



Forum Nacional de Consumidores

Tributos e Encargos sobre Eletricidade: Eficiência Econômica e Social

Claudio J. D. Sales
Presidente – Instituto Acende Brasil

17 de outubro de 2013
Florianópolis (SC)

O conteúdo deste relatório foi produzido pelo Instituto Acende Brasil. Sua reprodução total ou parcial é permitida, desde que citada a fonte.

- 1** Qual é o **nível da carga tributária** almejada para o Brasil?
- 2** Quais são os **princípios** que devem balizar a política tributária?
- 3** Quais são as **reformas prioritárias** para o sistema tributário brasileiro e, em particular, relativo à tributação do setor elétrico?

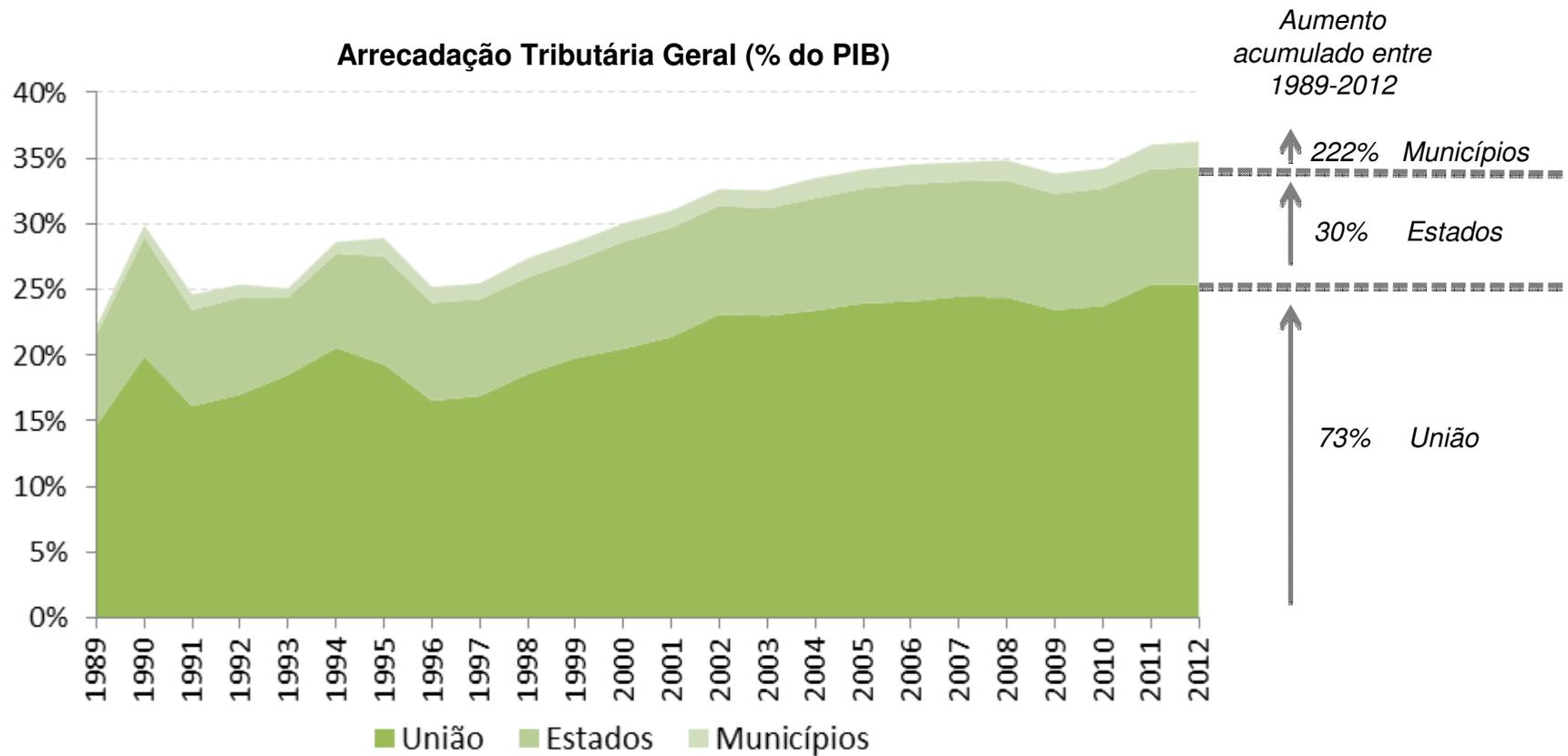
- 1** Qual é o **nível da carga tributária** almejada para o Brasil?
- 2** Quais são os **princípios** que devem balizar a política tributária?
- 3** Quais são as **reformas prioritárias** para o sistema tributário brasileiro e, em particular, relativo à tributação do setor elétrico?

