

# 2018

PROPOSTAS DA INDÚSTRIA

PARA AS ELEIÇÕES

## TRIBUTAÇÃO NO COMÉRCIO EXTERIOR: ISONOMIA PARA A COMPETITIVIDADE

TRIBUTAÇÃO

# 17



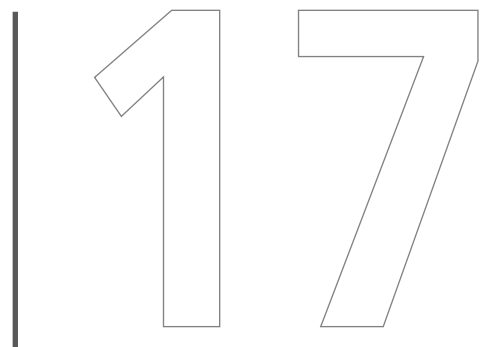
Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA



# TRIBUTAÇÃO NO COMÉRCIO EXTERIOR: ISONOMIA PARA A COMPETITIVIDADE

TRIBUTAÇÃO



## **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI**

*Robson Braga de Andrade*  
Presidente

*Paulo Antonio Skaf (Licenciado a partir de 6/6/2018)*  
1º Vice-presidente

*Antônio Carlos da Silva*  
2º Vice-presidente

*Paulo Afonso Ferreira*  
3º Vice-presidente

*Paulo Gilberto Fernandes Tigre*  
*Flavio José Cavalcanti de Azevedo*  
*Glauco José Côrte*  
*Eduardo Eugênio Gouvêa Vieira*  
*Edson Luiz Campagnolo (Licenciado de 6/6 a 28/10/2018)*  
*Jorge Parente Frota Júnior*  
*Eduardo Prado de Oliveira*  
*Jandir José Milan*  
*José Conrado Azevedo Santos*  
*Antonio José de Moraes Souza Filho*  
*Marcos Guerra (Licenciado de 7/6 a 7/10/2018)*  
*Olavo Machado Júnior*  
Vice-presidentes

*Francisco de Assis Benevides Gadelha*  
1º Diretor financeiro

*José Carlos Lyra de Andrade*  
2º Diretor financeiro

*Alexandre Herculano Coelho de Souza Furlan*  
3º Diretor financeiro

*Jorge Wicks Côrte Real (Licenciado de 4/4/2018 a 12/10/2018)*  
1º Diretor secretário  
*Sérgio Marcolino Longen*  
2º Diretor secretário

*Antonio Rocha da Silva*  
3º Diretor secretário

*Heitor José Müller*  
*Carlos Mariani Bittencourt*  
*Amaro Sales de Araújo*  
*Pedro Alves de Oliveira*  
*Edilson Baldez das Neves*  
*Roberto Proença de Macêdo*  
*Roberto Magno Martins Pires*  
*Rivaldo Fernandes Neves*  
*Denis Roberto Baú*  
*Carlos Takashi Sasai*  
*João Francisco Salomão*  
*Julio Augusto Miranda Filho*  
*Roberto Cavalcanti Ribeiro*  
*Ricardo Essinger*  
Diretores

### **CONSELHO FISCAL**

*João Oliveira de Albuquerque (Licenciado de 7/6 a 7/10/2018)*  
*José da Silva Nogueira Filho*  
*Francisco de Sales Alencar*  
Titulares

*Célio Batista Alves*  
*José Francisco Veloso Ribeiro*  
*Clerlânio Fernandes de Holanda*  
Suplentes

# TRIBUTAÇÃO NO COMÉRCIO EXTERIOR: ISONOMIA PARA A COMPETITIVIDADE

TRIBUTAÇÃO

17

2018  
PROPOSTAS DA INDÚSTRIA  
PARA AS ELEIÇÕES

**CNI**  
Confederação Nacional da Indústria  
CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA

© 2018. CNI – Confederação Nacional da Indústria.

Qualquer parte desta obra poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.

CNI

**Diretoria de Desenvolvimento Industrial - DDI**

#### FICHA CATALOGRÁFICA

---

C748e

Confederação Nacional da Indústria.

Tributação no comércio exterior : isonomia para a competitividade /  
Confederação Nacional da Indústria. – Brasília : CNI, 2018.  
28 p. : il. – (Propostas da indústria eleições 2018 ; v. 17)

ISBN 978-85-7957-188-6

1. Comércio Exterior. 2. Tributação. 3. Regimes Aduaneiros. I. Título.

CDU: 339.5

---

CNI

Confederação Nacional da Indústria

**Sede**

Setor Bancário Norte

Quadra 1 – Bloco C

Edifício Roberto Simonsen

70040-903 – Brasília – DF

Tel.: (61) 3317-9000

Fax: (61) 3317-9994

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/>

Serviço de Atendimento ao Cliente – SAC

Tels.: (61) 3317-9989 / 3317-9992

[sac@cni.com.br](mailto:sac@cni.com.br)



2018

---

PROPOSTAS DA INDÚSTRIA  
PARA AS ELEIÇÕES





# SUMÁRIO

|                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------|----|
| RESUMO EXECUTIVO .....                                      | 11 |
| 1 TRIBUTAÇÃO E EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS .....                | 13 |
| 2 RECOMENDAÇÕES .....                                       | 15 |
| REFERÊNCIAS .....                                           | 25 |
| LISTA DAS PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA AS ELEIÇÕES 2018..... | 27 |



# APRESENTAÇÃO

O Brasil levará mais de meio século para alcançar o produto *per capita* de países desenvolvidos, mantida a taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) nacional registrada nos últimos 10 anos, que foi de apenas 1,6%.

