

O Estado de S. Paulo

19/4/1993

A panacéia tributária

EDUARDO MAIA

As graves dificuldades por que passa a economia brasileira, explicadas, essencialmente, pelo desequilíbrio estrutural do setor público, têm instigado a imaginação de todos. A aparente simplicidade da equação do ajuste fiscal, que exige apenas e tão-somente três alternativas de ação — o corte de despesa, o aumento de receita, ou ambos —, faz, surgir, a todo momento, propostas de toda natureza para a busca da solução. Nesse clima, pontificais, então, exóticas propostas de reformulação tributária, que prometem, simultaneamente, acabar com a corrupção e a sonegação fiscal, reduzir a carga tributária global e aumentar a receita pública, onerar as exportações e alavancar a economia, tudo isso sem interferir na questão distributiva regional, pessoal ou entre níveis de governo.

Chama a atenção o substitutivo á Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 17/91, já, aprovado pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, que reduz para cinco o número de impostos, e concentra competência tributária responsável por 99,66% da arrecadação do País nas mãos da União.

Os cinco impostos da PEC 17/91 são:

- a) Imposto sobre Movimentação Financeira, com alíquota máxima de 0,5%;
- b) Imposto Seletivo, sobre produção, circulação, distribuição ou consumo de bebidas, veículos, energia, tabaco, petróleo e combustíveis e serviços de telecomunicações;
- c) Imposto sobre o Comércio Exterior;
- d) Imposto sobre o Lucro das Pessoas Jurídicas, destinado a gravar, unicamente, as remessas de lucro para o Exterior; e
- e) Imposto sobre a Propriedade Imobiliária.

De acordo com a proposta, seria mantida a atual carga tributária dos setores "bebidas", "veículos" e "tabaco", que hoje representa receita equivalente a 3,55% do PIB. Os outros três impostos também mantidos — imposto sobre comércio exterior, imposto de renda sobre remessa de lucro e imposto sobre propriedade imobiliária — somados geram 0,83% do PIB. Os impostos extintos respondem por 8,86% do PIB e essa receita tributária passaria a ser respaldada pelo imposto seletivo sobre os setores de combustíveis, telecomunicações e energia, que hoje já suportam tributos equivalentes a 3,04% do PIB. Assim, esses três setores estratégicos teriam de suportar carga tributária equivalente a 11,90% do PIB, que significaria aumento de 291% em relação à carga atual, para a manutenção do atual nível de receita, pública, conforme demonstram as simulações realizadas pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.

O primeiro aspecto a ser questionado nesta proposta é relativo à justiça fiscal. A quase totalidade da receita tributária do País adviria de impostos indiretos, penalizando a população de baixa renda. Argumenta o autor da proposta que até mesmo o imposto de renda é regressivo e opera como se fosse indireto, pois o trabalhador raciocina em termos de "salário líquido" e o empresário repassa o valor do imposto de renda retido na fonte para o custo das mercadorias, e, portanto, para o resto da sociedade. A extinção do imposto de renda, então, não ensejaria aumento da renda disponível do trabalhador, mas, sim, aumento da margem do

empregador, que não mais seria obrigado a recolher a atual retenção do imposto na fonte. O trabalhador continuaria, assim, "pagando" o imposto de renda na fonte, via redução de seu salário nominal e, ainda, teria que arcar com a nova tributação indireta sobre os insumos básicos...

Nesse sentido, a proposta de emenda prevê, expressamente, a suspensão da garantia constitucional de irredutibilidade de salário no caso de extinção do imposto de renda retido na fonte, incidente sobre salários. Há, ainda, que se considerar que renda não é só salário. Como pode um país com a concentração de renda que temos se dar ao luxo de desonerar de tributos os recebimentos de dividendos, de juros, de aluguéis? Segundo o autor da proposta, a renda, qualquer que seja a origem, deve ser tributada apenas quando consumida. Quanta injustiça! O cortador de cana consome 100% da renda que recebe. O usineiro, talvez, 1%...

