

Revista Potência

Pesada e complexa

Ed. 66 - Fevereiro de 2011

Carga tributária alta e complicada compromete cada vez mais a competitividade das empresas brasileiras. Setor produtivo exige que a reforma tributária comece a tomar forma no País.

Oneroso, confuso, regressivo, injusto, irracional, desproporcional, perverso, nocivo, burocrático. Pergunte a qualquer contribuinte minimamente informado e, certamente, essas aparecerão entre as definições atribuídas ao sistema tributário brasileiro. Lamentável dizer, mas, de fato, esses xingamentos são absolutamente merecidos. Afinal, há décadas, boa parte da renda do trabalhador e da receita das empresas é consumida por uma infinidade de tributos, o que prejudica sobremaneira a competitividade e o crescimento do Brasil.

Conforme reclamação recorrente dos empresários e especialistas de praticamente todos os setores produtivos, são vários os problemas causados pela carga tributária praticada pelos governos municipais, estaduais e federal. Primeiro, ela é excessivamente alta para o nível de renda do País. Segundo, incide sobre a produção e o consumo, o que é um tiro no próprio pé. Terceiro, penaliza em especial os mais pobres. Além disso, é pouco transparente, pois não deixa claro para o contribuinte quanto, exatamente, está sendo pago de tributos em cada uma das operações realizadas. Entretanto, o que mais irrita a população é o baixo retorno proporcionado pela ineficiente máquina chamada 'administração pública'.

"O sistema é prejudicial ao desenvolvimento do País, que seguramente poderia crescer mais se houvesse uma tributação menor e mais simples", resume Marcel Domingos Solimeo, superintendente da Associação Comercial de São Paulo (ACSP).

Marco Aurélio Sproviri Rodrigues, presidente do SincoElétrico (Sindicato do Comércio Varejista de Material Elétrico e Aparelhos Eletrodomésticos no Estado de São Paulo), complementa:

"O valor arrecadado com os tributos é expressivo, mas o que é devolvido, em termos de qualidade de serviços, é muito pouco".

Nos últimos anos, diversas medidas governamentais foram aplicadas em determinados segmentos da economia, como forma de corrigir distorções setoriais ou estimular o consumo, e o caso da Lei de Informática - que prevê a concessão de estímulos fiscais para empresas que investirem em pesquisa e desenvolvimento - e da isenção do IPI na compra de automóveis e materiais para construção.

Mas, conforme apontam os entrevistados ouvidos nesta matéria, decisões conjunturais e compensações pontuais, como essas, não bastam. Todos reforçam o coro de que o País precisa, em caráter de urgência, planejar e executar uma completa reforma em seu sistema tributário.

As distorções existentes no sistema tributário brasileiro prejudicam praticamente toda a economia nacional, independente do tipo de atividade, da área de atuação e do porte das empresas. Entretanto, devido a algumas particularidades que possuem, os setores elétrico e eletrônico têm sentido com mais intensidade os efeitos do peso excessivo e da alta complexidade dos tributos.

De acordo com o **Instituto Acende Brasil**, a carga tributária que incide sobre o setor elétrico é bem maior do que aquela que recai sobre os demais segmentos da economia. Para a entidade, essa área é hoje um "alvo predileto" do Fisco por dois motivos.

Primeiro pelo fato da energia elétrica ser um bem de consumo universalizado, proporcionando uma ampla base de arrecadação. Isso, prossegue a entidade, permite arrecadar recurso de maneira dispersa, de forma pouco visível, despertando pouca ou nenhuma resistência dos contribuintes.

Segundo porque o consumo de energia elétrica é pouco sensível ao preço, pois não existem substitutos para a eletricidade. Assim, nem mesmo o encarecimento da tarifa por conta da incidência de tributos é suficiente para fazer com que os consumidores diminuam o consumo.

Em parceria com a empresa de consultoria PricewaterhouseCoopers, o **Instituto Acende Brasil** realiza um levantamento periódico para identificar quanto, exatamente, as empresas de geração, transmissão e distribuição/comercialização de energia pagam em tributos e encargos (veja gráfico na página 27). A pesquisa é feita com 54 empresas que representam uma expressiva parcela do mercado.

Em 2008, a carga tributária paga pelas companhias em questão totalizou R\$ 46,2 bilhões. Considerando que a receita bruta das empresas de distribuição/comercialização englobadas no estudo é de R 102,5 bilhões, chega-se à carga tributária consolidada do setor: 45,08%. Em 2008, a carga tributária brasileira atingiu 35,8% do Produto Interno Bruto (PIB).

