

Reforma Tributária: o caminho necessário para melhorar o ambiente de negócios no Brasil.

A tributação é um dos instrumentos fundamentais para o enfrentamento da concorrência global e para a promoção do desenvolvimento econômico. Para continuar nos trilhos do desenvolvimento, o Brasil precisa promover uma reforma tributária que corrija as grandes distorções do sistema e reduza os custos associados à apuração e ao recolhimento dos impostos. Isso porque o sistema tributário brasileiro é um dos mais complexos, caros e regressivos do mundo.

O sistema tributário brasileiro é complexo, pois cada nível de governo - federal, estadual e municipal - possui, conforme estruturação da Constituição Federal de 1988, poder para cobrar tributos e estabelecer suas próprias regulamentações - atualmente existem mais de 90 impostos, taxas e contribuições no País. Para pagá-los,

os contribuintes se deparam com inúmeras regras processuais e procedimentais em constante mudança e com uma diversidade de alíquotas de acordo com o tipo de mercadoria e de prazos para recolhimento dos valores devidos. Estudo do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT) revela que, de cinco de outubro de 1988, data de promulgação da atual Constituição Federal, até o início de outubro de 2016, quando completou 28 anos, foram editadas 363.779 normas em matéria tributária no Brasil, o que representa uma média de 1,88 norma por hora, considerando os dias úteis do período².

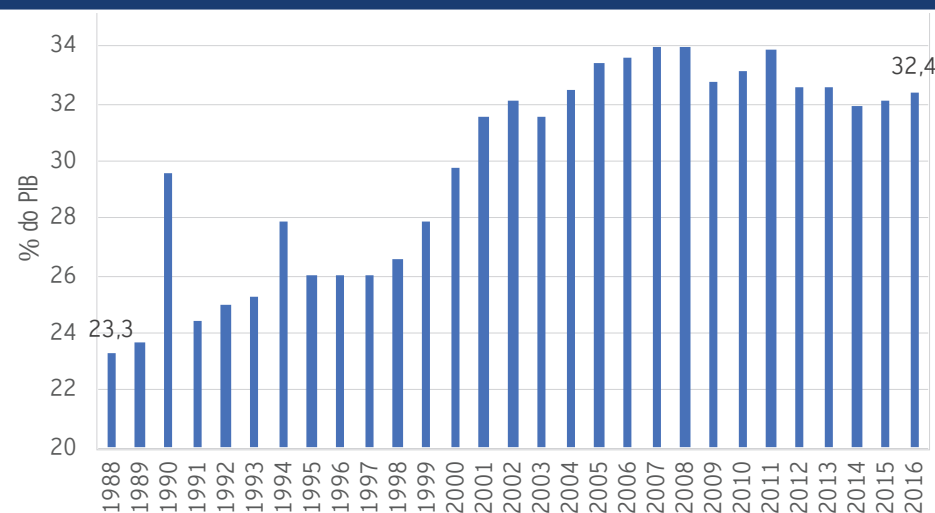
Não por acaso, há treze anos -- desde a primeira edição --, o Brasil ocupa o último lugar de quase duas centenas de países em termos de facilidade do pagamento de impostos no levantamento anual do Banco Mundial sobre leis e regulações que facilitam ou dificultam as atividades das empresas (*Doing Business 2018*)³. O relatório mostra que as empresas brasileiras de médio porte gastam mais de duas mil horas em média por ano para preparar, declarar e pagar os três principais tipos de tributos: o imposto de renda, os impostos sobre as vendas e os impos-

tos sobre o trabalho. É o dobro do que Bolívia e Nigéria (penúltimo e antepenúltimo colocados), sete vezes mais que os demais países da América Latina (280 horas) e doze vezes mais que os países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (161 horas)⁴.

O sistema tributário no Brasil é caro porque a carga tributária, somando a arrecadação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios, alcançou 32,4% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2016. Nos últimos trinta anos, ela aumentou consideravelmente (Gráfico 1), equiparando-se à de países membros da OCDE (34,3% em 2016), contudo, sem ter o devido retorno do Estado em termos de serviços públicos de qualidade para a população. Em 2017, segundo levantamento do IBPT⁵, o Brasil foi classificado pela sexta vez consecutiva como o país com

Gráfico 1 – Evolução da Carga Tributária no Brasil, 1988-2016



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE e da Receita Federal do Brasil.

o pior retorno dos impostos à população em relação às áreas de saúde, educação e segurança, quando comparado aos 30 países que possuem as maiores cargas tributária do mundo.

