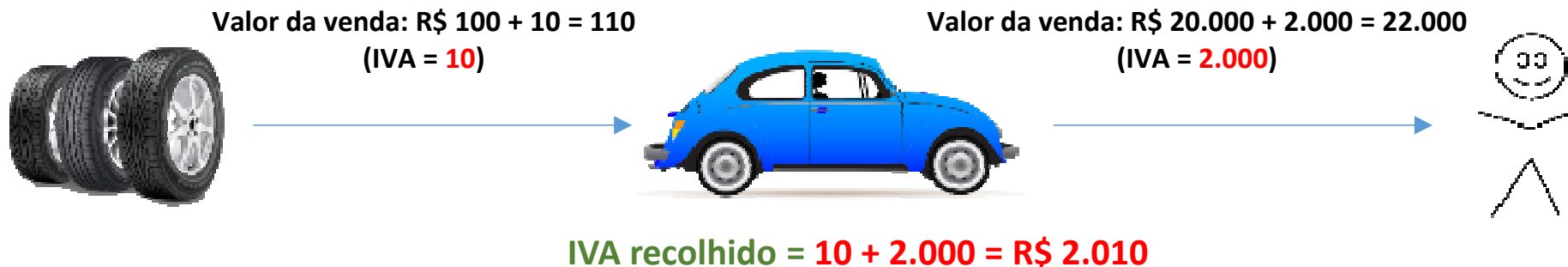
“as of 2020, over 160 countries have a VAT. Some countries refer to the tax as General Sales Tax (GST) or Goods and Services Tax (GST)”.

Fonte: <https://www.imf.org/external/np/fad/tpaf/pages/vat.htm>

# Tributação sobre o Consumo

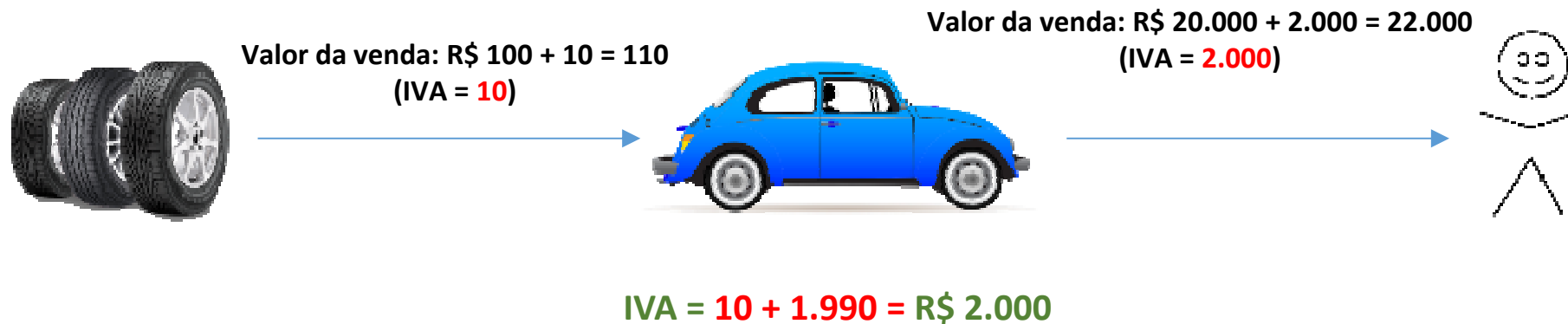
o IVA

IVA = 10% do valor dos bens e serviços



## Técnica da não-cumulatividade (sistema de crédito e débito)

IVA = tributo sobre o consumo = R\$ 2.000 (e não R\$2.010)



# Tributação sobre o Consumo

## o IVA

- O IVA é um imposto calculado sobre o valor adicionado em cada etapa de produção ou circulação de bens e serviços.
- Como o imposto só pode incidir sobre o valor adicionado, tudo que foi adquirido pela empresa tem que gerar crédito.
- A incidência sobre o valor adicionado é uma técnica de arrecadação para coletar o imposto das empresas, sendo o ônus econômico suportado pelo consumidor final, já que o tributo é adicionado ao preço dos bens e serviços, em cada etapa.
- Como um imposto sobre o consumo em sua lógica econômica, o deve ser recolhido para o local (país, cidade e estado) onde está o consumidor final.
- É por isso que o mundo todo acorda em desonerar as exportações e onerar as importações, independente de qualquer acordo ou tratado. Onerar as exportações é, portanto, algo que afeta diretamente o preço e, portanto, a competitividade dos produtos exportados.

**Obrigada**

Vanessa Rahal Canado

[vanessarc@insper.edu.br](mailto:vanessarc@insper.edu.br)