DISCERNINDO O NÍVEL DE TRIBUTAÇÃO ÓTIMO



**A carga tributária do país – e o gasto público –
compatíveis com a capacidade de pagamento da economia,
para não comprometer a competitividade
e o desenvolvimento econômico do país**

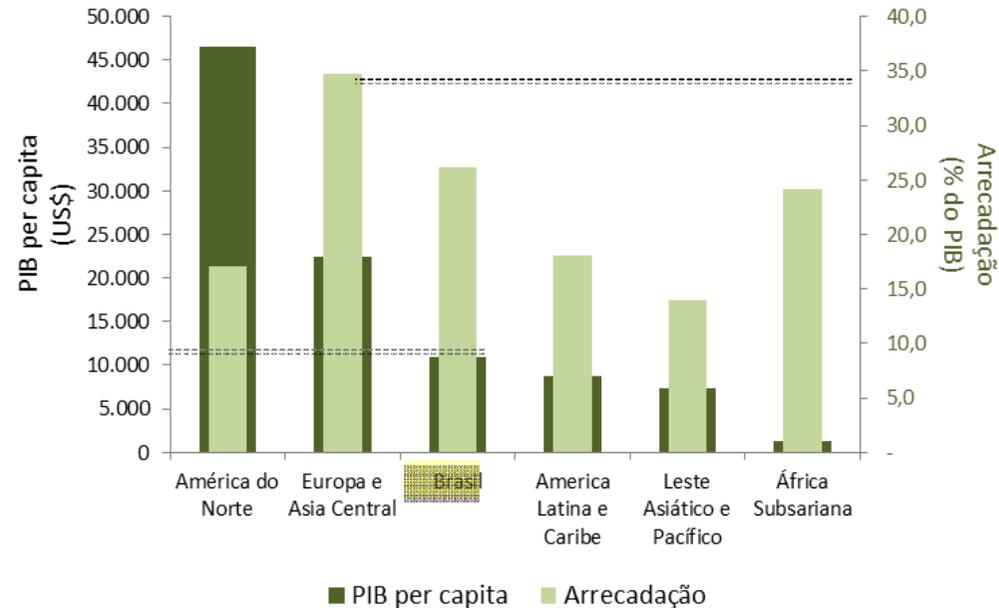
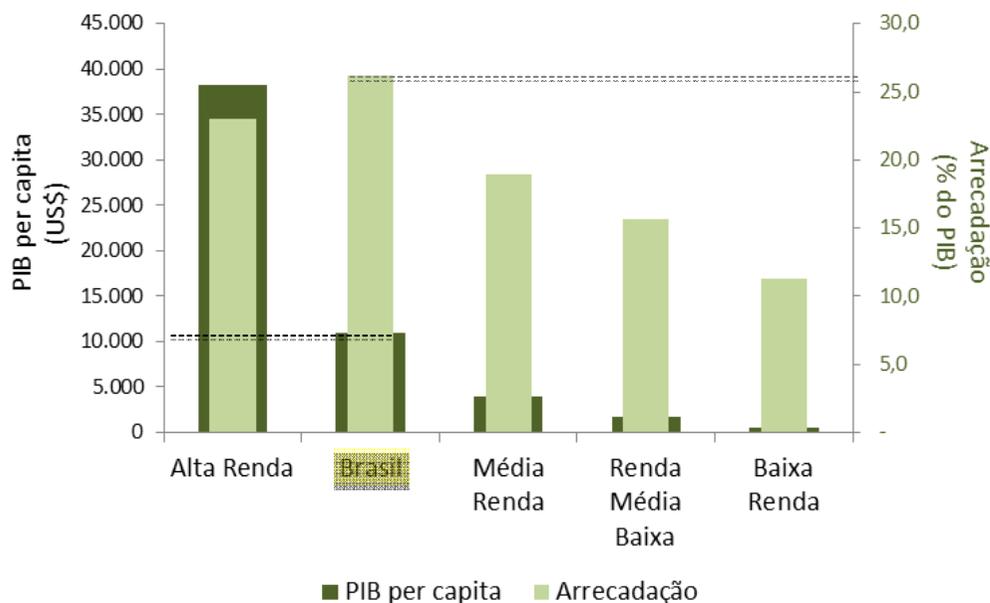
A CARGA TRIBUTÁRIA VEM SE ELEVANDO ANO A ANO EM TODAS AS ESFERAS DE GOVERNO



