A TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO NO BRASIL

Paulo Benincá

INTRODUÇÃO 01

CAPÍTULO II — **TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO NO BRASIL** 35
1- CARGA TRIBUTÁRIA INCIDENTE SOBRE O CONSUMO 35
2- SISTEMATICA DE TRIBUTAÇAO PELO ICMS 37
2.1- Regulamentação do ICMS 37
2.2- Hipótese de Incidência e Base de Cálculo 39
2.3- Contribuintes 43
2.4- Alíquotas 44
2.5- Não-cumulatividade 50
2.6- Sistemática de Apuração e Recolhimento 54
2.7- Desoneração Fiscal 55
2.8- Política Tributária 59
2.9- A Partilha do ICMS com os Municípios 62
3- O ESPAÇO OCUPADO PELO IPI E ISS 64
3.1- IPI 64
3.2- ISS 69

CONCLUSAO 124
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS 129

LISTA DE SIGLAS

CEE -	Comunidade Econômica Européia
COFINS -	Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade
***co* NFAZ** -	Conselho Nacional de Política Fazendária
FMI -	Fundo Monetário Internacional
FPEx -	Fundo de Compensação pelas Exportações de Produtos Manufaturados
FPE -	Fundo de Participação dos Estados
FPM -	Fundo de Participação dos Municípios
GATT -	Acordo Geral de Comércio e Tarifas
ICMS -	Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação.
IE-	Imposto sobre Exportação
IGF -	Imposto sobre Grandes Fortunas
II -	Imposto sobre Importação
IOF -	Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro e sobre Operações relativas a Títulos e Valores Imobiliários
IPI -	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPMF -	Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras
IPTU -	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbanas
&VA -	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
m-	Imposto sobre a Renda
ISC -	Imposto sobre Serviços de Comunicação
ISS -	Imposto Sobre Serviços de qualquer natureza

ISTR —	Imposto sobre Serviço de Transporte Rodoviário de Passageiros e Cargas
ITBI –	Imposto sobre a Transmissão "intervivos" de bens móveis e direitos a eles relativos
nC»O-	Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis", Heranças e Doações
ITR -	Imposto sobre a propriedade rural
IULCG -	Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos
IVÃ -	Imposto Sobre Valor Adicionado
IVc -	Imposto Estadual de Vendas e Consignações
IVVc -	Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis
MERCOSUL -	Mercado Comum do Sul
OCDE -	Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico
PASEP -	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIB -	Produto Interno Bruto
PIS -	Programa de Integração Social
PNB -	Produto Nacional Bruto
RST -	Retail Sales Tax
iJx -	União Européia
VAT -	Value Added Tax

RESUMO

Há algum tempo, as discussões a respeito do sistema tributário fazem parte da agenda de debates de toda a sociedade. No atual contexto internacional, a crescente abertura e a integração das economias indicam a necessidade de minimizar o efeito negativo da tributação sobre a eficiência e a competitividade.

A União Européia se adiantou e já implementou uma forma de tributação — o IVA — que se constitui num sistema de tributação idêntico para todos os países membros e que, por isso, favorece a harmonização fiscal entre os países que a compõem. O Brasil, pelas carências sociais e pelos compromissos assumidos (endividamento e necessidade de investimentos), ainda busca superar a sua frágil situação fiscal com mecanismos que assegurem um bom nível de arrecadação e uma melhor distribuição da carga tributária entre os contribuintes: o ICMS é um desses mecanismos que, pelas suas características — não- cumulatividade, abrangência alargada pela Constituição Federal de **1988,** com imposição praticamente em toda a sua totalidade no princípio de origem — pode trazer resultados semelhantes ao IVA europeu. Contudo, uma alternativa mais eficaz deve se caracterizar pela busca da harmonização internacional e pela compatibilidade com os limites impostos pela organização político-institucional do país. Este, como Estado federativo — com elevado grau de autonomia fiscal dos governos estaduais e municipais — certamente enfrentará problemas regionais e federativos, administrativos e financeiros. Contudo, as questões relativas à adoção de um IVA-Consumo são complexas, e não se apresentam como um caminho único. Contextos diversos quanto à criação, implementação e coordenação da tributação do consumo sempre exigirão estudos e decisões diferenciadas. O Brasil não fugirá disto.

INTRODUÇÃO

Há algum tempo as discussões a respeito do sistema tributário brasileiro e da necessidade de sua reformulação fazem parte da agenda de debates de toda a sociedade. No entanto, tal questão parece ter se tornado um imperativo nos anos 90.

Em síntese, sem perder de vista a necessidade da harmonização internacional, bem como a de corrigir as distorções do sistema tributário brasileiro, que já eram identificadas antes que a harmonização tornasse a questão urgente, o grande desafio a ser enfrentado é o da construção que, paralelamente, respeite os limites impostos pela constituição federativa do país. Assim, apesar do reconhecimento de que a correção das distorções do nosso sistema tributário brasileiro não se restringe ao aperfeiçoamento da tributação sobre as vendas nos termos sugeridos, justifica-se a ênfase dada neste trabalho à tributação sobre o consumo através do valor adicionado.