Marcos Sutiro, diretor Colegiado da Abreme (Associação Brasileira dos Revendedores e Distribuidores de Materiais Elétricos), confirma que a carga tributária exerce grande influência no setor eletroeletrônico, pelo motivo desta ser uma área de grande competitividade e devido ao fato dos impostos corresponderem a uma parcela considerável do custo das mercadorias. Segundo ele, esses fatores chegam, inclusive, a ser determinantes na migração de um negócio de um Estado para outro.

Para Sutiro, o sistema tributário constitui hoje um claro obstáculo ao desenvolvimento do setor no País. 'Num ambiente tributário de pouca segurança jurídica, em que as regras tendem a não ser as mesmas para todos no setor, o risco de descumprimento da lei é grande e o crescimento de um negócio fica limitado aos riscos tributários, pois, a partir de determinado volume de movimentação, ele passa a estar mais exposto", relata.

Uma pesquisa encomendada pela Abreme, e realizada em 2010 pela NewSense, revela a opinião do comércio especializado em torno do tema e o quão o segmento é afetado pelo atual sistema. A pesquisa procura saber, por exemplo, que percepção o empresário tem do impacto que a legislação tributária exerce no setor de distribuição/revenda de material elétrico.

Na análise que divide os lojistas por faixa de faturamento mensal, os maiores percentuais de avaliação negativa foram identificados junto às empresas que possuem faturamentos menores (até R\$ 200 mil e de R\$ 200 mil a R\$ 1 milhão). Já o maior percentual de avaliação positiva partiu das empresas de maior faturamento (mais de R\$ 5 milhões). Na análise geral, 68,7% dos lojistas fizeram uma avaliação

negativa da legislação tributária. A avaliação foi positiva para 17,2% e neutra para 14,1% dos 190 lojistas entrevistados.

Na análise que divide as empresas entrevistadas em faixas diferentes conforme o número de lojas, 223 empresários avaliaram o impacto que a legislação tributária exerce sobre o setor.

A avaliação negativa foi menor entre as redes que têm 11 ou mais lojas e maior entre os empresários que possuem apenas uma Loja. Já a avaliação positiva foi maior entre os grupos com 11 ou mais lojas e menor entre aqueles que têm somente uma loja.

A interpretação fria dessas duas amostras corrobora o ditado que diz que a corda sempre arrebenta do lado mais fraco. Afinal, conforme os dados, é possível perceber que os efeitos da carga tributária são mais nocivos às empresas menores.

Direcionando o foco para a indústria, é válido destacar algumas características que representam bem a importância do setor elétrico e eletrônico no contexto nacional e que justificam a cobrança de maior atenção dos governantes. A área, que espera faturar R\$ 140 bilhões em 2011, é fundamental para o crescimento do Brasil por ser intensiva em pesquisa e desenvolvimento, assinando inovações significativas que foram promovidas no País nos últimos anos.

Além disso, a intensidade do desenvolvimento tecnológico faz com que essa indústria exerça um efeito multiplicador nos demais segmentos. Para a Abinee (Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica), a qualidade e a magnitude da oferta desses produtos condicionam as operações e a eficiência de diversos setores da economia, e, por isso, a área é estratégica para o desenvolvimento nacional.

Em relação aos pontos fracos, essa área ainda sofre fortemente por conta do atraso tecnológico do País, da carência de mão-de-obra especializada e da disparidade cambial. Claro que esses problemas também atingem outros segmentos. Mas a intensidade desses reflexos acaba sendo mais percebida pela indústria elétrica e eletrônica pelo fato dela não gozar das mesmas condições de competitividade que tem, por exemplo, a agroindústria.

"Embora o Brasil seja um potencial celeiro agrícola e um forte candidato a se tornar um dos maiores produtores de biodiesel na próxima década, produzir biodiesel de cana-de-açúcar é uma coisa muito distinta de produzir chip de computador. O fato do País possuir boas condições naturais, ou seja, ter água, sol e terra em abundância já dá uma vantagem competitiva ao nosso setor sucroalcooleiro e com a qual o setor eletroeletrônico não pode contar", compara Carlos Cavalcanti, assessor econômico da presidência da Abinee.

Competitividade nacional segue forte risco

Segundo a Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), os tributos chegam a representar 40,3% dos preços na indústria de transformação. Como se sabe, uma elevada carga tributária aumenta o "Custo Brasil" e reduz a competitividade dos produtos nacionais no comércio internacional e no mercado interno. O peso dos impostos potencializa os efeitos nocivos do câmbio valorizado, encarecendo os produtos nacionais, o que dificulta as exportações. Ao mesmo tempo, torna atrativos os produtos importados, reduzindo as vendas no mercado interno. "As exportações são impactadas pelo acúmulo de créditos tributários dos

insumos e matérias-primas utilizadas na produção. A devolução desses créditos, quando ocorre, é demorada e cercada de processos burocráticos", explica José Ricardo Rori

Coelho, diretor-titular do Departamento de Competitividade e Tecnologia da Fiesp.

