

KUPFER, D. Atributos dos (bons) tributos. *Valor Econômico*, Rio de Janeiro, 22/08/2007.

---

### **Atributos dos (bons) tributos**

22/08/2007

Tal como ocorreu em 2003, a intenção do governo de aprovar no Congresso Nacional a prorrogação da CPMF está relançando o debate sobre a tão desejada reforma tributária. Após permanecer em banho-maria durante todo o primeiro mandato do atual presidente, o governo agora acena com o envio ao parlamento, ainda nesse segundo semestre, de um pacote tributário ambicioso, que prevê a fusão do mosaico de tributos hoje existentes em dois impostos sobre valor adicionado, um de competência federal e outro de alçada estadual. Alguns analistas entendem que essa iniciativa é tão-somente uma estratégia do governo para aprovar incondicionalmente a CPMF em troca de uma reforma de grande amplitude que, posteriormente, por essa exata razão, se mostrará mais uma vez inviável e retornará, convenientemente, ao seu estado habitual de hibernação. Outros acham que vigora hoje uma nova correlação de forças políticas, mais disposta a redefinir efetivamente o pacto federativo nacional, o que abriria espaço para a introdução de avanços importantes no sistema tributário brasileiro.

Se o problema tributário brasileiro fosse simplesmente uma questão de aritmética, seria difícil encontrar justificativas para a continuidade da CPMF quando se sabe que a carga tributária permaneceria em expansão mesmo que ela, ao invés de prorrogada, tivesse sido extinta já em 2003. Essa tendência permanece pois, segundo a Receita Federal, entre janeiro e junho de 2007 a arrecadação de impostos federais superou em R\$ 20,3 bilhões o montante auferido em igual período de 2006, para uma arrecadação da CPMF de R\$ 17,4 bilhões no período. Obviamente, uma parte do forte aumento da arrecadação esperado para 2007 deve-se ao maior crescimento da economia, que se reflete em mais lucros e mais salários, o que é consistente com o fato de que, segundo as previsões, imposto de renda e Previdência Social serão os itens da arrecadação que mais crescerão. Porém, uma outra parte, provavelmente menor, mas nem por isso menos importante, deve ser creditada ao aumento da eficiência da máquina de arrecadação que, ano após ano, vem sendo aperfeiçoada no país. A diferença é que, enquanto a primeira parte é cíclica, dependente da evolução da economia, a segunda parte aparenta ser uma tendência sustentável a médio prazo. Isso porque ela é fruto da difusão do uso de tecnologias de informação nas atividades empresariais, que ainda está a pleno vapor no país, e deverá, portanto, assegurar ganhos de arrecadação por muitos anos à frente.

No entanto, cabe ter em mente que as mudanças tributárias requeridas pelo país não podem se resumir a medidas de redução da carga tributária macro. Também devem constituir alvo de preocupação a correção das graves distorções na incidência microeconômica dessa carga tributária. Isso decorre das diversas imperfeições da tributação sobre valor adicionado, que vão desde a adoção do princípio de origem até as

quebras nas cadeias de débito e crédito causadas pelos benefícios fiscais concedidos a exportadores ou outros. Também são consequência da opção, que historicamente foi se consolidando no país, por tributos sobre faturamento, folha de salários e mesmo movimentação financeira, de incidência em cascata e sem possibilidade de desoneração. Essa dimensão do caos tributário brasileiro mostra-se particularmente inconveniente, cobrando um preço elevado da sociedade em termos de perda de eficiência e competitividade industrial.

De fato, uma característica ímpar do sistema tributário nacional é o cardápio de impostos e contribuições sociais praticadas no país, que explora todas ou quase todas as bases de incidência possíveis e imagináveis. É, portanto, possível atingir um mesmo nível de carga tributária macro por meio de uma gama sem fim de combinações de tributos. Por essa razão, o mix de impostos e contribuições cobrados deve constituir um tema tão relevante quanto o peso da carga tributária nas discussões sobre os seus efeitos sobre a atividade econômica do país.

São vários os atributos que um regime tributário pró-competitividade deve perseguir. Primeiro, uma boa estrutura tributária não pode impedir ou dificultar o crescimento das empresas. A busca de economias de escala e escopo é hoje decisiva para a competitividade industrial. Isso significa que o sistema tributário não pode se apoiar em tratamento assimétrico das empresas em função do seu porte, quando as atividades realizadas são semelhantes. Segundo, uma boa estrutura tributária não pode impedir ou dificultar a divisão de trabalho ao longo das cadeias produtivas. A especialização das empresas em diferentes etapas do processo de produção e o conseqüente adensamento das transações de compra e venda de insumos e produtos requerem uma evolução da estrutura tributária consistente com essas novas formas de organização da produção hoje predominantes, relativamente mais desintegradas que no passado. Terceiro, uma boa estrutura tributária não pode dificultar ou impedir que as empresas se instalem nos territórios onde são maiores as vantagens locacionais autênticas, devido à existência de incentivos não sustentáveis trazidos por guerras fiscais e similares. Quarto, uma boa estrutura tributária não pode dificultar ou impedir a produção doméstica em vista da impossibilidade de conferir isonomia tributária entre essa e os produtos importados.

Em suma, o aperfeiçoamento do regime tributário brasileiro envolve uma intervenção complexa, pois exige a correção tanto do peso excessivo e da regressividade da carga tributária macro quanto das graves distorções que caracterizam a carga tributária micro. Em um quadro de arrocho fiscal, dificilmente esse duplo objetivo poderia ser enfrentado. Já em uma situação de folga na arrecadação talvez apareçam os meios efetivos para que um regime tributário com maior equilíbrio no tratamento entre produção doméstica, importações e exportações, entre produtos iniciais e finais das cadeias produtivas, entre unidades da federação e entre setor formal e informal possa ser construído. O Brasil contemporâneo é tão complicado que até o certo parece errado. Resta torcer para que avanços relevantes no front tributário sejam conseguidos nessa nova rodada.