

Folga para mudar

AUMENTO DE ARRECADAÇÃO ABRE ESPAÇO PARA ATENUAÇÃO DAS DISTORÇÕES DO SISTEMA TRIBUTÁRIO

*Rogério L. Furquim Werneck**

Tudo indica que a economia brasileira entrou em 2001 em plena aceleração de crescimento. O PIB expandiu-se em 4,2% no ano passado, puxado por um aumento de 6,5% na produção industrial. E dados preliminares, referentes a janeiro, sugerem que a expansão vai ganhando força neste início de ano. Esta recuperação vigorosa do nível de atividade tem-se refletido no desempenho da receita tributária. Na área federal, a receita administrada pela SRF teve aumento real de 9,7% em janeiro em relação ao mesmo mês do ano passado. É até possível que parte deste aumento advinha de redução de sonegação, em decorrência de mudanças recentes na legislação sobre sigilo bancário, como vem sugerindo a Receita Federal. Mas não há dúvida de que a explicação mais simples é a força da retomada de crescimento que vem sendo observada nos últimos meses.

Seja como for, o desempenho da arrecadação federal enseja discussão importante acerca da necessidade de sustar o agravamento das distorções impostas pelo sistema tributário que hoje se tem no País. Seria certamente precipitado projetar mecanicamente, para o restante do ano, o crescimento real de receita observado em janeiro. Mas é perfeitamente possível que, se nada for feito em contrário, a arrecadação continue a crescer bem mais rápido do que o PIB nos próximos meses. O *Frankenstein* tributário que emergiu da longa batalha da estabilização, fortemente baseado em impostos em cascata, dá mostras de ser uma máquina arrecadadora extremamente poderosa, particularmente quando aplicada a uma economia em recuperação.

Na verdade, o bom desempenho da receita não parece restrito à esfera federal. Nos estados, a arrecadação de ICMS vem evoluindo de forma extremamente favorável. E, os municípios, afinal operando sob os rigores de restrições orçamentárias rígidas, impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, vêm desenvolvendo grande esforço de aumento de receita própria. Não é descabido, portanto, aventar a possibilidade de que a receita tributária total dos três níveis de governo tenha de fato um aumento real substancial em 2001. Segundo as contas nacionais, esta receita total atingiu 31,7% do PIB em 1999. Embora não haja ainda dados referentes ao ano passado, é pouco provável que em 2000 a carga tributária tenha baixado. Supondo, com algum otimismo, que tenha permanecido a mesma, é fácil verificar que a combinação de um aumento real de 10% nas receitas dos três níveis de governo com uma expansão de 5% do PIB, levaria a carga tributária em 2001 a cerca de 33,2% do PIB. Um salto adicional de cerca de 1,5% do PIB em um único ano. Mesmo em um cenário menos extremo, em que o aumento real de receita fosse de 8% e o PIB crescesse a 4,5%, haveria um salto na carga tributária de 1% do PIB.

Em princípio, isto poderia soar como boa música. Afinal, depois de anos e anos de compressão de gastos, nenhum dos três níveis de governo teria qualquer dificuldade para conceber formas perfeitamente defensáveis de gastar mais R\$ 10 bilhões ou R\$ 15 bilhões de arrecadação. Mas, a esta altura, o que é relevante perguntar é que efeitos isto poderá ter sobre a galinha de ovos de ouro. É bem sabido que a carga tributária já atingiu no Brasil um nível completamente despropositado. Não há qualquer economia com características e nível de desenvolvimento similares com carga remotamente semelhante. E, no caso brasileiro, a situação é agravada pela crescente importância de tributos de péssima qualidade. Cerca de 70% da carga tributária é imposta pela esfera federal, que vem arrecadando quase 30% da sua receita com tributação em

cascata. Em um momento em que o grande desafio é expandir exportações, aumentar a competitividade e assegurar a continuidade do processo de crescimento que teve início no ano passado, a questão merece cuidadosa reflexão.

Não cabe a menor dúvida de que nova escalada da carga tributária, que agrave a forma distorcida com que os três níveis de governo vêm extraindo da sociedade quase um terço do PIB para financiar seus gastos, conspira contra a sustentação do crescimento. Talvez tenha chegado o momento de se aproveitar a folga propiciada pelo bom desempenho da arrecadação para começar a atenuar, na margem que seja, os efeitos distorcivos do atual sistema tributário. Não parece ser o caso ainda de se reduzir a carga tributária. Mas simplesmente de conter o seu crescimento.

Da perspectiva desta semana, a aprovação de uma reforma tributária coerente, com a abrangência que se faz necessária, ainda neste governo, parece mais remota do que nunca. Se já era improvável, mais improvável se tornou após a longa e destrutiva disputa, na bancada do governo no Congresso, pelo controle das mesas da Câmara e do Senado. É claro que nada impede que a discussão de uma reforma de fôlego seja retomada o quanto antes. Mas parece cada vez mais irrealista esperar que as complexas negociações em torno de uma reforma mais audaciosa possam ser concluídas ainda nesta legislatura.

Enquanto se negocia a reforma, é preciso impedir que se ampliem ainda mais os efeitos distorcivos do atual sistema tributário, na esteira da forte recuperação do nível de atividade. A arrecadação dos tributos em cascata – COFINS, CPMF e PIS/PASEP – teve um aumento nominal de 29% no ano passado, tendo superado R\$ 64 bilhões, o equivalente a 6% do PIB. Na verdade, o bom desempenho da arrecadação federal abre espaço não só para conter o crescimento da receita destes tributos como para reduzir a importância que adquiriram nos últimos anos. É o momento de introduzir um cronograma prudente de redução de alíquotas, ainda que condicionado à evolução do desempenho da arrecadação. Com a economia crescendo a 5% ao ano e com uma inflação de 4%, um esforço de simplesmente limitar a arrecadação dos tributos em cascata a um teto nominal de R\$ 64 bilhões permitiria reduzir a receita destes tributos a cerca 5% do PIB em 2002. Não seria um resultado espetacular mas pelo menos já propiciaria um avanço significativo na direção correta, ao diminuir as proporções da banda (mais) podre do atual sistema tributário. E pode-se pensar em um teto de menos de R\$ 64 bilhões. E cadente. O certo é que governo precisa mostrar o descortino necessário. Tem de resistir à tentação de aproveitar que não pôde levar adiante a reforma tributária para promover um festival de aumento de gasto público financiado pelo crescimento da receita proveniente da tributação em cascata.

* Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.