

2.9 Tributação

Por que Tributação?

Um sistema tributário oneroso e complexo reduz a competitividade e desestimula investimentos. O Brasil tem uma das maiores cargas tributárias entre países em estágios de desenvolvimento similar. Além de incidir fortemente sobre a produção de bens e serviços, a estrutura tributária é complexa, resultando, muitas vezes, em cumulatividade de tributos. O desafio nesse campo é alcançar equilíbrio entre a necessidade de arrecadação do Estado e a manutenção de um bom ambiente de negócios, evitando a imposição de custos excessivos às empresas.

Comparação Internacional

Dentre todos os critérios analisados pelo relatório anual do Banco Mundial, *Doing Business 2013*, a pior classificação do Brasil ocorre no item “pagamento de impostos”, figurando o país no 156º lugar. O critério utilizado combina indicadores que medem o peso da carga tributária e o custo burocrático gerado a partir da estrutura de impostos.

INDICADORES DO *DOING BUSINESS 2013* PARA PAGAMENTO DE IMPOSTOS – BRASIL, AMÉRICA LATINA E OCDE

Indicadores*	Brasil	América Latina e Caribe	OCDE
Pagamentos (nº por ano)	9	30	12
Tempo gasto (horas por ano)	2.600	367	176
Imposto sobre lucros (% lucros)	24,6	21,5	15,2
Impostos sobre mão de obra (% lucros)	40,8	14,4	23,8
Outros impostos (% lucros)	3,8	11,3	3,7
Alíquota total de impostos (% lucros)	69,3	47,2	42,7

O reduzido número de pagamentos não se reflete em um menor tempo gasto, como é verificado usualmente para outros países.

A alíquota total de impostos representa, em média, quase 70% dos lucros das empresas.

Fonte: Banco Mundial, 2013.

*Os indicadores foram apurados segundo as condições fiscais padrão do segundo ano de operação de uma empresa.

Visão 2022



Em 2022, a estrutura tributária brasileira será mais simples e transparente. O número de impostos incidentes sobre a mesma base de tributação reduzirá expressivamente. Haverá um padrão homogêneo de tributação, colocando fim às guerras fiscais. Os empresários efetivamente receberão os créditos dos tributos que incidirão nas fases anteriores da cadeia produtiva. Os governos ampliarão a produtividade dos gastos, o que possibilitará uma carga tributária menor.

Macrometa

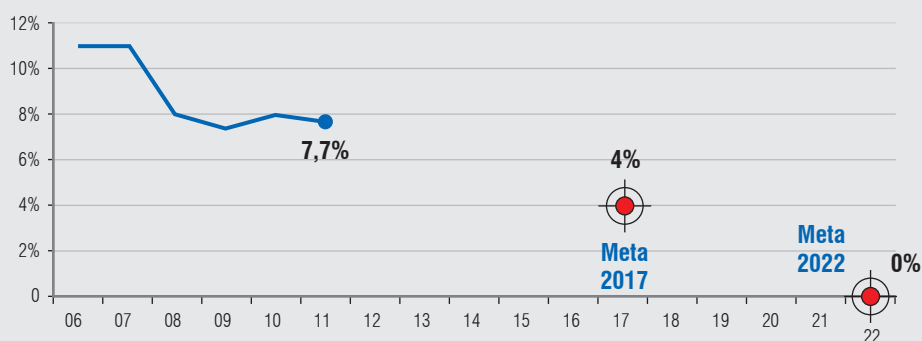
Cumulatividade zero com redução da carga tributária

Indicador

Proporção da arrecadação gerada com incidências cumulativas na arrecadação tributária total

Descrição

Proporção da arrecadação gerada com incidências cumulativas na arrecadação total com os seguintes tributos: ICMS, PIS/PASEP, Cofins, IPI, ISS, CPMF, CIDE Combustíveis e IOF.