O desafio para o país será de, pelo menos, dobrar a taxa de crescimento do PIB nos próximos anos. Para tanto, não se poderá repetir erros de política que reduzam o potencial de expansão – o que inclui ter uma agenda coerente de reformas econômicas e institucionais.

Mudanças de governo são ocasiões especiais para uma reflexão sobre os objetivos e as estratégias nacionais. São, também, oportunidades para o país sair da zona de conforto e aumentar sua ambição de desenvolvimento.

As eleições de 2018 têm uma característica singular, que reforça o sentido dessa ambição. O fim do mandato do próximo presidente e dos parlamentares vai coincidir com o 200º aniversário da independência do Brasil.

É preciso aproveitar esse marco para estimular ações que eliminem os principais obstáculos ao crescimento no país e contribuam para construir uma indústria competitiva, inovadora, global e sustentável.

O *Mapa Estratégico da Indústria 2018-2022*, lançado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) no início do ano, apresenta uma agenda para aumentar a competitividade da indústria e do Brasil, e para elevar o bem-estar da população ao nível dos países desenvolvidos.

Com base nas prioridades identificadas no Mapa, a CNI oferece 43 estudos, relacionados aos fatores-chave da competitividade. Os documentos analisam os entraves e apresentam soluções para os principais problemas nacionais.

O sistema tributário é essencial para a competitividade. No Brasil, as empresas convivem com um arcabouço complexo, burocrático e repleto de distorções, que penaliza os investimentos e as exportações. O resultado é a elevação do custo e da insegurança jurídica e, conseqüentemente, a redução dos investimentos e do crescimento.

As peculiaridades do sistema tributário inviabilizam que a desoneração das exportações, embora prevista na Constituição Federal, seja plenamente alcançada. A existência de tributos cumulativos e o modelo imperfeito de recuperação de créditos resultam na perda de competitividade dos produtos brasileiros.

Este documento apresenta um conjunto de medidas compensatórias visando aprimorar a tributação e corrigir as distorções atuais até que uma reforma tributária abrangente, que desonere completamente as exportações, seja aprovada e implementada.

**Robson Braga de Andrade**

Presidente da CNI



# RESUMO EXECUTIVO

**O sistema tributário brasileiro é oneroso, complexo e envolve uma burocracia excessiva.** Além da elevada carga tributária, as empresas brasileiras sofrem com o grande número de tributos e de procedimentos excessivamente burocráticos.

**A existência de tributos cumulativos impede a desoneração total das exportações.** As empresas exportadoras brasileiras, diferente de seus competidores, exportam tributos, ou seja, perdem competitividade no mercado internacional.

**Como forma de compensar as empresas exportadoras, o governo criou mecanismos de ressarcimento de tributos, mas esses mecanismos são ineficazes e excessivamente burocráticos.** Além de não serem desoneradas completamente, as empresas têm muita dificuldade para receber o reembolso dos tributos recolhidos em excesso. O resultado é um crescente acúmulo de créditos tributários por parte das empresas, um desestímulo adicional à exportação.

**Outra forma de minimização dos efeitos negativos dos tributos sobre as exportações são os regimes aduaneiros especiais, como Drawback, Recof, Recof-Sped.** Apesar de estimularem as exportações, os regimes precisam ser aprimorados, a fim de reduzir as limitações que restringem o acesso das empresas.

**Diante dessas fragilidades do sistema tributário, a imunidade das exportações, embora prevista na Constituição Federal, tem seu alcance limitado e não assegura a plena desoneração das exportações brasileiras.** Como agravante, nos últimos anos, o debate tributário no Brasil tem tratado, com certa frequência, de retrocessos que visam tributar os produtos exportados pelo país, sobretudo no âmbito do ICMS, de forma a reverter as isenções vigentes, estabelecidas pela Lei Kandir e pela Emenda Constitucional 42/2003.

Nesse contexto, **enquanto uma reforma tributária não for realizada** no país, a fim de aprimorar o sistema tributário e corrigir as distorções presentes, algumas medidas precisam ser executadas com o objetivo de reduzir e simplificar a carga tributária incidente sobre o comércio exterior no curto prazo.

