



Audiência Pública CCJ: Reforma Tributária – Municípios

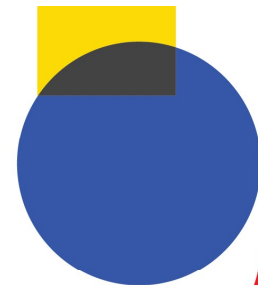
Rodrigo Orair (SERT/MF)
03/10/2023

Introdução

- Reforma tributária tem impactos positivos em três dimensões:
 - ✓ Econômica: eficiência e produtividade
 - ✓ Social: menor peso dos impostos para os mais pobres (progressividade)
 - ✓ Federativa: reduz desequilíbrios fiscais e regionais
- Porém, há questões de economia política que colocam obstáculos...
 - ✓ Benefícios difusos e de difícil compreensão pelo cidadão comum
 - ✓ Quem ganha não sabe que ganha, mas quem perde sabe que perde (ao menos a partir de um cálculo míope) e se mobiliza tentando envergar *bandeiras universais* para vetar a mudança (exemplo: fere autonomia federativa)

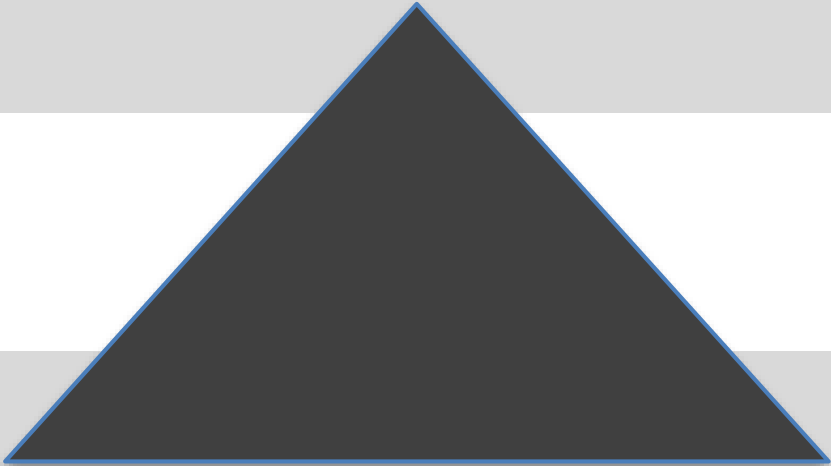
Mitos sobre a reforma

- Mito 1: municípios e estados vão depender de repasses da União.
 - ✓ Confusão em relação ao modelo centralizado de arrecadação do IVA-Subnacional (IBS), no qual a União não terá qualquer participação.
- Mito 2: prefeituras serão duplamente penalizadas porque perderão o ISS e serão sobretaxadas pelo novo IVA.
 - ✓ Imensa maioria dos municípios amplia sua fatia no bolo, e o imposto não incidirá sobre compras públicas ou ficará com o próprio ente (imunidade recíproca).
- Mito 3: o ISS é o imposto do Futuro (Economia digital).
 - Crescente presença de serviços na cadeia produtiva de todos os setores (cumulatividade), fronteira opaca (contencioso e elisão) e base tributável restrita (autonomia).



Autonomia federativa?

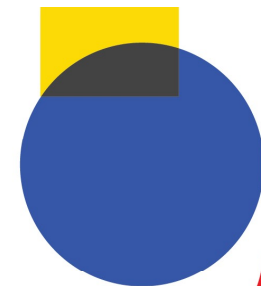
- Qual autonomia o sistema atual oferece?
 - ✓ A regras tributárias definem que a competência para tributar o ISS é da cidade em que está localizada a sede da empresa.
 - ✓ 60% das cidades não arrecadam nem R\$ 100 por habitante-ano.

Nº Municípios	Pirâmide do ISS	Faixa receita per capita
61		acima de R\$ 1.000
266		R\$ 401 a R\$ 1.000
1.993		R\$ 101 a R\$ 400
3.249		até R\$ 100

Autonomia federativa?