Fonte: IBPT

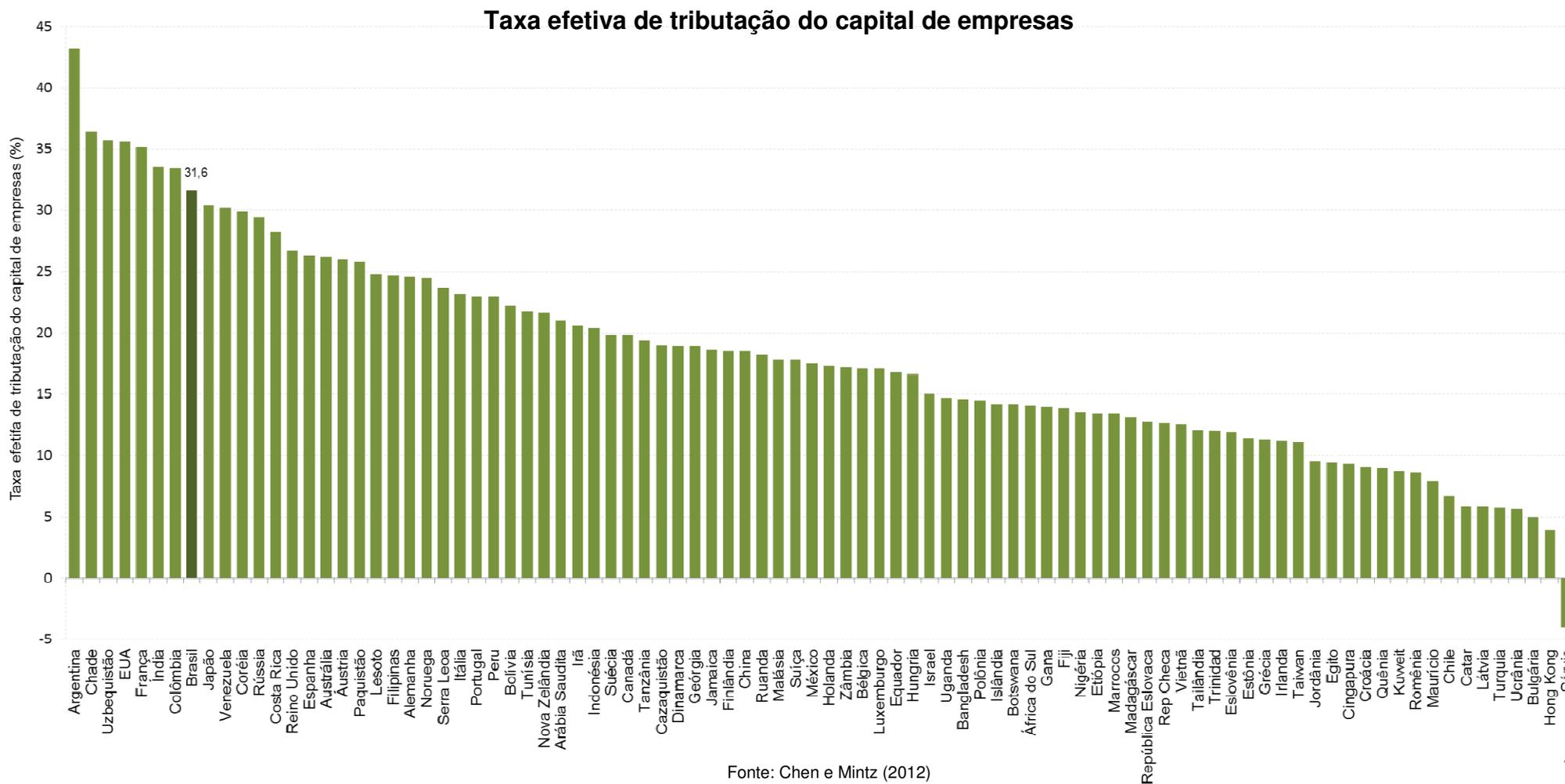
O BRASIL APRESENTA CARGA TRIBUTÁRIA ELEVADA PARA O SEU NÍVEL DE RENDA

PIB per capita e arrecadação

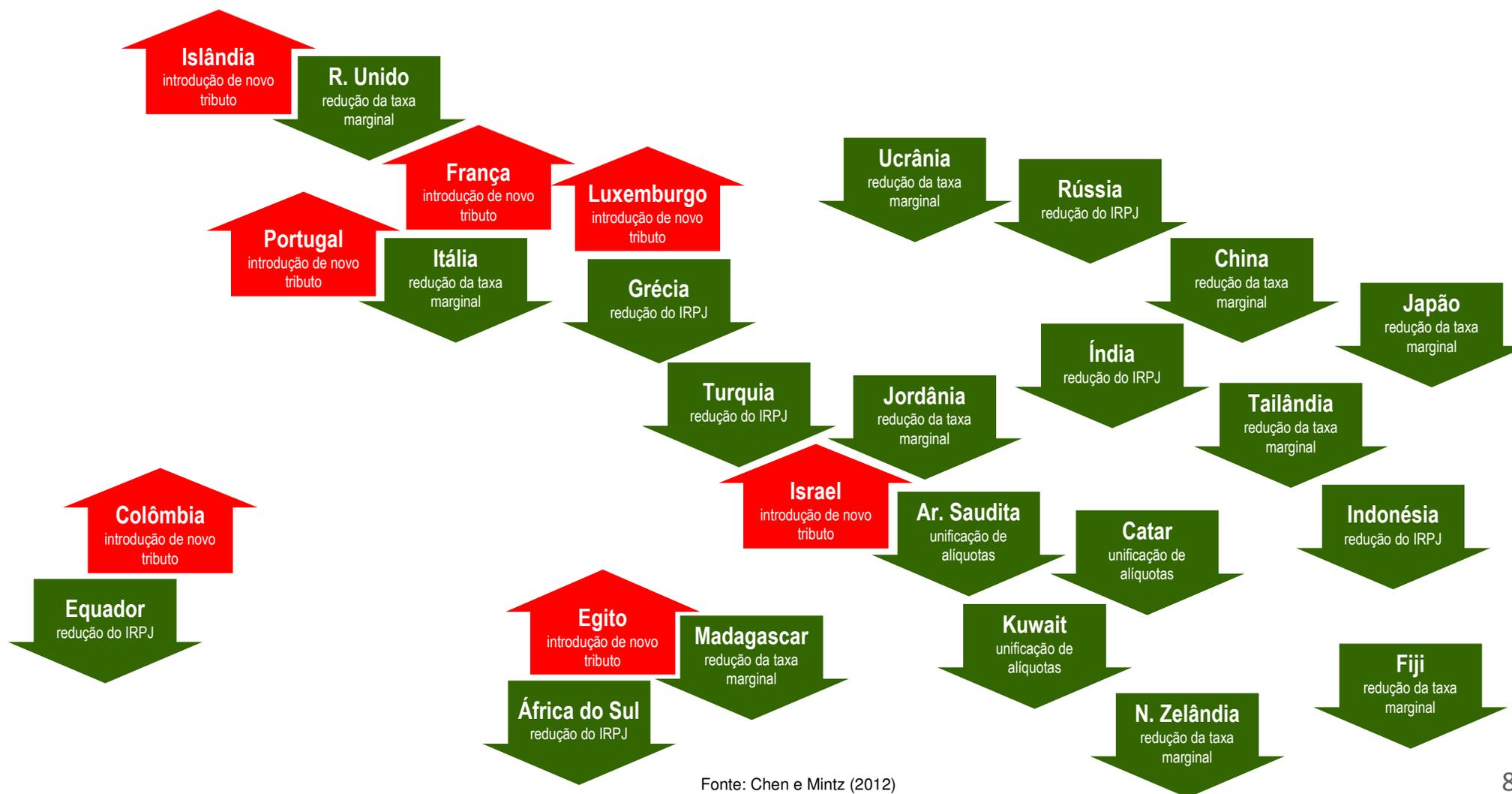


Fonte: Banco Mundial

O BRASIL ESTÁ ENTRE OS PAÍSES QUE MAIS TRIBUTA AS EMPRESAS



A MAIORIA DOS PAÍSES TEM BUSCADO REDUZIR A TRIBUTAÇÃO DE EMPRESAS



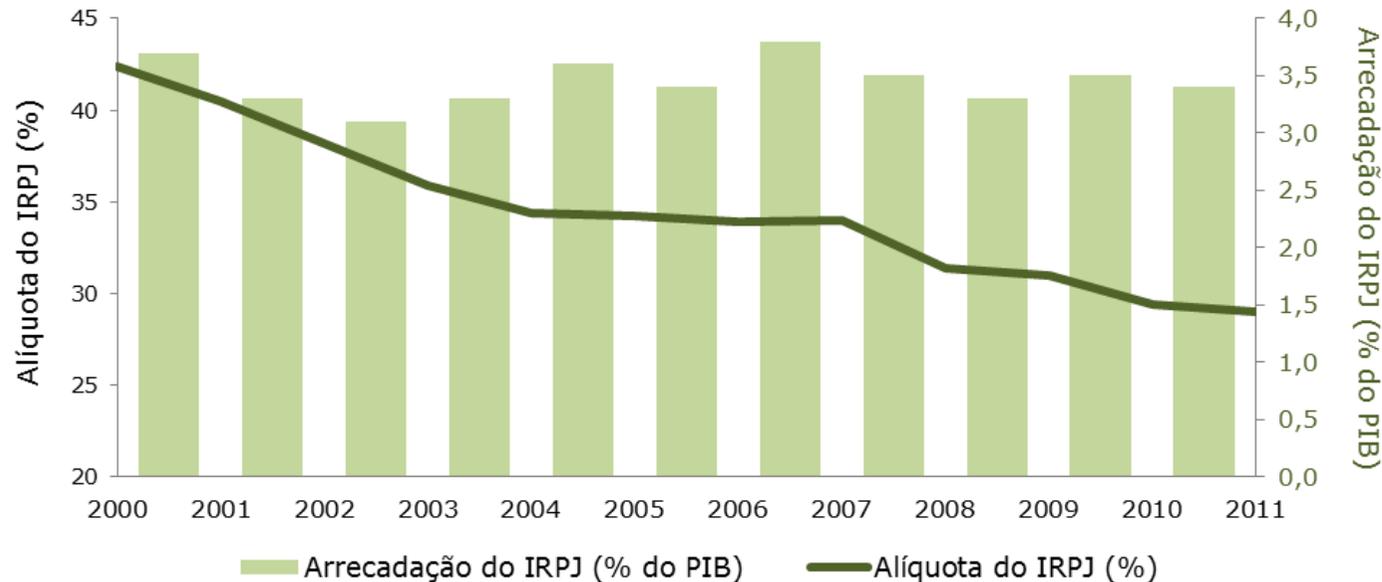
Fonte: Chen e Mintz (2012)



É POSSÍVEL REDUZIR TRIBUTOS SEM ABALAR O EQUILÍBRIO FISCAL

Nos últimos dez anos as alíquotas de IRPJ foram reduzidas em 30% enquanto a arrecadação manteve-se estável

Imposto de Renda sobre Pessoa Jurídica (IRPJ): alíquota e arrecadação



Fonte: Chen e Mintz (2012)

Reforma tributária

Principais iniciativas

- redução de impostos sobre Pessoa Jurídica; e
- harmonização tributária das Províncias.