## Recomendações

1. Assegurar a **desoneração de ICMS sobre todas as exportações brasileiras**.
2. **Atualizar a alíquota do Reintegra**, por meio de decreto, para o valor máximo permitido em lei.
3. **Aprimorar os mecanismos para utilização de créditos tributários federais e estaduais provenientes de exportações**.
4. **Aperfeiçoar os regimes aduaneiros especiais de incentivo às exportações**.
5. **Retirar do valor aduaneiro os custos de descarga da mercadoria no território nacional**.

# 1 TRIBUTAÇÃO E EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

**O sistema tributário brasileiro é oneroso, complexo e envolve uma burocracia excessiva.** Além da elevada carga tributária, as empresas brasileiras sofrem com o grande número de tributos e de procedimentos excessivamente burocráticos.

**A existência de tributos cumulativos impede a desoneração total das exportações.** As empresas exportadoras brasileiras, diferente de seus competidores, exportam tributos, ou seja, perdem competitividade no mercado internacional.

**A tributação no comércio exterior tem impacto direto sobre a competitividade das empresas brasileiras.** As distorções provocadas pelo sistema tributário, ampliadas pelo fato de a carga tributária ser elevada, e a burocracia excessiva nos procedimentos aduaneiros geram custos, insegurança jurídica e encarecem o preço final dos produtos e serviços nos mercados externos.

**No Brasil, são longos os processos para pagar tributos e liquidar débitos, reaver créditos tributários e usufruir de incentivos fiscais.** As empresas exportadoras lidam com uma burocracia ineficiente e onerosa, tanto no pagamento dos tributos como na busca pelos incentivos e ressarcimentos que lhes são devidos. O resultado são produtos com preços mais elevados e maior insegurança jurídica e incerteza com relação aos rendimentos efetivos com a atividade exportadora.

**O modelo atual de devolução de créditos federais e estaduais provenientes de exportações é muito complexo, burocrático e pouco eficaz.** Isso acarreta atrasos no ressarcimento dos créditos, que não podem ser compensados automaticamente na contabilidade das empresas exportadoras. A recuperação dos créditos pode levar anos para ser administrativamente reconhecida, homologada e paga.

**As exportações são desestimuladas tanto pelo crédito inferior ao montante efetivamente recolhido na cadeia de produção como pela morosidade na sua devolução.** Segundo a CNI (2014), entre as grandes empresas exportadoras, 60% afirmam que o acúmulo de créditos tributários afeta a decisão de exportar.

Em 2014, foi instituído o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras – Reintegra. Não obstante, o mecanismo convive com a falta de definição governamental sobre a alíquota máxima a ser restituída. Assim, apesar de sua importância para a competitividade das exportações brasileiras, o Reintegra revelou-se

um mecanismo com imprevisibilidade orçamentária para as empresas exportadoras e, consequentemente, perda de eficácia.

**Os regimes aduaneiros especiais de incentivo às exportações também são ferramentas importantes para o comércio exterior** que possibilitam aos exportadores minimizarem os impactos de tributos federais e estaduais. Esses regimes são o *Drawback*, o Recof e o Recof-Sped. Apesar de estimularem as exportações, os regimes precisam ser aprimorados a fim de reduzir as limitações que restringem o acesso das empresas aos incentivos oferecidos.

**Como agravante, nos últimos anos, o debate tributário no Brasil tem registrado, com certa frequência, propostas que visam tributar os produtos exportados pelo país**, sobretudo no âmbito do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), de forma a reverter as isenções vigentes, estabelecidas pela Lei Kandir e pela Emenda Constitucional 42/2003.

Nesse contexto, enquanto uma reforma tributária não for realizada no país, a fim de aprimorar o sistema tributário e corrigir as distorções presentes, algumas medidas precisam ser executadas com o objetivo de reduzir e simplificar a carga tributária incidente sobre o comércio exterior no curto prazo. Assim, a indústria considera prioritárias as ações em cinco temas:

- desoneração do ICMS em todas as exportações;
- Reintegra;
- mecanismos para utilização de créditos tributários federais e estaduais provenientes de exportações;
- regimes aduaneiros especiais de incentivo às exportações; e
- valor aduaneiro e custos de descarga da mercadoria no território nacional.



## 2 RECOMENDAÇÕES

### 2.1 Assegurar a desoneração total do ICMS sobre as exportações

No Brasil, uma das ferramentas mais importantes na tentativa de permitir a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional é a **Lei Complementar (LC) 87/1996, mais conhecida como Lei Kandir**. Além de regulamentar o ICMS, a norma determina a não incidência do tributo sobre as exportações de produtos não industrializados e semielaborados.

Entretanto, tramita no Senado Federal proposta que visa desconstruir a prática de desoneração tributária das exportações, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 37/2007. Nesse sentido, a indústria defende:

- **Indeferir a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 37/2007:** a PEC 37/2007 propõe alterar dispositivos da Constituição Federal para que a não incidência do ICMS seja somente sobre as exportações de produtos industrializados, excluindo produtos não industrializados e semielaborados, que foram definidos pela Lei Kandir.