Uma preocupação grande da indústria elétrica e eletrônica nacional, neste momento, deve-se ao aumento da participação dos equipamentos importados nas concorrências para a compra de produtos destinados a projetos de geração e transmissão de energia elétrica em andamento no País (linha Tucuruí-Manaus, por exemplo) e que estão tendo participação significativa de fornecedores estrangeiros.

Conforme denuncia a Abinee, as indústrias locais desses equipamentos levam dupla desvantagem nas licitações. "Elas perdem as concorrências em função da valorização cambial e, também, devido aos incentivos dados às importações de bens de capital para os investimentos na Amazônia Ocidental, estabelecidos pelo Decreto Lei Nº 356, de 1968, que prevê desoneração dos impostos federais (entre eles, o imposto de importação)", divulgou a entidade em comunicado recente.

Essas reclamações têm fundamento. Em 2010, as exportações da indústria elétrica e eletrônica brasileira totalizaram US\$ 7,6 bilhões. Já as importações chegaram a US\$ 34,9 bilhões, o que configurou o déficit recorde de US\$ 27,3 bilhões na balança comercial do setor.

Vale lembrar que o País perde competitividade também por tributar excessivamente a mão-de-obra, pois precisa disputar espaço no mercado com países como China e Vietnã, que não sobrecarregam essa força de trabalho, que já é barata, com tantos encargos.

Além de dificultar as coisas para o Brasil na competição global, nosso sistema tributário cria situações inadequadas também no cenário interno. Como cada Estado possui autonomia para definir sua legislação, vivemos hoje uma verdadeira guerra fiscal entre os membros da federação - inclusive entre os municípios. Na prática, isso significa muitos problemas para as empresas que operam em nível nacional.

O modelo vigente estimula ainda a proliferação de outra praga na economia: a informalidade. Por conta do peso e da complexidade das dezenas de impostos, taxas e contribuições que nos são infligidas, muitos contribuintes acabam vivendo à margem da legalidade, consciente ou inconscientemente.

"Devido à dificuldade de aplicação da lei e da insegurança jurídica, muitos negócios se aproveitam disso e não pagam impostos. Outros acabam caindo na informalidade por falta de estrutura para acompanhar a legislação e aplicá-la corretamente", diz Marcos Sutiro, da Abreme.

Segundo levantamento da Fundação Getúlio Vargas, a informalidade no Brasil atingiu 18,4% do PIB, em 2009 - o equivalente a R\$ 578,4 bilhões, em valores daquele ano. "A participação da informalidade no PIB é relevante, indicando que há a necessidade de se reduzir a burocracia e a alta carga tributária, e, com isso, simplificar o sistema, facilitando o ingresso na economia formal de diversas empresas e famílias", comenta José Ricardo Roriz Coelho, da Fiesp. No Brasil, a informalidade é mais visível aos olhos da população na área comercial. É comum, em grande parte das cidades, a presença de ambulantes e vendedores de porta-em-porta que comercializam toda sorte de produtos.

"Nas mas de comércio, como a Santa Ifigênia, 25 de Março, Oriente e Silva Teles (todas em São Paulo), o número de camelôs talvez supere a venda dos estabelecimentos. A informalidade é prejudicial também porque não incorpora essa produção à contabilidade nacional", observa Marco Aurélin Sprovieri Rodrigues, do SincoElétrico.

Ambiente mais saudável depende das reformas tributária e política

Disponer de informações precisas sobre o que acontece nas entranhas da economia é fundamental para combater problemas como os citados, em especial num País de grandes dimensões e carente de estatísticas oficiais, como o Brasil.

Neste aspecto, os estudos e levantamentos desenvolvidos regularmente por entidades representativas de classes e instituições de ensino e de pesquisa contribuem substancialmente para a discussão do tema em nível nacional.

Além de manter essas ferramentas à disposição da sociedade, o setor produtivo - brasileiro tradicionalmente exerce uma forte cobrança sobre as esferas governamentais e oferece sugestões que, no seu entencimento, podem contribuir para o País.

No estudo "A indústria elétrica e eletrônica em 2020 - Uma estratégia de desenvolvimento", por exemplo, a Abinee cobra o aprimoramento de alguns mecanismos tributários que, segundo ela, impactam diretamente o desempenho das atividades do setor elétrico e eletrônico.