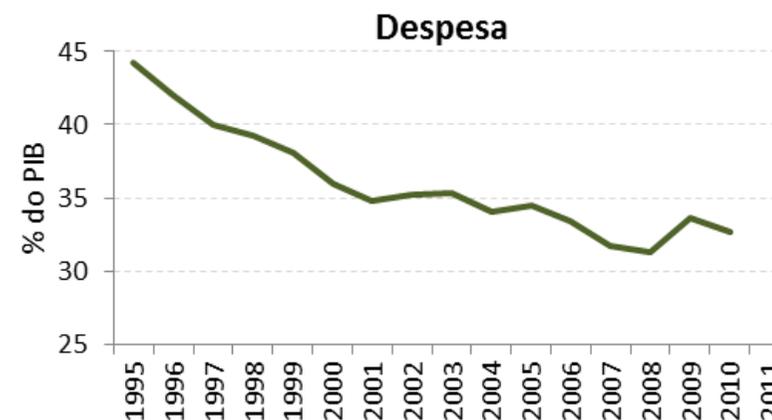
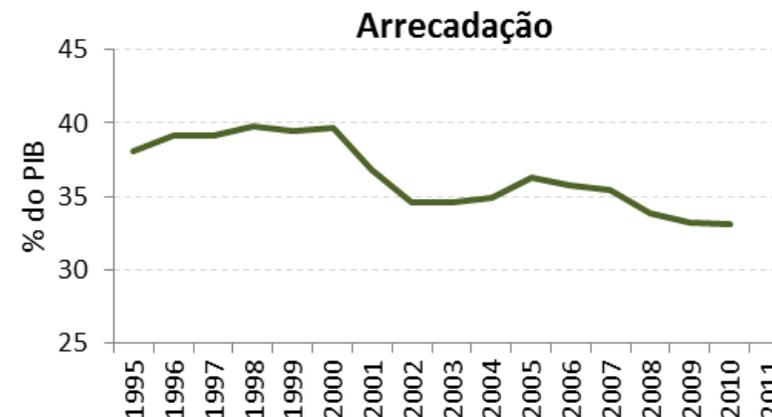
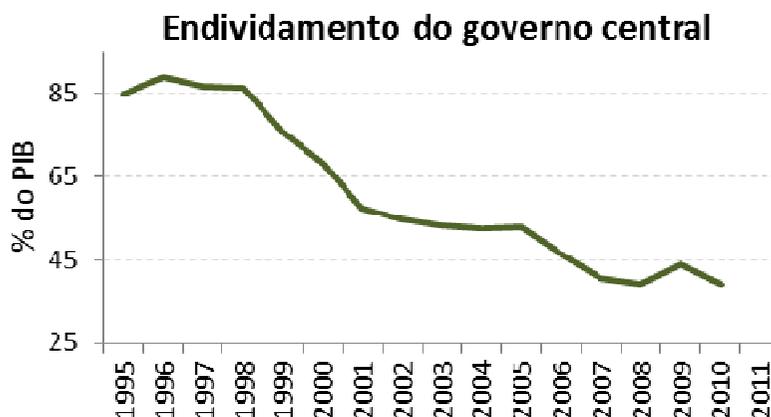
Por que a arrecadação não caiu?

- reduziu o 'deslocamento de lucros' entre subsidiárias em outros países;
- e
- expandiu o investimentos no país



Fonte: *The Economist* (02/fev/2013)

É POSSÍVEL REDUZIR GASTOS GOVERNAMENTAIS SEM ABRIR MÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE QUALIDADE



Fonte: Banco Mundial

Reforma da previdência

- elevação da idade mínima para aposentadoria
- substituição de sistema de repartição por sistema capitalizado

Novas formas de prover serviços públicos:

- órgãos públicos concorrem com empresas privadas na provisão de serviços públicos
- vale-educação para uso em escolas públicas ou privadas

- 1 Qual é o nível da **carga tributária** almejada para o Brasil?
- 2 Quais são os **princípios** que devem balizar a política tributária?
- 3 Quais são as **reformas prioritárias** para o sistema tributário brasileiro e, em particular, relativo à tributação do setor elétrico?

EFICIÊNCIA

A tributação deve ser neutra de forma a não distorcer as decisões econômicas

SIMPLICIDADE

O sistema tributário deve minimizar os custos administrativos e preservar a sua coerência

TRANSPARÊNCIA

Os cidadãos devem ter consciência dos montantes arrecadados e dos critérios que regem o sistema tributário