### 2.2 Atualizar a alíquota do Reintegra para o valor máximo permitido em lei

O **Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra)** é um programa essencial para as empresas exportadoras brasileiras. Ao devolver parte dos impostos indiretos pagos pelos exportadores, como IPI, PIS/Pasep, Cofins, ICMS e ISS, o regime melhora as condições de competição da indústria brasileira, pois corrige, parcialmente, distorções do sistema tributário nacional, que possui tributos cumulativos, total ou parcialmente, que elevam o custo dos bens produzidos no Brasil.

O **resíduo de tributos existente nas operações de comércio exterior prejudica os exportadores brasileiros**. A existência de tributos cumulativos, que não possibilitam o aproveitamento total do montante cobrado na etapa anterior, faz com que os preços das exportações sejam elevados, na medida em que carregam o peso da cumulatividade dos tributos ao longo da cadeia produtiva.

**Para agravar essa situação, o Reintegra, que foi instituído para compensar uma distorção do sistema tributário brasileiro, convive com a falta de definição governamental sobre a alíquota máxima a ser restituída.** Apesar do Decreto 8.543/2015 ter estabelecido a alíquota de 3% para o ano de 2018 (máximo permitido em lei), a alíquota foi modificada, por decreto ulterior, para 2%. Em maio de 2018, para minimizar os prejuízos decorrentes da greve dos caminhoneiros, o Governo Federal firmou acordos com os caminhoneiros para reduzir os tributos incidentes sobre o diesel. Para compensar esses impactos orçamentários o governo publicou o Decreto 9.393/2018, que reduziu a alíquota do Reintegra para 0,1% a partir de 1º de junho 2018. As ações tomadas pelo governo impactam ainda mais a situação financeira das empresas brasileiras, que realizaram todo o seu planejamento e formação de preço com base na expectativa e previsão dada pelo governo para o ano de 2018. Essa mudança acarretará endividamento e perda de competitividade das empresas brasileiras frente ao mercado internacional.

A imunidade tributária das exportações é garantida pela Constituição Federal, e o Reintegra não consiste em renúncia fiscal ou benefício adicional esporádico ao setor produtivo. A Constituição assegura a não incidência de contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, assim como do IPI e do ICMS, sobre as receitas decorrentes de exportação. Dessa forma, eliminar o resíduo tributário nas exportações consiste em uma obrigação constitucional e direito garantido ao exportador, atendido, em parte, pelo Reintegra.

Enquanto houver distorções no sistema tributário que afetam negativamente os exportadores é necessário:

- **Manter o Reintegra e atualizar, por meio de decreto, a alíquota de ressarcimento para 3%:** a manutenção do regime por longo prazo proporcionaria uma maior segurança jurídica e previsibilidade ao exportador.

## 2.3 Mecanismos para utilização de créditos tributários federais e estaduais provenientes de exportações

**O modelo atual de devolução de créditos de exportação no Brasil é muito complexo, burocrático e pouco eficaz.** Isso acarreta atrasos no ressarcimento dos créditos, que não podem ser compensados automaticamente na contabilidade das empresas exportadoras. A incerteza sobre a efetiva recuperação desses créditos, que podem levar anos para serem administrativamente reconhecidos, homologados e pagos, faz com que os exportadores não possam incorporá-los em seus preços de exportação. Com isso, as vendas externas de produtos brasileiros perdem competitividade no mercado mundial, em prejuízo da produção e da geração de empregos no país.

Segundo CNI (2018), apenas as empresas exportadoras da indústria de transformação possuíam, em 2013, R\$ 88,7 bilhões em créditos tributários federais e estaduais acumulados e não restituídos pelos Fiscos. Dessa forma, não há desoneração tributária integral das exportações e os créditos não utilizados se transformam em custos das empresas.

Esse problema enfrentado pelos exportadores se desdobra em duas esferas: o acúmulo de créditos tributários de exportação no âmbito federal (Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, Programa de Inserção Social – PIS, e Contribuição para Financiamento de Seguridade Social – Cofins) e no âmbito estadual (ICMS).

## Créditos tributários federais de exportação (IPI, PIS e Cofins)

Um dos principais problemas do sistema tributário brasileiro é a oneração das exportações, devido à não restituição de saldos credores de tributos e à cumulatividade dos tributos sobre o consumo. Nas principais economias, esses dois problemas não estão presentes e as exportações são totalmente desoneradas de tributos indiretos.

É grande o número de empresas cujos créditos tributários provenientes das aquisições de insumos superam seus débitos tributários. O resultado disso é o acúmulo de saldos credores de tributos por parte das empresas. Atualmente, a compensação de créditos tributários é permitida (art. 74 da Lei 9.430/96) entre todos os tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB. Entretanto, o parágrafo único do art. 26 da Lei 11.457/07 veda a compensação de tributos com as contribuições previdenciárias.

Desde 2007, a CNI defende a compensação de créditos tributários com débitos previdenciários como solução para o problema do acúmulo de saldos credores de tributos federais pelas empresas exportadoras.