- ✓ Um pequeno grupo de municípios (61) concentra quase metade da arrecadação (41%)
- ✓ Concentração desproporcional não só em relação à população, mas também em relação à base tributável (guerra fiscal).

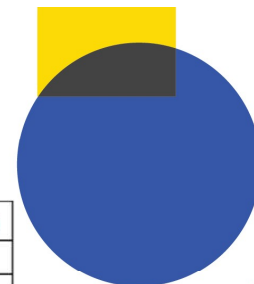
Variável	Proporção do total	
	Ricos (Top 61)	Pobres (N=3160)
Receita ISS	43%	3%
VA Serviços	27%	7%
PIB	21%	10%
População	12%	25%



Desequilíbrios Federativos

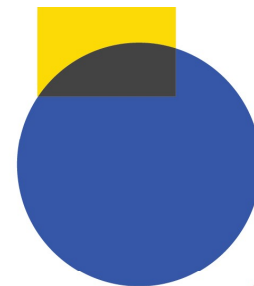
Diferença entre mais rico e mais pobre chega a 175 vezes (ISS + Cota-parte ICMS).

UF	Mais ricos		Mais pobres		Pré-reforma	Pós-reforma
	Município	ReceitaPC	Município	ReceitaPC	Max/Min	
AC	Rio Branco	781	Tarauacá	328	2,4	1,4
AL	Pilar	2.664	Satuba	182	14,6	2,5
AM	Presidente Figueiredo	4.260	Irlanduba	284	15,0	2,1
AP	Pedra Branca do Amapari	4.296	Porto Grande	293	14,6	2,5
BA	São Francisco do Conde	17.064	Muritiba	200	85,4	4,6
CE	São Gonçalo do Amarante	3.886	Viçosa do Ceará	148	26,2	2,6
ES	Vitória	3.469	Piúma	391	8,9	2,1
GO	Alto Horizonte	12.438	Santo Antônio do Descoberto	98	127,1	4,2
MA	Santo Antônio dos Lopes	4.526	Turilândia	105	43,1	6,6
MG	São Gonçalo do Rio Abaixo	13.422	Esmeraldas	227	59,1	5,3
MS	Jateí	7.070	Ladário	580	12,2	3,5
MT	Santa Rita do Trivelato	7.982	Arenápolis	645	12,4	3,7
PA	Vitória do Xingu	7.752	Cametá	121	63,8	9,0
PB	Alhandra	3.025	Aroeiras	149	20,3	2,5
PE	Ipojuca	6.505	Brejo da Madre de Deus	147	44,2	2,4
PI	São Gonçalo do Gurguéia	4.544	Madeiro	97	47,1	2,9
PR	Ortigueira	4.801	Sarandi	238	20,2	3,1
RJ	São João da Barra	5.188	Magé	302	17,2	4,8
RN	Guamaré	10.734	Extremoz	137	78,1	4,6
RO	Pimenteiras do Oeste	7.050	Ouro Preto do Oeste	698	10,1	3,0
RR	São João da Baliza	1.365	Rorainópolis	417	3,3	1,6
RS	Triunfo	6.882	Alvorada	293	23,5	3,0
SC	Itá	5.192	Balneário Arroio do Silva	389	13,4	2,4
SE	Rosário do Catete	3.391	Itabaianinha	218	15,5	2,0
SP	Paulínia	11.956	Francisco Morato	321	37,3	6,3
TO	Lajeado	4.810	Axixá do Tocantins	172	28,0	3,2
Brasil	São Francisco do Conde	17.064	Madeiro	97	176,8	13,7



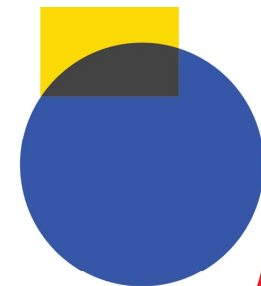
Como a reforma muda isso?

