



ARTIGO

A trama da reforma tributária

RUBENS PENHA
CYSNE



Não há dúvidas quanto à necessidade premente de uma reforma tributária. Mas quando se parte para as especificidades da questão, o posicionamento dos diferentes atores envolvidos faz surgir uma teia de dificuldades.

A situação não permite vislumbrar uma redução do total hoje arrecadado pelo setor público, ao redor de 33% do PIB. Com isso, perde em bem-estar a população e perde em crescimento o país, tendo em vista que o Brasil apresenta um dos mais baixos retornos, para a população e a produção, de cada unidade monetária arrecadada de impostos e contribuições.

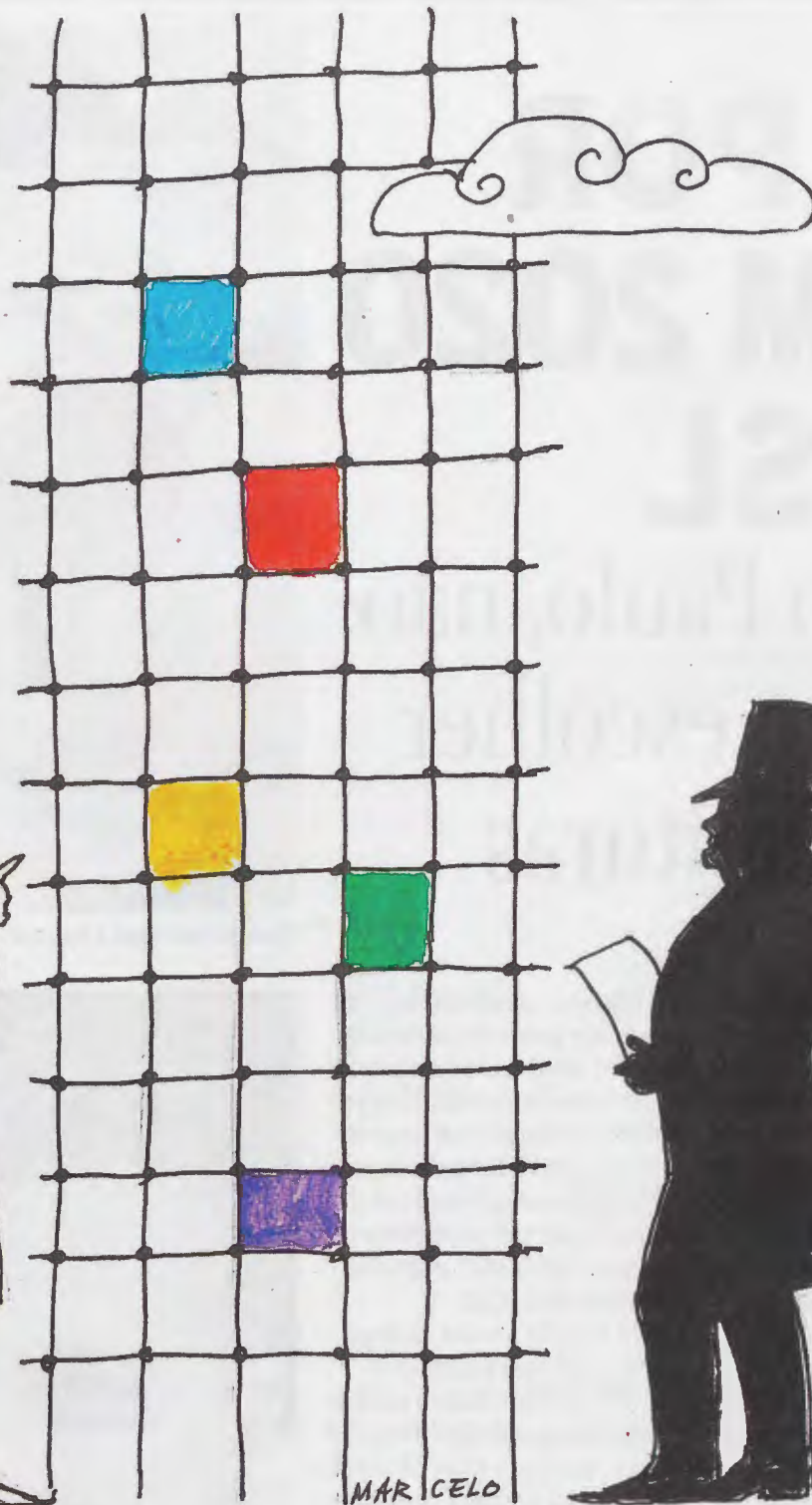
Congressistas não deixarão de se manter fielmente atentos aos pleitos de governadores e prefeitos. Porque é a esfera estadual que os elege. Governadores e prefeitos, por sua vez, não vão facilmente abrir mão da certeza das receitas atuais e do poder político que decorre da determinação de alíquotas de impostos, da fiscalização direta de sua coleta e de possíveis isenções. O mesmo tipo de interesse permeará as empresas em sua órbita.