O objetivo deste trabalho é analisar a tributação do consumo pela sistemática do valor adicionado, através de uma análise comparada, mesmo que restrita, para identificar as principais questões em debate e o estabelecimento de alguns parâmetros que possam nortear as mudanças pretendidas. Para operacionalizar essa meta, busca-se:

- destacar que a agenda das preocupações atuais de política tributária recomenda a utilização de impostos que tributem o consumo;
- demonstrar que a tributação pela sistemática do valor adicionado predomina na grande maioria dos países;

- demonstrar, dentro da problemática exposta e em vista das variáveis levantadas, se, para a adequação à modernidade fiscal e ao equilít›rio federativo, faz-se necessário um IVA, tendo como base tributável, o consumo;
- verificar a necessidade de reavaliar/substituir outras formas de tributação sobre as vendas com características de incidência em "cascata";
- identificar algumas situações que poderiam viabilizar/ não-viabilizar a proposta de reforma nos modelos delimitados pelo tema;
- efetuar uma análise, em contexto federativo, sobre a necessidade de afetar ao estado/país de origem ou de destino as receitas do imposto.

Para isso, dividiu-se este estudo em três partes: na primeira parte apresenta-se a tributação do consumo (conceitos e tendências) a partir da constatação de que especialistas em finanças públicas centravam-se na ênfase da substituição de impostos indiretos sobre a produção e vendas por impostos diretos sobre a renda pessoal e empresarial. A gradativa substituição era recomendada para compatibilizar-se os ideais de eficiência, modernização e justiça fiscal. Com o passar do tempo, verificou-se que as necessidades de investimento e expansão da produção e modernização tecnológica forçaram uma redução do ônus imposto ao capital, e, da mesma forma, que era necessário reduzir a progressividade dos tributos que oneram a renda pessoal. A tese da evolução linear da estrutura tributária cedia espaço a uma busca de um melhor equilíbrio do ponto de vista da contribuição das principais categorias de tributos para a formação das receitas públicas. A política tributária passou a centrar-se, pois, na redução de encargos incidentes sobre a poupança e investimentos, na diminuição da progressividade da tributação sobre a renda e, principalmente, na maior utilização de impostos sobre o consumo como fonte de renda e como meio de implementar os ideais de modernização e justiça fiscal.

Em linhas gerais, a literatura recomenda a substituição de um número variado de tributos incidentes em diferentes etapas do processo de produção e circulação de mercadorias, por uma ou duas incidências sobre o consumo. Sustenta, ainda, que a melhor alternativa para a tributação das vendas é a escolha da base "consumo" tendo o 'Valor adicionado" como referência.

Na segunda parte, o enfoque recai sobre a tributação do consumo no Brasil, onde a principal experiência acumulada diz respeito à administração de um imposto estadual sobre o valor adicionado o ICMS e um federal - o IPI, que o aproximam das tendências internacionais sobre a tributação do consumo. O ICMS e o IPI representam impostos com incidência sobre o valor adicionado. O mesmo nào ocorre com o ISS — imposto municipal — que é imposto monofásico, o que possibilita a ocorrência de tributação cumulativa, cobrado em etapas intermediárias da cadeia de produção e circulação.

No Brasil, o ICMS constitui o imposto de maior abrangência a incidir sobre o consumo, tributando todo o valor adicionado da cadeia de produção e circulação das mercadorias e serviços, o que aproxima, com algumas diferenças, do imposto cobrado na União Européia.

A terceira parte implica a formulação de diferentes propostas de reforma que, se por um lado busca atender a harmonização internacional — é a "palavra de ordem" — por outro lado, só se tomará viável se tal proposta estiver condicionada aos limites impostos pela organização político-institucional do país.

Deve-se lembrar que o Brasil é uma federação, com elevado grau de autonomia fiscal dos governos subnacionais (estados e municípios). Assim, aponta-se o impacto federativo das mudanças sugeridas como a representação de um obstáculo a ser enfrentado no aprimoramento da tributação sobre do consumo.

Limites são inquestionáveis, mas a forma como se encaminha o legislar é motivo para reflexão por parte dos tributaristas e operadores jurídicos e de preocupação para os contribuintes que suportam a carga tributária. Também o é para este autor que se utilizoudo método indutivo como forma de encaminhar o raciocínio no exame das questões levantadas sobre tributação do consumo pela sistemática do valor adicionado, através da pesquisa bibliográfica. Ressalta-se que a identificação dos autores pesquisados se encontra em nota de rodapé e/ou em referência bibliográfica.

Para **finalizar,** alerta-se que o encaminhamento ora apresentado é de **inteira** responsabilidade do autor, o que determina o descomprometimento da Banca Examinadora para as noções Emitidas.