Em 2016, essa solução foi anunciada pelo governo em um pacote de estímulo econômico lançado no final daquele ano, porém a sua implementação está pendente até hoje. O início da possibilidade de compensação de créditos tributários federais com débitos previdenciários está previsto para 2018, mas, para tanto, é necessário adequar a base legal vigente e integrar os sistemas da Receita Federal e da Previdência, o que ocorrerá por meio do e-Social.

### Recomendação:

- **possibilitar a compensação de créditos tributários provenientes da exportação de bens com débitos previdenciários:** integrar os sistemas da RFB e da Previdência e alterar a Lei 11.457/07, com vistas a permitir a compensação dos créditos tributários federais (IPI, PIS, e Cofins) por meio de débitos das contribuições previdenciárias, cumprindo o previsto no pacote de estímulo de 2016.

## Créditos tributários estaduais de exportação (ICMS)

A fim de estimular as exportações brasileiras, a Constituição Federal concede imunidade do ICMS às operações que destinem mercadorias ao exterior e assegura a manutenção dos créditos apropriados pelas empresas exportadoras, com o objetivo de desonerar completamente do custo da mercadoria exportada valores devidos a título de ICMS.

A manutenção dos créditos é importante para as empresas exportadoras, para evitar que nas vendas para o exterior o produto final seja onerado de qualquer forma pelo ICMS. A venda do produto final sem débito de ICMS (em razão da imunidade) aliada à manutenção do crédito permitem à empresa exportadora recuperar integralmente o custo com o ICMS incorrido na aquisição de matéria-prima, de tal forma que o custo do produto final não terá sido onerado pelo ICMS.

Para que as exportações sejam de fato desoneradas, não basta que seja afastada a incidência do ICMS na saída dos produtos para o exterior. Somente a efetiva utilização ou restituição do crédito pela empresa exportadora é que desonerará o produto final de todos os custos do ICMS, evitando-se, assim, a exportação indireta de tributos.

Para que a empresa exportadora consiga de fato eliminar todos os custos com o ICMS do produto exportado, é preciso que ela consiga dar vazão aos créditos acumulados. Atualmente, há dois mecanismos para que as empresas exportadoras possam dar vazão aos créditos acumulados previstos na Lei Complementar 87/1996: (1) imputar os créditos acumulados a outros estabelecimentos de propriedade da empresa exportadora, desde que localizados na mesma Unidade da Federação (UF); e (2) transferir os créditos acumulados a outros contribuintes, desde que igualmente localizados na mesma unidade da Federação (UF).

Entretanto, diversos estados vêm limitando o direito à utilização desses créditos acumulados e, principalmente, a sua transferência a terceiros. Várias dessas limitações já foram declaradas ilegais pelo STJ, pois as normas da Lei Complementar 87/1996, que dispõe sobre a utilização dos créditos acumulados, são “autoaplicáveis”, razão pela qual não seriam passíveis de qualquer tipo de limitação pelas UFs.

Diante desse cenário, com o objetivo de garantir que as exportações brasileiras sejam, de fato, desoneradas de ICMS integralmente.

### Recomendações:

- **Ampliar as formas de utilização dos créditos acumulados de ICMS:** permitir que as empresas exportadoras, seus estabelecimentos e terceiros, utilizem créditos de ICMS para compensação com débitos de ICMS nas modalidades de substituição tributária (ICMS-ST); importação de bens e mercadorias

(ICMS-Importação); diferencial de alíquotas (ICMS-Difal); decorrente de autuações (Débitos Autuados); e para fins de aquisição de bens destinados ao ativo fixo e insumos. A Constituição Federal e a Lei Complementar 87/1996 não fizeram restrições ao tratar da não cumulatividade do ICMS. As UFs deverão prever essas novas formas de utilização dos créditos acumulados em suas legislações, em atenção ao art. 170 do Código Tributário Nacional – CTN.

- **Corrigir as ilegalidades na utilização dos créditos acumulados por estabelecimentos da empresa exportadora a terceiros:** as legislações das UFs impõem diversas limitações ilegais à utilização e transferência dos créditos acumulados. As principais limitações ilegais são as seguintes: (1) exigência de autorização por parte das autoridades administrativas para utilização ou transferência dos créditos acumulados; (2) limitação de valores passíveis de utilização e transferência; e (3) condicionamento da transferência à inexistência de débitos por parte da empresa exportadora.
- **Criar prazo definido para a emissão do documento reconhecendo a existência dos créditos acumulados:** a ausência de prazo definido prejudica o direito das empresas exportadoras de transferir os créditos acumulados.

## 2.4 Regimes aduaneiros especiais de incentivo às exportações

Os regimes de incentivo às exportações são ferramentas importantes para o comércio exterior que possibilitam o acesso dos exportadores à desoneração de tributos federais e estaduais.

Os principais regimes de fomento às exportações brasileiras são: o Regime Aduaneiro Especial de *Drawback*; o Regime Aduaneiro de Entrepósito Industrial sob Controle Informatizado (Recof); e sua versão aperfeiçoada, o Regime Aduaneiro Especial de Entrepósito Industrial sob Controle Informatizado do Sistema Público de Escrituração Digital (Recof-Sped).