Com essa elevação, a carga tributária brasileira tornou-se especialmente alta quando comparada com a de outras economias emergentes, como a os demais países da América Latina. O Gráfico 2 mostra os dados para os países da re-

gião no ano de 2015, que são os últimos disponíveis na base estatística da OCDE⁶. Neste ano, a carga tributária brasileira alcançou 32,1% do PIB, mesmo nível da Argentina e só atrás de Cuba, que registrou 38,6%.

O sistema é regressivo, pois concentra a carga tributária nos impostos sobre o consumo – também chamados de tributos indiretos – e isso faz com que as famílias pobres paguem, em

relação à sua renda, em média mais tributos do que as famílias mais ricas. A parcela das receitas tributárias brasileiras que, em 2016, foi proveniente de tributos que incidem sobre o consumo de bens e serviços, foi de 47,4% e está em desconformidade com a média dos países da OCDE, conforme mostrado no Gráfico 3.

Estudo do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) registra que entre os membros da OCDE, onde em média a tributação sobre o patrimônio e a renda corresponde a cerca de dois terços da arrecadação total, a carga tributária está associada com à redução da desigualdade de renda⁷, uma vez que a maior parte da arrecadação é recolhida dos contribuintes mais ricos para favorecer os mais necessitados. Dessa forma, o arranjo tributário brasileiro está às avessas, pois contribui para o agravamento da má distribuição de renda do país que, aliás, também é uma das piores do mundo.

As consequências de um regime com características únicas como o brasileiro são danosas para a economia, pois provocam insegurança jurídica, desperdício de recursos humanos e materiais com o cumprimento das obrigações e um número excessivo de litígios administrativos e judiciais, prejudicando significativamente a produtividade do trabalho, onerando o preço dos bens e serviços produzidos e a competitividade

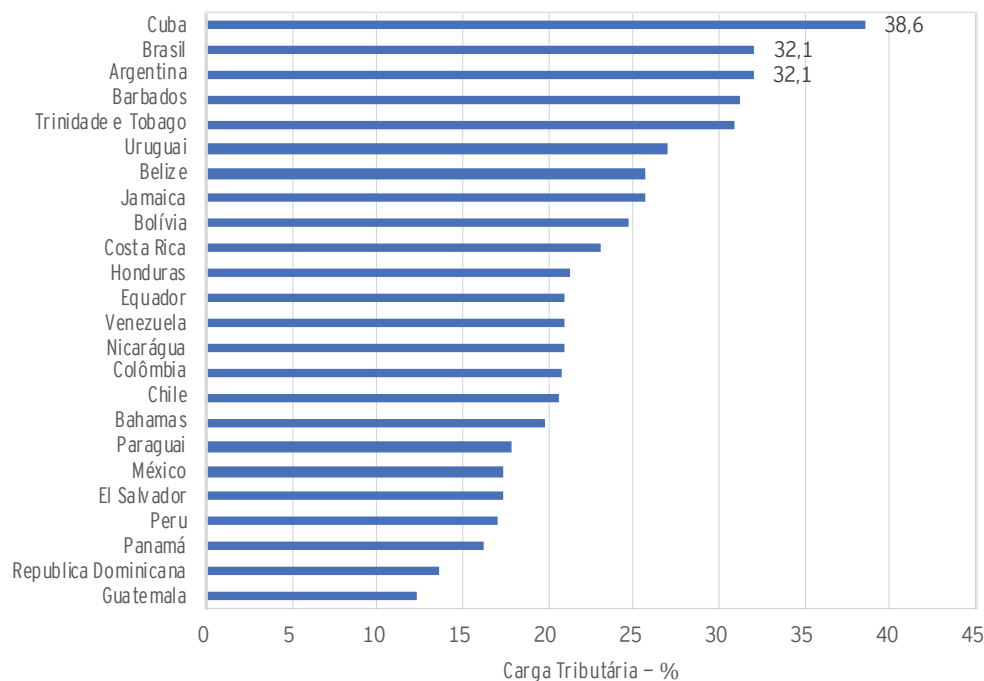
das empresas locais.