**COMENTÁRIO:**

- A meta é retirar a cumulatividade dos tributos no Brasil até 2022.

Fonte: CNI, com dados da Receita Federal do Brasil e do IBGE. Metas estabelecidas pela CNI.

TEMAS E OBJETIVOS PRIORITÁRIOS

Temas prioritários	Objetivos prioritários
Carga tributária	Reduzir a carga tributária
	Eliminar a cumulatividade dos tributos
Desoneração de investimentos e exportações	Desonerar os investimentos
	Desonerar as exportações
Simplificação e transparência	Simplificar a estrutura tributária

Temas prioritários

1. Carga tributária

A carga tributária brasileira, de 35,3% do PIB em 2011, situa-se acima da de países semelhantes, como México (22,1%) e Chile (24,7%), e mais próxima da de países desenvolvidos, como os EUA (33,4%) (FMI, 2012). Porém, o retorno social dos tributos ainda é baixo em comparação aos países de elevada carga tributária.

Uma parcela da carga tributária brasileira refere-se à questão da cumulatividade dos tributos, que onera o produto nacional nas fases de produção e comercialização, além de desestimular a terceirização e a especialização.

Não só a carga tributária é elevada e complexa no Brasil, como também o peso dos tributos sobre a produção e comercialização de bens e serviços é proporcionalmente maior do que em outros países, penalizando as atividades produtivas. Os tributos incidentes sobre bens e serviços no Brasil representam 43,6% da carga tributária total, enquanto os tributos sobre renda e propriedade representam 21,2% e 5,7%, respectivamente. Nos países da OCDE, essas proporções são, respectivamente, 33,1%, 33,2% e 5,4% (OCDE; CEPAL; CIAT, 2012).

A carga é elevada para todos os setores da economia, porém, sua incidência sobre a atividade industrial é ainda mais acentuada. Na indústria de transformação, os preços de mercadorias chegam a carregar 40,3% em tributos, abaixo apenas dos serviços industriais de utilidade pública, de informação e da intermediação financeira (FIESP, 2010).

2. Desoneração dos investimentos e das exportações industriais

A alta tributação sobre o investimento produtivo configura um empecilho ao setor industrial. O custo total tributário dos bens de capital para o investidor é de 24,3%. O pagamento direto de tributos representa 16,8% do custo do investimento e os custos relacionados aos juros representam 7,5% (FIESP, 2010).

Os mecanismos de desoneração sobre exportações e investimentos são deficientes. Dados do Ministério da Fazenda indicam que há um estoque de créditos não compensados, relativos ao ICMS e ao PIS/COFINS, da ordem de 1,3% do PIB, dada a complexidade das regras para o

reconhecimento e compensação de créditos tributários (MARANHÃO, 2010). Alguns tributos não são desonerados por conta de sua incidência em cascata, total ou parcial, na cadeia produtiva. Outros possuem mecanismos de desoneração complexos e demorados, que criam custos adicionais às empresas.

3. Simplificação e transparência

Existem hoje no Brasil mais de 60 tributos federais, estaduais e municipais. Além do grande número de tributos, a estrutura tributária é muito complexa. Há muitas regras e mais de um tributo que incide sobre a mesma base – sobre o valor adicionado, por exemplo, incidem o ICMS, IPI, PIS/PASEP e COFINS. No caso da tributação do lucro das empresas, há dois tributos distintos: o imposto de renda (IR) e a contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL).

Outro problema do sistema tributário brasileiro diz respeito à presença de incidências em cascata, que, além de impedir a desoneração por completo das exportações e dos investimentos, distorce os preços relativos. Em 2010, 16,6% da arrecadação total foi gerada por tributos cuja cobrança é feita por meio de regimes cumulativos – caso do ISS e da CIDE, e parte do PIS/COFINS (SANTANA, 2012). A cobrança de alíquotas “por dentro”⁴ em diversos tributos eleva a complexidade, dificultando a identificação do montante de tributo incluído no valor final de uma transação.