EQUIDADE

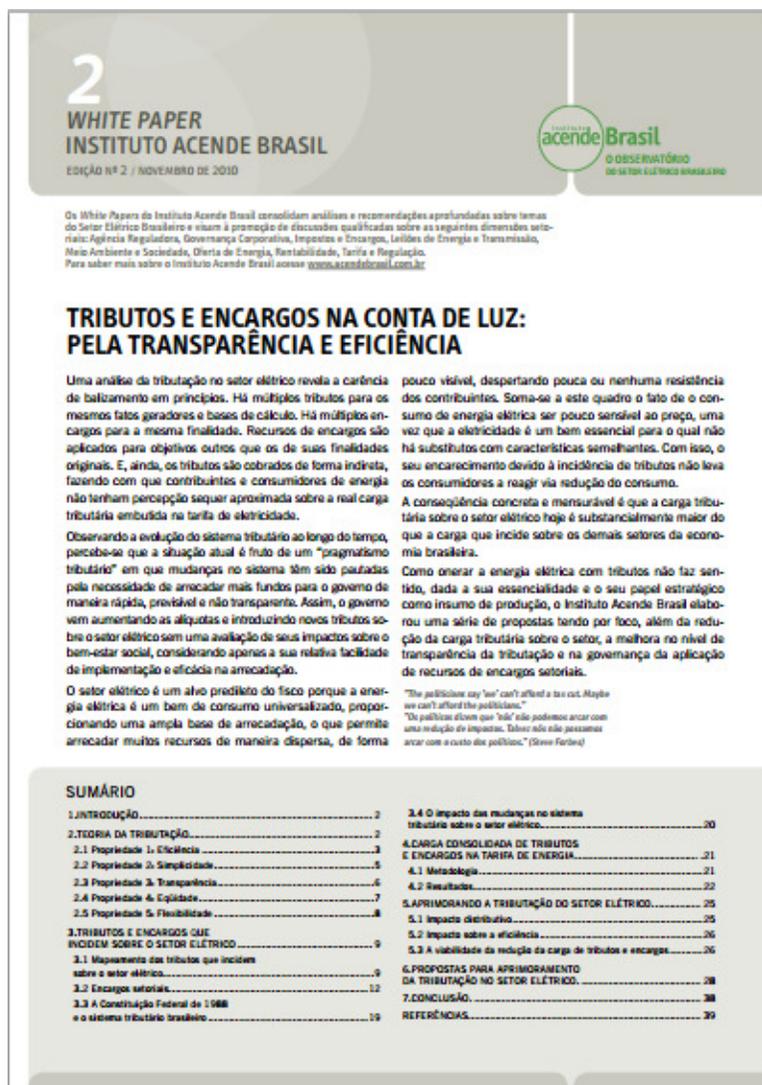
A diferenciação da tributação entre contribuintes deve resguardar proporcionalidade com base em critérios referendados pela sociedade

FLEXIBILIDADE

A tributação deve se ajustar às condições da economia de forma contra cíclica e conforme os anseios da população

- 1 Qual é o nível da **carga tributária** almejada para o Brasil?
- 2 Quais são os **princípios** que devem balizar a política tributária?
- 3 Quais são as **reformas prioritárias** para o sistema tributário brasileiro e, em particular, relativo à tributação do setor elétrico?

TRIBUTOS E ENCARGOS SOBRE A ELETRICIDADE: EFICIÊNCIA ECONÔMICA E SOCIAL TRIBUTAÇÃO DA ENERGIA ELÉTRICA



A energia elétrica é um **insumo essencial** de **uso universal** em todos os setores da economia

O seu custo tem um **impacto sistêmico** sobre a **competitividade** da economia

A tributação da energia elétrica também é **regressiva**, onerando desproporcionalmente a população mais pobre

No entanto, a energia elétrica é um dos **produtos mais tributados**

É preciso incluir duas **desonerações** de alto impacto sobre o custo da energia elétrica:

- ICMS
- Pis/Pasep e Cofins

ÔNUS DESPROPORCIONAL

A carga tributária sobre o setor elétrico é desproporcionalmente alta.

Os setores de energia elétrica, gás natural, saneamento e limpeza urbana representam **3,1% do PIB** (IBGE, 2012)

5,2% do valor total arrecadado de Pis/Pasep e Cofins (MF, 2012) advém do setor elétrico.

8,4% do valor total arrecadado ICMS advém do setor elétrico (CONFAZ, 2012).

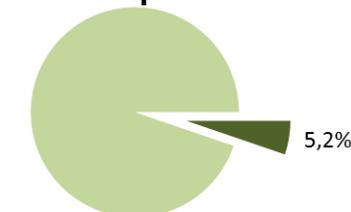
A **alíquota interna de ICMS** é de **17%** na maioria dos estados (atingindo o nível mais elevado de 19% no RJ), mas em quase todos os estados a **alíquota máxima sobre energia elétrica é da ordem de 20 a 30%** 'por dentro', o que equivale a uma **alíquota efetiva de 25 a 43%**.

Participação de energia elétrica:

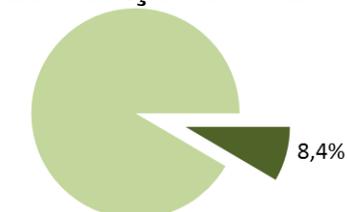
no PIB



no Pis/Pasep e Cofins



na arrecadação do ICMS



NÃO CUMULATIVIDADE DO PIS/PASEP E COFINS NÃO É UNIVERSAL

Lei 10.637/2002: “*Art. 8º. Permanecem sujeitas às normas da legislação da contribuição para o **PIS/Pasep**, vigentes anteriormente a esta Lei [referentes ao regime cumulativo]:”*

- *peçoas jurídicas tributadas pelo imposto de renda com base no lucro presumido ou arbitrado*
- *peçoas jurídicas optantes pelo Simples*
- *sujeitas à substituição tributária*
- *órgãos públicos, as autarquias e fundações públicas*
- *prestação de serviços de telecomunicações*
- *sociedades cooperativas*
- *empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens*

Na **Cofins** a lista de atividades de atividades mantidas no **regime cumulativo** é ainda maior – além dos itens acima – inclui (Art. 10 da **Lei 10.833/2003**):

- *serviços de saúde*
- *serviços de educação*
- *serviço de transporte coletivo de passageiros*
- *edição de periódicos*
- *serviços com aeronaves de uso agrícola*
- *serviços das empresas de call center, telemarketing, telecobrança e de teleatendimento em geral*
- *execução por administração, empreitada ou subempreitada de obras de construção civil*
- *serviços de hotelaria e de organização de feiras e eventos*
- *serviços postais e telegráficos*
- *serviços públicos de concessionárias operadoras de rodovias*
- *serviços das agências de viagem e de viagens e turismo*
- *serviços de informática*
- *atividades de revenda de imóveis, desmembramento ou loteamento de terrenos, incorporação imobiliária e construção*

O ICMS É NÃO-CUMULATIVO APENAS PARA INDÚSTRIA

Lei Complementar 87 (Lei Kandir):

“ **Art. 19.** O imposto é não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou por outro Estado.