A tributação sobre combustíveis ilustra bem essas características. Sobre eles recaem três tributos, sendo um imposto de competência estadual (ICMS), e duas contribuições de competência federal (PIS/Cofins e CIDE-Combustíveis). Somando-os, o Brasil é um dos países com uma das maiores cargas tributárias do planeta: média de 43,0% na gasolina, 28,0% no diesel e 24,0% no etanol⁸.

O ICMS é um imposto cuja base de cálculo é o valor das mercadorias e serviços e possui alíquotas que, no caso do diesel, variam de 12,0% a 25,0% conforme o Estado. As contribuições federais, ao contrário do ICMS, são tributos específicos, ou seja, cobrados em um valor fixo por litro de combustível vendido. O PIS e a Cofins, que aumentaram consideravelmente em julho de 2017, estão atualmente em R\$ 0,46 por litro de diesel, R\$ 0,79 por litro de gasolina e R\$ 0,24 por litro de etanol (R\$ 0,13/litro para o produtor e R\$ 0,11 para o distribuidor). Já a CIDE-Combustíveis, possui alíquota de R\$ 0,05 por litro de diesel, R\$ 0,10 por litro de gasolina e não incide sobre o etanol.

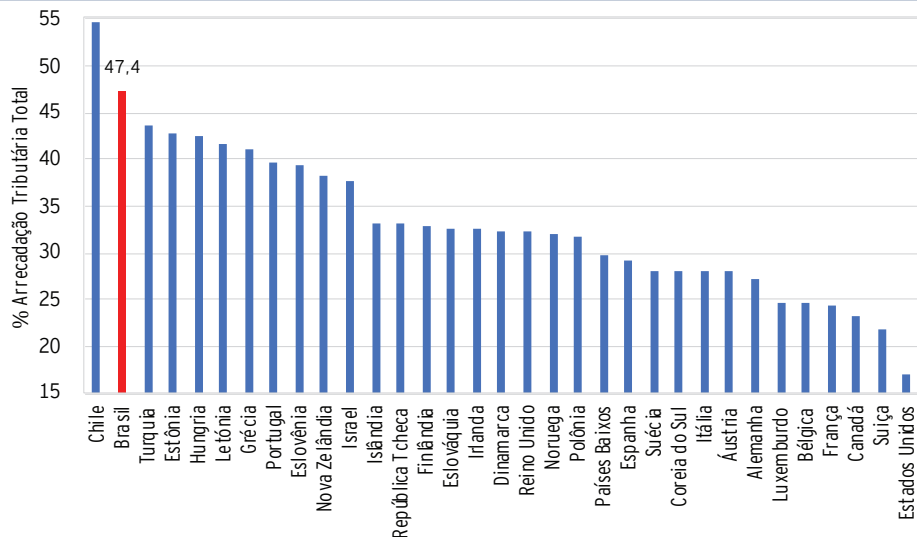
Além do mais, destaca-se negativamente a alta tributação sobre o querosene de aviação (QAV) que, principalmente por causa do ICMS, faz com que o Brasil possua também uma das maiores cargas tributárias mundiais sobre este com-

Gráfico 2 – Carga Tributária: Brasil e demais países da América Latina e Caribe, 2015



Fonte: Elaboração própria com dados da OCDE Revenue Statistics, Latin American Countries, 2017.

Gráfico 3 – Tributos sobre Bens e Serviços 2016 - Brasil e Países da OCDE (% da Arrecadação Tributária Total)



Fonte: Elaboração própria com dados da OCDE e da Receita Federal do Brasil.

bustível, o que coloca obstáculos para o aumento da competitividade do setor e para a democratização do transporte aéreo e dos voos regionais.

Ou seja, sobre os combustíveis incidem tributos de diferentes competências e diversas alíquotas, que somadas tornam excessivamente caro este insumo – principalmente o óleo diesel – fundamental para o transportador brasileiro.

Por último, os preços dos veículos no Brasil são excessivamente altos e a elevada carga tributária é uma das principais explicações. Segundo a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos

Automotores (Anfavea), dependendo do modelo, pode chegar a mais de 50% do valor final do automóvel, o que faz o Brasil figurar, mais uma vez, entre os países com os maiores impostos do mundo neste setor. O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre veículos novos é um dos principais tributos do segmento.