Segundo dados do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), as exportações amparadas pelo *Drawback* somaram, aproximadamente, US\$ 42 bilhões, em 2016, enquanto as amparadas pelo Recof totalizaram cerca de US\$ 9,6 bilhões, em 2015, segundo a Receita Federal do Brasil (RFB).

O *Drawback* é utilizado por aproximadamente 1.700 empresas brasileiras e tem como objetivo desonerar de tributos a aquisição de mercadorias para emprego ou consumo na industrialização de determinado produto que será exportado. O *Drawback* é composto por três modalidades: Suspensão, Isenção e Restituição de Tributos.

O Recof é direcionado para mercadorias a serem submetidas a operações de industrialização de produtos destinados à exportação ou ao mercado interno. É também permitido que parte da mercadoria admitida no regime, no estado em que foi importada ou depois de submetida a processo de industrialização, seja despachada para consumo. A mercadoria, no estado em que foi importada, poderá também ser exportada, reexportada ou destruída. De acordo com a RFB, cerca de 21 empresas estão habilitadas a operar no Recof.

O baixo número de empresas que utilizam o Recof pode ser explicado pelos requisitos exigidos para a habilitação e manutenção do regime, como possuir patrimônio líquido igual ou superior a R\$ 10 milhões; sistema informatizado de controle de entrada, estoque e saída de mercadorias, e de registro de créditos tributários que permite acesso direto da RFB; e exportar valor não inferior a US\$ 5 milhões por ano.

Versão atualizada do Recof, o Recof-Sped incentiva uma maior participação no regime, diminuindo algumas exigências instituídas pelo Recof. O regime reduziu o volume mínimo anual de exportações para US\$ 5 milhões, eliminou o limite mínimo de patrimônio líquido e a necessidade de um sistema próprio para registro de movimentação. Esse sistema foi substituído pela obrigação de apresentar registros no sistema público de escrituração digital (Sped), o que diminui o custo de implementar o regime.

Apesar dos avanços alcançados no Recof-Sped, ainda são aplicadas exigências que limitam o acesso das empresas aos regimes. Os programas precisam ser aprimorados e ampliados aos diversos setores produtivos e, para isso, a Indústria recomenda:

- **Ampliar os benefícios dos regimes de *Drawback* e Recof/Recof-Sped para serviços:** atualmente, somente as mercadorias são objeto dos regimes de *Drawback* e Recof.
- **Garantir a não incidência de ICMS sobre a remessa de produtos para Depósito Alfandegado Certificado (DAC):** a remessa das mercadorias ao DAC é equivalente a uma exportação, sendo imune de IPI, PIS/Pasep e Cofins. Contudo, os estados não dão o mesmo tratamento ao ICMS, sob o argumento de que não há norma vigente no âmbito do Confaz que estabeleça a não incidência do imposto.
- **Criar Convênio Confaz prevendo a isenção do ICMS nos casos em que o regime for executado por meio de destruição de mercadorias sob controle aduaneiro:** embora as normativas de *Drawback* e Recof/Recof-Sped admitam a extinção do regime, sem o recolhimento dos tributos federais, por meio da destruição de mercadorias, os governos estaduais não permitem a utilização dos

regimes aduaneiros especiais na importação e aquisição no mercado interno de mercadorias por meio de destruição de mercadorias e, por isso, exigem o recolhimento do ICMS.

- **Permitir que a isenção do ICMS seja extensível a todas as modalidades de Drawback e no Recof-Sped a todos os estados:** atualmente, somente a modalidade *Drawback* Integrado Suspensão é passível de isenção do imposto em todos os estados, enquanto o Recof-Sped só pode ter a isenção de ICMS no estado de São Paulo. A carga tributária do ICMS nas operações com mercadorias é relevante para o processo produtivo de diversas cadeias produtivas, sendo essencial para o incentivo às exportações.

Além das medidas acima citadas para os três regimes – *Drawback*, Recof e Recof-Sped –, há aprimoramentos específicos a serem realizados em cada regime:

### ***Drawback***

- **Implementar o Drawback Contínuo para obtenção de maior eficiência na gestão dos atos concessórios:** a clara e boa operacionalização do *Drawback* Contínuo possibilitará o melhor gerenciamento dos múltiplos atos concessórios pleiteados por uma só empresa, registrando as etapas e produtos utilizados no processo produtivo, além da contagem do prazo para vigência do regime, que será a partir da data de aquisição das mercadorias.
- **Eliminar a aplicação de multa moratória no momento da nacionalização:** para a indústria, a aplicação da multa moratória no momento da nacionalização dos insumos adquiridos no regime de *Drawback* Integrado Suspensão deverá ocorrer somente em caso de atraso do pagamento dos tributos suspensos, que seria de até 30 dias do prazo fixado para exportação. A Fazenda Nacional vem exigindo esse pagamento mesmo quando a empresa está dentro do prazo.
- **Permitir que os optantes pelo Simples Nacional possam utilizar o regime aduaneiro de Drawback:** a Lei Complementar 123/2006 veda a utilização de qualquer incentivo fiscal, seja *Drawback*, Recof ou Recof-Sped, pelas empresas optantes pelo Simples Nacional. O acesso ao *Drawback* por essas empresas contribuirá para a expansão da sua atuação e possível internacionalização.