Art. 20. Para a compensação a que se refere o artigo anterior, é assegurado ao sujeito passivo o direito de creditar-se do imposto anteriormente cobrado em operações de que tenha resultado a entrada de mercadoria, real ou simbólica, no estabelecimento, inclusive a destinada ao seu uso ou consumo ou ao ativo permanente, ou o recebimento de serviços de transporte interestadual e intermunicipal ou de comunicação.

[...]

Art. 33. Na aplicação do art. 20 observar-se-á o seguinte:

II – somente dará direito a crédito a entrada de energia elétrica no estabelecimento: (Redação dada pela LCP 102)

- a) quando for objeto de operação de saída de energia elétrica; (Incluída pela LCP 102)
- b) quando consumida no processo de industrialização; (Incluída pela LCP 102)
- c) quando seu consumo resultar em operação de saída ou prestação para o exterior, na proporção destas sobre as saídas ou prestações totais; e (Incluída pela LCP 102)
- d) a partir de 1º de janeiro de 2020 nas demais hipóteses; (Redação dada pela LCP 138)

‘MICRO-REFORMA’ TRIBUTÁRIA

ICMS

RESOLUÇÃO DO SENADO 13/2012

Reduz a alíquota interestadual do ICMS de produtos importados para 4%

MP 599

Estabelece compensações para perdas de arrecadação de estados decorrente da redução das alíquotas interestaduais do ICMS

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO 01/2013 (PROPOSTA ORIGINAL)

Promove a redução gradual da alíquota interestadual do ICMS em todas as regiões para 4% em 2025

PIS/PASEP E COFINS

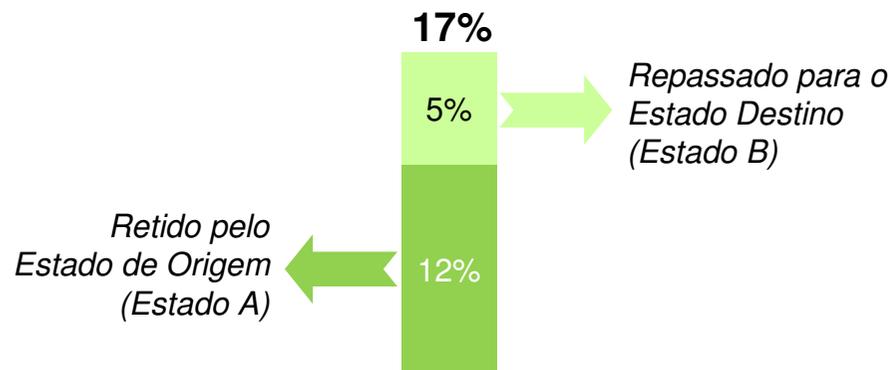
ELIMINAÇÃO DO REGIME CUMULATIVO

Alíquotas

Interna: 17%
Interestadual: 12%



Estado de origem é responsável pela cobrança do ICMS



MECÂNICA DA TRIBUTAÇÃO INTERESTADUAL

(inciso VII do Art. 155 da Constituição Federal)

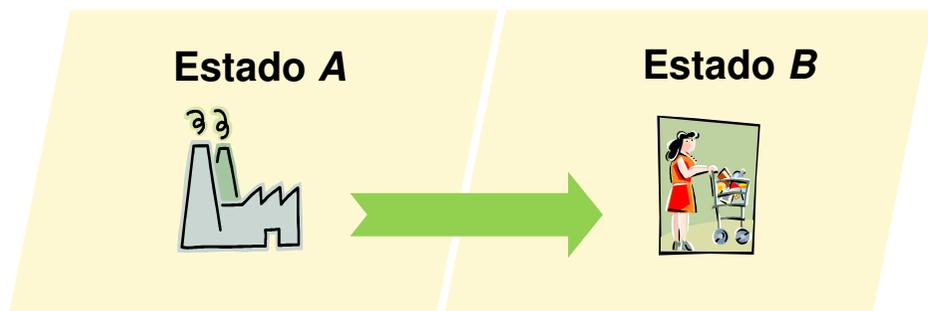
Alguns produtos não são tributados em transações interestaduais – entre os quais destaca-se o petróleo e seus derivados e a **energia elétrica** (III do § 1º do Art. 2º da Lei Complementar 87 – Lei Kandir)

Os produtos tributados somente no Estado Destino são **imunes à ‘Guerra Fiscal’**.