- A desigualdade entre os municípios se reduz por dois caminhos:
 - ✓ Possibilidade de os municípios tributarem todo consumo dos seus cidadãos (e princípio do destino, que garante que imposto fique com local onde ocorreu consumo).
 - ✓ Modifica a partilha da cota-parte do imposto estadual, que passa a priorizar o critério populacional (juntamente com a redistribuição das receitas estaduais).



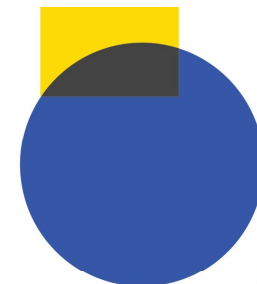
Impactos redistributivos: um primeiro olhar

- Considerações metodológicas iniciais: trabalho em curso desde 2019 (IPEA), sob contínuo aprimoramento.
- Caráter qualitativo dos resultados
- Visão inicial estática: simulação contrafactual, caso fosse implementada imediatamente (sem incorporar a regra de transição e efeitos do crescimento econômico).
- Feitas essas ressalvas, os resultados indicam ganhos para **82% dos municípios, que concentram 67% da população do país.**
- Em geral, são municípios mais pobres (98% daqueles com PIB per capita inferior à média nacional), independentemente do porte populacional (98% do G100 e 72% daqueles com mais de 80 mil habitantes) e inclusive a maioria das capitais (59%).



Impactos redistributivos: um segundo olhar

- Incorporando os efeitos dinâmicos:
 - 1) **Regra de transição para a partilha federativa:** suaviza os efeitos redistributivos ao longo de 50 anos (migração gradual para o destino e seguro-receita).
 - 2) **Crescimento econômico:** dinamização da economia gera ganho para todos, inclusive para aqueles que terão uma fatia proporcionalmente menor (de um bolo maior).



Cenários de municípios com ganho diferencial

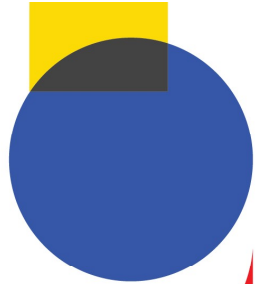
UF	N. Municípios	Impacto mínimo (+4%)			Impacto conservador (+12%)			Impacto otimista (+20%)		
		Ano 20	Ano 30	Ano 50	Ano 20	Ano 30	Ano 50	Ano 20	Ano 30	Ano 50
AC	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22
AL	102	99	99	97	102	99	99	102	102	99
AM	62	51	49	48	61	56	52	61	61	56
AP	16	13	13	13	15	13	13	15	15	13
BA	417	386	385	383	412	391	386	412	412	391
CE	184	176	174	174	183	177	176	183	183	176
ES	78	42	37	33	78	53	43	78	78	52
GO	246	181	176	171	238	203	185	239	238	197
MA	217	204	204	204	216	206	204	217	216	206
MG	853	759	753	746	834	773	762	838	835	771
MS	79	39	34	32	72	45	39	75	73	44
MT	141	82	78	68	129	92	82	135	130	91
PA	144	132	131	130	143	133	132	143	143	133
PB	223	216	215	215	223	217	216	223	223	217
PE	184	173	172	172	183	176	174	183	183	176
PI	224	213	212	212	223	213	213	223	223	213
PR	399	375	368	364	396	383	375	396	396	381
RJ	92	62	59	57	84	70	62	87	84	68
RN	167	150	150	150	163	153	150	166	163	153
RO	52	33	31	29	51	38	35	51	51	37
RR	15	11	10	10	15	13	12	15	15	12
RS	497	413	403	393	486	439	417	491	486	435
SC	295	199	181	174	281	225	201	288	283	220
SE	75	67	66	66	75	68	67	75	75	68
SP	645	511	496	483	618	549	520	631	619	543
TO	139	124	122	119	137	130	126	137	137	129
Total	5.568	4.733	4.640	4.565	5.440	4.937	4.763	5.486	5.446	4.903
%		85%	83%	82%	98%	89%	86%	99%	98%	88%