Para a entidade, é preciso estabelecer um tratamento fiscal que evite o acúmulo do crédito de

ICMS ou que permita o uso imediato do crédito remanescente. Essas medidas, conforme destaca a associação, são particularmente importantes para as empresas de bens de capital feitos sob encomenda.

A Abinee sugere ainda outro aprimoramento que considera importante para preservar a competitividade dos produtos nacionais frente aos importados. Na visão da entidade, nos casos em que há exigência no Brasil da certificação compulsória de produtos, seria importante criar condições para que os órgãos competentes fiscalizassem os artigos estrangeiros para verificar se estes também estão em conformidade com as exigências estabelecidas para a manufatura nacional.

O economista Carlos Cavalcanti, assessor econômico da presidência da Abinee, faz uma análise positiva sobre algumas medidas adotadas pelo governo brasileiro durante a crise econômica internacional, período no qual a política fiscal preocupou-se em preservar as empresas de eventuais riscos decorrentes do aprofundamento do crash global. Ele se refere, em especial, a algumas desonerações promovidas na economia e que proporcionaram um certo alívio da pressão exercida pela carga tributária no País. Para o especialista, essa redução mostrou-se extremamente positiva, pois não implicou em queda de arrecadação. Pelo contrário. A arrecadação, em termos nominais, continuou subindo. "A manutenção do consumo e o aquecimento do mercado doméstico refletiram positivamente na arrecadação, muito embora o governo tenha feito inúmeras desonerações nesse período", reforça Cavalcanti.

Observando o cenário externo, o economista da Abinee conclui que neste momento seria conveniente a continuidade de determinadas desonerações. "O que está sendo

observado no contexto econômico internacional é o acirramento da inflação, por conta dos conflitos no Oriente Médio e com o petróleo tendo alta de preço. Isso vai impor uma condição muito mais adversa, em termos de comércio internacional para as empresas instaladas no Brasil", prevê.

Apesar de defender a adoção de medidas emergenciais para tentar corrigir algumas distorções, o setor produtivo não deixa de lutar pelo estabelecimento de um sistema tributário mais saudável, que favoreça permanentemente o desenvolvimento da economia.

Afinal, ficar assistindo apenas a criação de mecanismos compensatórios cansa qualquer um. Assim, Carlos Cavalcanti reforça que as desonerações são importantes, mas observa que não se deve perpetuar algo que deveria ser pontual. Em resumo, o setor produtivo não se sente nada confortável em ficar à mercê dessas oscilações da economia e cobra uma situação mais duradoura.

"O atual cenário reforça a necessidade de colocarmos de imediato na agenda política a discussão da reforma tributária. É preciso aproveitar este momento, até por ser o primeiro ano do novo governo, e efetivamente enfrentar a questão de maneira contundente, colocando a reforma na pauta do Congresso como medida prioritária", reivindica o representante da Abinee.

No entendimento da Abreme, se eventualmente não reduzir a onerosidade, a reforma tributária ao menos poderia proporcionar maior simplicidade e segurança ao sistema tributário. 'Acredito que o modelo mais aceitável seria a criação de um Imposto sobre o Valor Agregado, o IVA, com uma sistemática parecida com a praticada na Europa e Estados Unidos", opina o diretor Colegiado Marcos Sutiro.

Marco Aurélio Sprovieri Rodrigues, presidente do SincoElétrico, defende a adoção de um sistema tributário o menos escritural possível, de forma que as empresas tivessem o menor gasto com as obrigações acessórias. "Até os escritórios de contabilidade têm dificuldades para acompanhar a quantidade de portarias e atos normativos que saem diariamente", justifica.

Rodrigues vai um pouco além na sua crítica. Para ele, antes mesmo da reforma tributária, o País precisa fazer reformas políticas. Ele cobra, por exemplo, que seja dada maior representatividade a estados como São Paulo. E sugere até a redução do número de cadeiras destinadas a deputados e senadores. "Seria mais produtivo", sentencia.

Muito provavelmente, tão difícil quanto está sendo começar a reforma tributária será levá-la adiante. A verdade é que falta um consenso sobre qual seria o formato ideal para o País. De qualquer forma, quando chegar a hora, essa será uma tarefa extremamente complexa, e que não poderá ser feita às pressas.

Na opinião de Marcel Solimeo, da Associação Comercial de São Paulo, só será viável implantar a reforma tributária gradativamente. "Ela deverá mexer na sistemática do ICMS, que hoje é devida na origem, e teria que ser devida na destina, para haver menos distorções. Alterando as arrecadações, vai haver ganhadores e perdedores. Essa mudança precisa ser feita de forma muito gradativa para que todas passem se ajustar", explica o executivo.