A se considerar, ainda, que a imposição de uma brutal carga tributária sobre os insumos básicos (combustíveis, comunicações e energia) desorganizaria os preços relativos da economia. A carga tributária de cada bem passaria a depender da participação desses insumos em sua estrutura de custos. As regiões consumidoras distantes dos centros produtores arcariam com um custo tributário mais elevado, em função da maior participação do custo do transporte no preço final dos bens. Os custos dos bens de exportação produzidos nas regiões mais distantes seriam relativamente maiores que aqueles produzidos nas regiões próximas aos portos de embarque.

A combinação de um tributo cumulativo, como é o IMF, com a pesada tributação sobre a energia, combustíveis e comunicações, causaria pesado ônus sobre os produtos exportados. A carga tributária incidente sobre a demanda externa (exportação) seria, virtualmente, igual à que grava a demanda interna. Como o País exporta cerca de 10% do PIB, as exportações brasileiras custariam cerca de US\$ 9 bilhões adicionais por ano, em decorrência do novo ônus tributário embutido no valor do bem exportado. Tanto mais penalizado estaria o produto a ser exportado quanto maior a distância entre a zona produtora e o porto de embarque (por causa do elevado tributo incidente sobre os combustíveis). A que custo chegaria no Porto de Santos a soja produzida em Mato Grosso ou Goiás? É absolutamente inócuo o dispositivo da emenda que prevê imunidade tributária às exportações ou alíquota seletiva para, 'os insumos dos bens exportados. A pesada tributação dos insumos ao longo de toda a cadeia produtiva torna não operacional, e até mesmo inaceitável pelo Gatt, a devolução do imposto ao contribuinte do último elo da cadeia produtiva (o exportador). Adicionalmente, o IMF incidindo com a alíquota de 0,5% sobre toda a cadeia geraria ônus, talvez maior que o do próprio imposto seletivo. Na realidade, estes custos tributários adicionais sobre os bens exportados seriam suportados por toda a sociedade através de uma desvalorização cambial que impactaria o índice de inflação.

Não é possível imaginar autonomia política sem autonomia para fixar a magnitude do Orçamento. Governadores e prefeitos seriam meros gestores de repasses federais. Nem mesmo o movimento militar de 1964 ousou tamanha centralização de poder. Ademais, a definição do critério de partilha da arrecadação, que se faria por meio de lei complementar e que considera a "arrecadação, a população, a extensão do território e a necessidade de equilíbrio socioeconômico entre Estados, Distrito Federal e entre municípios", poderia levar a Federação a tensão política insuportável. Qual é o formato distributivo que espie-tende com a proposta? Qual seria o critério político que o Congresso adotaria para fazer a nova partição de rendas tributárias? Teriam os Estados das regiões Sudeste e Sul condições de abrir mão de receitas tributárias em favor das demais unidades da Federação?

A proposta prevê que a seguridade social será financiada com o IMF — cujos problemas são sobejamente conhecidos —, pela contribuição social- cobrada dos trabalhadores e pela receita dos concursos de prognósticos. Estas três fontes de receita somam cerca de US\$ 18,7 bilhões

anuais, cifra esta 34% inferior à atual disponibilidade de recursos para este fim. Desse modo, parece longe de estar equacionada a questão da previdência social nesta proposta.

Dessa forma, não pode prosperar uma proposta que, além de todos os problemas acima apontados, pretende, em um país com as dimensões do Brasil, buscar nos combustíveis 26% de toda a arrecadação tributária, o que provocaria aumento real de 79% em seus preços. Impactaria, ainda, em 120% o preço dos serviços de telecomunicações e em 62% o preço da energia, quando tanto se fala em competitividade. Tudo isso somado a um imposto sobre cheque com alíquota de 0,5%.

- Eduardo Maia, economista, é secretário da Fazenda do Estado de São Paulo.

(Página 2 — Economia)