Enfim, o sistema tributário é disfuncional, custoso e impacta negativamente a produtividade das empresas, sobretudo as do setor de transporte, que é o maior segmento do setor de serviços. Além de terem de encarar toda a burocracia para

o pagamento dos impostos, os transportadores brasileiros se defrontam com uma das mais altas tributações do mundo sobre veículos e combustíveis, insumos elementares no fornecimento de qualquer serviço de transporte. A complexidade do sistema impede, por exemplo, o cálculo da carga tributária enfrentada por uma empresa de transporte hipotética, pois essa depende da Unidade da Federação em que está instalada, do porte da empresa, do regime de tributação escolhido (Simples, Lucro Real ou Lucro Presumido), entre outras coisas.

A necessidade de reforma é urgente, ainda mais pelo fato de que diversos países têm realizado mudanças em seus sistemas no caminho da simplificação, eficiência e diminuição da carga, como foi o caso recente dos Estados Unidos, que baixaram em 2018 a tributação sobre o lucro das empresas de 35,0% para 21,0%, e também da Argentina, que reduziu para 25,0%. Levantamento recente mostra que o Brasil, ao lado da Índia, possui a mais alta alíquota de Imposto de Renda entre os integrantes do G-20 (34,0%), dos Brics⁹ e, ao lado da Venezuela, da América Latina¹⁰. Nesse contexto, a manutenção de elevada tributação dificulta os investimentos estrangeiros do País.

A economia brasileira continuará ficando para trás caso o governo não dê o passo na di-

reção correta e aprove uma reforma que facilite o pagamento de impostos, torne o sistema mais justo e progressivo e, em nenhuma hipótese, aumente a carga tributária.

¹ IBPT. Quantidade de normas editadas no Brasil: 28 anos da Constituição Federal de 1988. Setembro de 2016. Disponível em: <https://ibpt.com.br>.

² Do total, 8,58% foram normas tributárias federais, 30,41% estaduais e 61,01% municipais.

³ O *Doing Business* 2018 foi publicado em 31 de outubro do ano passado e tem como referência data de 1º de julho de 2017. Disponível em <http://portugues.doingbusiness.org/>.

⁴ Outro levantamento nesse sentido é feito anualmente pela TFM Group, que examina as complexidades variadas de manter a conformidade contábil e fiscal em 94 países e divulga anualmente o Índice de Complexidade Financeira (Financial Complexity Index). Na edição de 2017, o Brasil foi classificado como o segundo país mais difícil do mundo para a conformidade contábil e fiscal, precedido apenas pela Turquia. A TFM Group é uma empresa de consultoria empresarial com atuação global. A pesquisa, realizada por meio de questionários com especialistas em contabilidade e controle interno, tem enfoque na análise das regras e regulamentos contábeis e tributários nas diferentes jurisdições, na facilidade de incorporação de regulamentos relevantes nos negócios e nos riscos associados à não conformidade. Disponível em <https://www.tmf-group.com/en/news-insights/publications/2017/financial-complexity-index-2017/>.

⁵ IBPT. Carga Tributária/PIB x IDH - Cálculo do Índice de Retorno de Bem-Estar à Sociedade - IRBES. Disponível em <https://ibpt.com.br/noticia/2595/CNPL-Brasil-e-o-Pais-que-proporciona-pior-retorno-em-servicos-publicos-a-sociedade>.

⁶ Disponível em <https://data.oecd.org/tax/tax-revenue.htm>.

⁷ INESC. As implicações do Sistema Tributário Brasileiro nas desigualdades de renda. Brasília, 2014. Disponível em <http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/as-implicacoes-do-sistema-tributario-nas-desigualdades-de-renda/publicacao/>.

⁸ Conforme levantamento de janeiro de 2018 feito pela Fecom Combustíveis. Disponível em: <http://www.fecomcombustiveis.org.br/revendedor/tributacao/>.

⁹ Sigla utilizada para representar o conjunto de países que reúne Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

¹⁰ Pesquisa feita pela Ernst & Young para a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), cujos resultados foram divulgados pelo Estadão. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,reducao-de-impostos-no-externo-afeta-brasil,70002168039>