Para José Ricardo Rariz Coelho, da Fiesp, a reforma tributária ampla, como alguns propõem, não é praticável. O ideal, prossegue ele, é avaliar tema a tema, resolvendo pontualmente as questões e avançando. "Caso contrário, a cada

dificuldade de negociação todo o processo irá travar-se e ela não avançará. Logo, parece melhor negociar cada questão tributária separadamente, coma a unificação dos tributos sobre a renda e sobre o valor adicionado, e a redução da carga na folha de pagamento, dentre outras questões que merecem atenção mais imediata", pondera o diretor da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.

Considerando que os efeitos plenas de uma reforma tendem a demorar para ser sentidos, o ideal é que as mudanças comecem logo. De preferência, ontem, O setor produtivo, conforme exposto nesta reportagem, está disposto a dar sua contribuição. Técnicos competentes e capazes de equacionar o problema o País tem, Ainda precisamos formar um consenso em torno da fórmula ideal. Também será necessária uma boa dose de empenho político, em todas as esferas. E, claro, a sociedade tem de continuar fazendo sua parte: pressionar para alcançar o que deseja.

Propostas para aprimorar a tributação sobre o setor elétrico

- Redução das alíquotas de PIS/PASEP e Cofins
- Redução gradual das alíquotas de ICMS
- Extinção da RGR e da CCC
- Divulgação da alíquota efetiva de ICMS (computa "por fora")
- Repasse total ou redução da TFSEE
- Transparência para a destinação da CFURH
- Transferência da gestão dos recursos da RGR e CDE da Eletrobras para o BNDES.

Brasil: 46 normas tributárias por dia

O contribuinte brasileiro precisa arcar hoje com 61 tributos, entre impostos, taxas e contribuições. Em 2010, a carga tributária atingiu 35,04% do PIB do País. Naquele ano, a arrecadação totalizou R\$ 1,29 trilhão.

Além de pesada, a carga tributária no Brasil é complicada. Segundo estudo do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), desde a aprovação da Constituição em 1988, foram editadas 249.124 normas tributárias no País (11,5% federais, 33,5% estaduais e 55% municipais). Isso significa que, em média, foram editadas 46 normas tributárias por dia útil.

Para tumultuar ainda mais a vida do contribuinte, existem diferentes métodos de apuração de determinados tributos - inclusive envolvendo um mesmo imposto. As constantes alterações de regras também atrapalham.

Enfim, as empresas precisam arcar com custos elevados para manter a contabilidades em dia com o Fisco. O Banco Mundial calcula que as empresas brasileiras gastam 2.600 horas/ano para pagar tributos, enquanto que a média constatada pela OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, entidade que reúne os países mais industrializados do mundo) é de 216 horas/ano.

Os efeitos da substituição tributária

Um tema que gerou e ainda gera muita discussão em diversos segmentos da economia é a implantação da Substituição Tributária, medida que altera o sistema de recolhimento do (CMS. Nesse regime a responsabilidade da retenção e

pagamento do imposto de toda a cadeia comercial foi transferida para a indústria. Há quem veja avanços e há quem aponte problemas por conta dessa mudança.

O fato de ter dificultado a evasão fiscal é apontado pelos empresários em geral como um dos pontos positivos da Substituição Tributária. Uma vantagem para o comércio o lojista agora recebe os produtos da indústria com o imposto já recolhido o que facilita sua vida. Entretanto, as obrigações acessórias não foram retiradas - um incômodo, sem dúvida.

O comércio reclama também que o Índice de Valor Agregado (utilizado no cálculo do imposto) atribuído a determinados produtos é maior que as margens praticadas por muitos comerciantes. Outro problema verificado quando se faz uma venda interestadual, pois nem todos os estados adotaram o regime de substituição tributária.

Apesar de não ter percebido aumento da carga tributária propriamente dito, as indústrias reclamam que "herdaram" uma exigência nova, à medida que passaram a responder pelo recolhimento do ICMS de toda a cadeia, Isso teria prejudicado em especial ao pequeno e médio fabricante, que normalmente já possuem estrutura de pessoal enxuta.

Para José Ricardo Roriz Coelho, da Fiesp, a substituição tributária aumentou as necessidades de capital de giro da indústria. "As empresas industriais foram as mais afetadas, pois recolhem os tributos da cadeia inteira, Portanto, deve-se elevar o prazo do recolhimento dos tributos para que se dê um fôlego extra a elas, que recolhemos tributos antes mesmo de receberem suas vendas", reivindica.