### ***Recof/Recof-Sped***

- **Eliminar a exigência de valor mínimo de exportação de US\$ 5 milhões/ano do Recof-Sped:** o acesso ao incentivo por um grupo maior de empresas possibilitará a ampliação do mercado brasileiro, fomentando as exportações das pequenas e médias empresas.

- **Harmonizar o prazo para apresentação do registro de produção e estoque no Recof-Sped com o estabelecido pelo Sistema Nacional Integrado de Informações Econômico-Fiscais – Sinief no Bloco K<sup>1</sup>:** os prazos para apresentação do registro foram estabelecidos pelo Ajuste Sinief 25/2016, que prevê um cronograma de janeiro de 2017 a janeiro de 2022. Entretanto, o Recof-Sped exige a entrega dessa obrigação acessória de imediato para fruição dos incentivos fiscais. Essa exigência dificulta a maior adesão de empresas ao regime, tendo em vista que para a implementação desse sistema de registros são necessários investimentos para a sua implementação.
- **Permitir que empresas que realizam importações por conta e ordem possam ter acesso aos benefícios do Recof e Recof-Sped:** existem empresas exportadoras que terceirizam as atividades de comércio exterior, realizando as atividades de importações por conta e ordem, e, por esse motivo, não podem aproveitar-se dos incentivos.
- **Ampliar a aplicação do regime de Recof e Recof-Sped para os fabricantes intermediários:** estender os benefícios desses regimes para os demais fabricantes da cadeia produtiva, principalmente os intermediários, fomentará o processo produtivo de mercadorias brasileiras exportadas. No Recof, há a possibilidade de co-habilitação de fornecedor industrial, entretanto, o benefício restringe-se a fornecedores de partes, peças e componentes. Ressalta-se que existe no regime de *Drawback* a modalidade de *Drawback* Intermediário, a qual permite que fabricantes intermediários tenham acesso aos benefícios.

## 2.5 Valor aduaneiro e custos de descarga da mercadoria no território nacional

A Instrução Normativa (IN) 327/2003 (art. 4º, § 3º), da Receita Federal do Brasil, determina que os gastos relativos à descarga da mercadoria do veículo de transporte internacional no território nacional (Descarga Nacional) serão incluídos no valor aduaneiro, que é a base de cálculo dos tributos incidentes sobre as importações.

Esta determinação impacta não apenas o Imposto de Importação, ao qual a IN SRF 327/2003 se refere expressamente, mas também IPI-Importação, PIS/Pasep-Importação, Cofins-Importação e ICMS-Importação. Com efeito, não só a valoração aduaneira interfere diretamente na base de cálculo desses tributos, como seu aumento indevido produz “efeitos em cascata”, já que alguns compõem a base de cálculo de outros. Isso resulta em importações mais onerosas e prejuízos à competitividade do comércio exterior brasileiro.

1. O bloco K é uma parte específica do SPED Fiscal que exige o preenchimento de informações relativas aos processos produtivos de empresas, principalmente, atacadistas e industriais, constituindo-se em um livro de controle da produção e do estoque.



A referida instrução normativa é incompatível com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, com destaque para o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) e para o Acordo sobre Valoração Aduaneira (AVA), da Organização Mundial do Comércio (OMC), bem como com a legislação tributária nacional, complementar e ordinária.

Nesse sentido, com o objetivo de corrigir tal distorção, a Indústria recomenda:

- **Revogar o art. 4º, § 3º da IN SRF 327/2003:** revogar o artigo que inclui na composição do valor aduaneiro os gastos relativos a carga, descarga e manuseio, associados ao transporte das mercadorias importadas.



# REFERÊNCIAS

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Análise dos regimes de incentivo às exportações: *drawback*, reconf e reconf-sped**. Brasília: CNI, 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Comparação internacional da tributação nas importações de serviços**. Brasília: CNI, 2016.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Entraves às exportações brasileiras**. Brasília: CNI, 2014.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Gastos relativos à descarga da mercadoria incluídos no valor aduaneiro**. Brasília: CNI, 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Modernizar a Tributação Indireta para Garantir a Competitividade do Brasil**. CNI, 2018. (Propostas da Indústria para as Eleições 2018, 14).

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Tributação sobre exportação de serviços**: impactos e recomendações de políticas. Brasília: CNI, 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Tributação sobre importação de serviços**: impactos, casos e recomendações de políticas. Brasília: CNI, 2013.