Setores habitualmente aquinhoados pelas vinculações (o chamado “dinheiro carimbado”) lutarão pela manutenção de suas frações atualmente predefinidas em cada imposto e no Orçamento como um todo. Não faltarão arrazoados para manter o Orçamento público, que deveria ser a peça central na gestão macroeconômica, como uma tesouraria de luxo, restrito a uma lista de contas a pagar e a receber.

Especialistas em distribuição de renda colocarão a necessidade de que os produtos da cesta básica estejam sujeitos a isenções e/ou a menores alíquotas de contribuição. Novamente, caberá uma grande discussão nacional sobre se o salmão faz parte de tal cesta. A polêmica se estenderá naturalmente aos demais congêneres alimentícios que habitam ao mesmo tempo pratos de pobres e de ricos, tendo em vista que tal distinção afeta diretamente os lucros dos produtores.

Zonas especiais de exportação e entidades congêneres argumentarão que sem suas exceções tributárias muitos empregos serão destruídos. Áreas geográficas de menor renda per capita lembrarão que a Federação brasileira, desde 1891, sempre usou o sistema tributário para transferir-lhes recursos.

Atuais beneficiários financeiros dos largos limites de faturamento colocados pelo regime tributário do Simples e do lucro pre-



MARCELO

sumido não aceitarão facilmente que todo um (artificial) planejamento tributário envolvendo o atual tamanho ideal de suas firmas se torne obsoleto da noite para o dia.

Argumentos técnicos de eficiência na cobrança de impostos, como o uso de valor adicionado (como se faz na União Europeia), ou de taxação concentrada no consumo final de varejo (como se trabalha nos Estados Unidos), não encontrarão solo fértil. As demandas por particularidades na sua aplicação (justiça social, tarifas diferenciadas por estados e/ou municípios, compensações financeiras de entes federativos e manutenção das vinculações e partições) acabarão por subtrair-lhes boa parte dos potenciais ganhos de eficiência na arrecadação.

A incorporação de condicionantes de ordem prática e política fará emergir propostas de reforma, como a que se encontra no momento em análise na Câmara (PEC 45/2019), nas quais um ou mais impostos são introduzidos para conviverem durante uma longa e penosa transição com todos os impostos antigos.

Na discussão sobre qual imposto gera mais distorções estarão de um lado os defensores de um imposto moderado sobre

transações financeiras, em substituição a parte dos encargos sobre a folha salarial. E, de outro, aqueles que preferirão se concentrar só nas inúmeras distorções e nas más companhias internacionais associadas ao imposto sobre transações.

Enquanto não se apresentarem estudos empíricos sobre qual das distorções é maior, se aquela gerada pelos encargos sobre a folha ou aquela gerada pelo imposto sobre transações, restará a todos aqueles que sonham com uma redução de gastos públicos apenas o passatempo de classificar um imposto como sujo e o outro como mal lavado.

A recente reviravolta política na Argentina sugere que o tempo político para a consecução de bons resultados relativos à economia brasileira se reduziu. Nesse caso, uma reforma restrita em um primeiro momento aos impostos e contribuições da União se mostra como mais adequada. Uma posterior ou concomitante reforma administrativa abriria espaço para mais flexibilidade no passo tributário seguinte, envolvendo estados e municípios.



Rubens Penha Cysne é professor da FGV EPGE