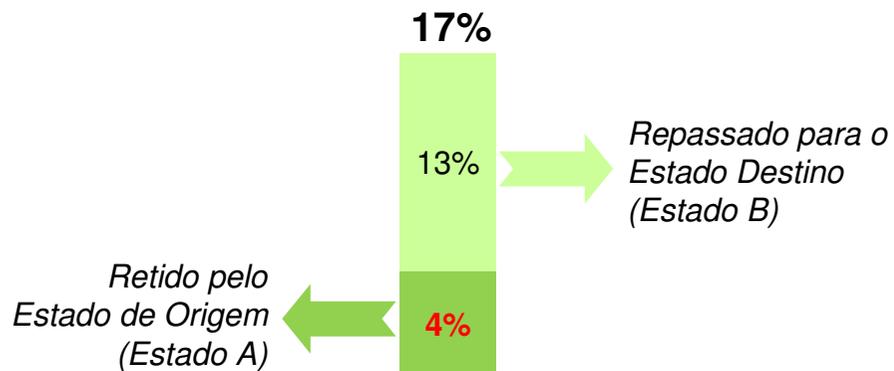
Esses produtos acabam sendo **tributados mais pesadamente**.

Alíquotas

Interna: 17%
Interestadual: 4%



Estado de origem é responsável pela cobrança do ICMS



A redução das alíquotas interestaduais faz com que a maior parte do ICMS passe a ser apropriado pelo Estado Destino.

Promove o arrefecimento da 'Guerra Fiscal'

Permite adoção de uma **tributação mais racional**, com **expansão da base de arrecadação** e **harmonização de alíquotas** entre setores.

ALVO PREDILETO DOS PARLAMENTARES

Uma das ações prediletas de parlamentares é promover **políticas sociais** por meio dos **encargos setoriais**:

- Como o consumo de energia elétrica é universal, **pode ser utilizado para atingir praticamente qualquer segmento da população**;
- **Não é preciso ‘lutar’ por recursos no orçamento** para o programa porque os benefícios são arcados por encargos cobrados na conta de luz;
- O **pequeno grupo de favorecidos aprecia** a medida, enquanto **passa despercebido pela maioria que arca com o seu custo**;
- **Iniciativa individual do parlamentar é reconhecida**, o que lhe rende forte apoio eleitoral.



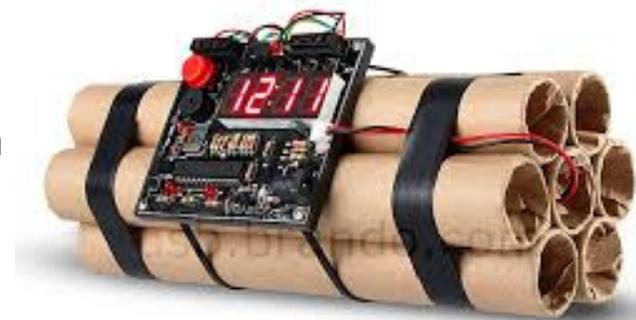
Inflação de encargos na tarifa de energia elétrica
Distorção da estrutura tarifária

**CONTA DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO - CDE:
'SUPER-FUNDO' DE HOJE SERÁ O 'SUPER-ENCARGO' DE AMANHÃ**

Mudanças adotadas:

- **destinações ampliadas** – art. Da Lei 12.783/2013 (MP 579)
- **antecipação de recebíveis** referentes a Itaipu para promover redução temporária de tarifas – art. 18 da Lei 12.883, art. 7º da MP 600 e art. 15 da MP 615
- **posterga o recolhimento de cotas da CDE** para cobertura da exposição involuntária e de acionamento de termelétricas por segurança energética previsto pela MP 605 por um período de até cinco anos - § 7º do Art. 2º do Decreto 7.945/2013 (modifica o Decreto 7.891 que regulamenta a MP 605)

**Expectativa de elevação da tarifa
no futuro próximo**



REDUZIR A CARGA TRIBUTÁRIA

A escalada dos gastos públicos e da carga tributária precisam ser interrompidos de forma a não comprometer o desenvolvimento econômico do país e sua competitividade internacional.

- É preciso **reduzir a alíquota do Pis/Pasep e Cofins**

ELIMINAR DISTORÇÕES TRIBUTÁRIAS

O sistema tributário precisa ser aprimorado para eliminar distorções que prejudicam a eficiência sistêmica e que comprometem a competitividade internacional do país

- **Reduzir as alíquotas máximas de ICMS sobre energia elétrica**
- **Eliminar a cobrança de ICMS, Pis/Pasep e Cofins em cascata**

PROPORCIONAR TRANSPARÊNCIA

Divulgar as alíquotas efetivas do ICMS resultantes do ‘cálculo por dentro’

CONTER A INFLAÇÃO DE ENCARGOS TARIFÁRIOS

Os encargos tarifários devem ser utilizados apenas para cobrir custos setoriais.

- A concessão de novos benefícios financiados por encargos tarifários deve ser condicionada à demonstração de os benefícios superam a redução da modicidade tarifária
- Políticas sociais devem ser financiadas com recursos orçamentários.

O Instituto Acende Brasil é um Centro de Estudos que visa a aumentar o grau de Transparência e Sustentabilidade do Setor Elétrico Brasileiro. Para atingir este objetivo, adotamos a abordagem de Observatório do Setor Elétrico e estudamos as seguintes dimensões:

Para saber mais acesse
www.acendebrasil.com.br