# LISTA DAS PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA AS ELEIÇÕES 2018

1. Segurança Jurídica e Governança: o problema e a agenda
2. Segurança Jurídica e Governança na Infraestrutura
3. Segurança Pública: a importância da governança
4. O Brasil na OCDE: um caminho natural
5. Saúde Suplementar: uma agenda para melhores resultados
6. Educação: a base para a competitividade
7. Ensino de Engenharia: fortalecimento e modernização
8. Financiamento Privado de Longo Prazo: uma agenda para fortalecer o mercado de debêntures
9. Licenciamento Ambiental: propostas para a modernização
10. Biodiversidade: as oportunidades do uso econômico e sustentável
11. Mudanças Climáticas: estratégias para a indústria
12. Economia Circular: o uso eficiente dos recursos
13. Segurança Hídrica: novo risco para a competitividade
14. Modernizar a Tributação Indireta para Garantir a Competitividade do Brasil
15. Tributação da Renda de Pessoas Jurídicas: o Brasil precisa se adaptar às novas regras globais
16. Tributação sobre a Importação e Exportação de Serviços: mudar para uma indústria competitiva
17. Tributação no Comércio Exterior: isonomia para a competitividade
18. Relações de trabalho: caminhos para continuar a avançar
19. Modernização Previdenciária e da Segurança e Saúde no Trabalho: ações para avançar
20. Privatização da Infraestrutura: o que falta fazer?
21. Sistema Portuário: avanços, problemas e agenda
22. Transporte Marítimo de Contêineres e a Competitividade das Exportações
23. Transporte Ferroviário: colocando a competitividade nos trilhos
24. Saneamento Básico: uma agenda regulatória e institucional
25. Grandes Obras Paradas: como enfrentar o problema?

26. Energia Elétrica: custos e competitividade
27. Insumos Energéticos: custos e competitividade
28. Gás Natural: mercado e competitividade
29. Térmicas na Base: a escolha inevitável
30. Telecomunicações: modernização do marco institucional
31. Inovação: agenda de políticas
32. Indústria 4.0 e Digitalização da Economia
33. Compras Governamentais e Desenvolvimento Tecnológico: a experiência internacional e propostas para o Brasil
34. Propriedade Intelectual: uma agenda para o desenvolvimento industrial
35. Governança do Comércio Exterior: aperfeiçoamento de instituições e competências
36. Acordos Comerciais: as prioridades
37. Barreiras Comerciais e aos Investimentos: ações para abrir mercados
38. Investimentos Brasileiros no Exterior: superando os obstáculos
39. Defesa Comercial: agenda para um comércio justo
40. Financiamento e Garantias às Exportações: mais eficácia no apoio ao exportador
41. Facilitação e Desburocratização do Comércio Exterior Brasileiro
42. Documentos Aduaneiros: comércio exterior sem amarras
43. Política Industrial Setorial: conceitos, critérios e importância (*esse documento será divulgado em um seminário específico dedicado ao tema*)



**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI**

*Robson Braga de Andrade*

Presidente

**Diretoria de Políticas e Estratégia**

*José Augusto Coelho Fernandes*

Diretor

**Diretoria de Desenvolvimento Industrial**

*Carlos Eduardo Abijaodi*

Diretor

**Diretoria de Relações Institucionais**

*Mônica Messenberg Guimarães*

Diretora

**Diretoria de Educação e Tecnologia**

*Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti*

Diretor

**Diretoria Jurídica**

*Hélio José Ferreira Rocha*

Diretor

**Diretoria de Comunicação**

*Carlos Alberto Barreiros*

Diretor

**Diretoria de Serviços Corporativos**

*Fernando Augusto Trivellato*

Diretor

**Diretoria CNI/SP**

*Carlos Alberto Pires*

Diretor



**CNI**

*Robson Braga de Andrade*  
Presidente

**Diretoria de Desenvolvimento Industrial – DDI**

*Carlos Eduardo Abijaodi*  
Diretor

**Gerência Executiva de Assuntos Internacionais**

*Diego Bonomo*  
Gerente-Executivo

*Alessandra Matos*  
*Ronnie Pimentel*  
*Constanza Negri*  
*Soraya Rosar*  
Equipe Técnica

**Coordenação dos projetos do Mapa Estratégico da Indústria 2018-2022****Diretoria de Políticas e Estratégia – DIRPE**

*José Augusto Coelho Fernandes*  
Diretor

*Renato da Fonseca*  
*Samantha Ferreira e Cunha*  
*Maria Carolina Correia Marques*  
*Mônica Giágio*  
*Fátima Cunha*

**Gerência Executiva de Publicidade e Propaganda – GEXPP**

*Carla Gonçalves*  
Gerente-Executiva

*André Augusto Dias*  
Produção Editorial

**Área de Administração, Documentação e Informação – ADINF**

*Maurício Vasconcelos de Carvalho*  
Gerente-Executivo

*Alberto Nemoto Yamaguti*  
Normalização

---

*Penha Dutra*  
Revisão Gramatical

*Editorar Multimídia*  
Projeto Gráfico e Diagramação

*Athalaia Gráfica e Editora*  
Impressão







*Confederação Nacional da Indústria*

**CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA**



ISBN 978-85-7957-188-6



9 788579 571886