Adicionalmente, a coexistência de diferentes regimes de apuração tributária do PIS/COFINS – cumulativo, não cumulativo e monofásicos, com a vigência de alíquotas também diferentes – tem se mostrado especialmente complexa e provocado problemas às empresas nas suas relações dentro das cadeias produtivas. As empresas que operam no sistema Simples ou lucro presumido não apuram créditos nas compras realizadas de empresas que operam no sistema não cumulativo, aumentando a cascata, a pressão sobre os custos e o incentivo à substituição de produtos nacionais por importados (CNI, 2004).

Todas essas características contribuem para um sistema tributário ineficiente, que impõe elevados custos com a burocracia associada às obrigações tributárias, além de induzir à informalidade e à sonegação.

4 Consiste em incluir na base de cálculo de um tributo o valor do próprio tributo.

9. TRIBUTAÇÃO

FIGURA 13. QUADRO-SÍNTESE DO FATOR-CHAVE TRIBUTAÇÃO

TEMAS PRIORITÁRIOS	OBJETIVOS E INDICADORES	AÇÕES TRANSFORMADORAS
CARGA TRIBUTÁRIA	Reduzir a carga tributária	<ul style="list-style-type: none"> • Propor limites de crescimento dos gastos correntes de modo a aumentar a capacidade de poupança do setor público • Elaborar proposta de limites para a carga tributária • Elaborar propostas de adequação do prazo de pagamento de tributos • Estudar e propor melhorias para a modernização da estrutura tarifária brasileira • Propor melhorias à estrutura de tarifas de importação do Brasil com foco na competitividade
	» Carga tributária	
DESONERAÇÃO DE INVESTIMENTOS E EXPORTAÇÕES	Eliminar a cumulatividade dos tributos	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar proposta de incorporação do ISS ao ICMS • Propor a eliminação do cálculo por dentro dos tributos • Propor o fim da inclusão de um tributo na base de cálculo de outro tributo • Elaborar proposta de unificação do IPI, PIS e COFINS em um IVA federal com compensação dos créditos • Elaborar propostas para a apropriação de crédito sobre bens de uso e consumo no ICMS • Elaborar propostas para a compensação de saldos credores de tributos federais em débitos previdenciários
	» Proporção da arrecadação gerada com incidências cumulativas na arrecadação tributária total	
SIMPLIFICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA	Desonerar os investimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Articular ações para recuperação imediata dos créditos tributários dos projetos de investimento (ICMS, PIS/COFINS) • Propor a redução a zero do IPI sobre bens de capital e outros bens destinados ao ativo fixo • Desenvolver ações para a adoção do mecanismo de depreciação acelerada de forma permanente
	» Custo tributário no valor de um projeto de investimento	
SIMPLIFICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA	Desonerar as exportações	<ul style="list-style-type: none"> • Propor ações para agilização operacional da recuperação dos créditos tributários relativos às exportações (ICMS e PIS/COFINS) • Manter mecanismos para a compensação de tributos não recuperáveis nas exportações enquanto persistir a cumulatividade no sistema tributário
	» Percentual dos impostos não recuperáveis no faturamento	
SIMPLIFICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA	Simplificar a estrutura tributária	<ul style="list-style-type: none"> • Formular propostas para simplificação e racionalização da tributação federal • Desenvolver estratégias para o aprimoramento e unificação da legislação nacional do ICMS, com transferência da tributação para o estado de destino e incorporação da base de incidência do ISS • Identificar oportunidades de simplificação dos regimes de apuração tributária • Desenvolver proposta para disciplinar o uso do mecanismo da substituição tributária no âmbito do ICMS e elaborar estratégia de influência para sua implementação
	» Número de horas gastas com pagamento de tributos	

Cumulatividade zero com redução da carga tributária

- » Proporção da arrecadação gerada com incidências cumulativas na arrecadação tributária total