Alguns exemplos de municípios que mais ganham

UF	Nome	População	Taxa de cresc.		UF	Nome	População	Taxa de cresc.	
			1,5%	2,5%				1,5%	2,5%
GO	Novo Gama	103.804	5,9%	6,9%	RJ	São Gonçalo	896.744	3,9%	4,9%
PA	Cametá	134.184	5,3%	6,3%	SC	Camboriú	103.074	3,8%	4,8%
GO	Águas Lindas de Goiás	225.671	5,3%	6,3%	RJ	São João de Meriti	440.962	3,8%	4,8%
GO	Cidade Ocidental	91.767	4,9%	5,9%	RJ	Nilópolis	146.774	3,7%	4,8%
PA	Bragança	123.082	4,9%	5,9%	MA	Codó	114.269	3,7%	4,7%
GO	Valparaíso de Goiás	198.861	4,8%	5,8%	MA	Chapadinha	81.386	3,7%	4,7%
PA	Abaetetuba	158.188	4,7%	5,7%	RS	Viamão	224.116	3,6%	4,7%
PA	Breves	106.968	4,6%	5,6%	MG	Ribeirão das Neves	329.794	3,6%	4,6%
MA	Paço do Lumiar	145.643	4,5%	5,5%	PE	Camaragibe	147.771	3,6%	4,6%
PR	Sarandi	118.455	4,5%	5,5%	PE	São Lourenço da Mata	111.243	3,6%	4,6%
GO	Planaltina	105.031	4,4%	5,5%	BA	Serrinha	80.435	3,5%	4,5%
MA	São José de Ribamar	244.579	4,4%	5,4%	SP	Itanhaém	112.476	3,5%	4,5%
RS	Alvorada	187.315	4,4%	5,4%	RJ	Belford Roxo	483.087	3,4%	4,5%
MG	Esmeraldas	85.594	4,3%	5,3%	RJ	Nova Iguaçu	785.882	3,4%	4,4%
MA	Barra do Corda	84.532	4,1%	5,1%	RJ	Japeri	96.289	3,4%	4,4%
RJ	Magé	228.127	4,1%	5,1%	SP	Carapicuíba	387.121	3,4%	4,4%
SP	Francisco Morato	165.139	4,0%	5,0%	CE	Itapipoca	131.123	3,4%	4,4%
PR	Almirante Tamandaré	119.825	3,9%	4,9%	PR	Colombo	232.056	3,4%	4,4%
RJ	Mesquita	167.128	3,9%	4,9%	PR	Fazenda Rio Grande	148.873	3,3%	4,4%
MA	Pinheiro	84.614	3,9%	4,9%	RJ	São Pedro da Aldeia	104.029	3,3%	4,4%

Conclusão

- Reforma tributária tem potencial de causar impacto redistributivo virtuoso na forma como as receitas são distribuídas na federação.
- Na esfera municipal, a unificação da base tributária entre bens e serviços, além da aplicação do princípio do destino, proporcionará uma redução substancial da desigualdade de receitas, com benefícios principalmente para as cidades mais pobres, sejam elas pequenas ou grandes.
- A combinação entre regra de transição e crescimento econômico mitiga muito o impacto sobre os entes federativos, proporcionando potenciais ganhos de arrecadação para cerca de 90% dos municípios brasileiros, mesmo em cenários conservadores.



Referências

ORAIR, R. O.; GOBETTI, S. W. **Reforma Tributária e Federalismo fiscal: uma análise das propostas de criação de um novo imposto sobre o valor adicionado para o Brasil**. Brasília: Ipea, 2019 (Texto para Discussão n. 2530).

GOBETTI, S. W.; ORAIR, R. O.; MONTEIRO, P. K. **Impactos redistributivos (na Federação) da reforma tributária**. Brasília: Ipea, 2023 (Nota da Carta de Conjuntura n. 17).

GOBETTI, S. W.; MONTEIRO, P. K. **Impactos redistributivos da reforma tributária: estimativas atualizadas**. Brasília: Ipea, 2023 (Nota da Carta de Conjuntura n. 18).

Todos os estudos estão disponíveis no portal do Ministério da Fazenda:
gov.br/reformatributaria



Obrigado!

