

Política tributária e comércio exterior

“O caminho da isonomia é longo e deve ser percorrido por etapas, para evitar retrocessos.” Por *Sergio Amaral*

Nos últimos anos, as exigências da macroeconomia condicionaram as decisões de mudanças no sistema tributário brasileiro. A consolidação da estabilidade monetária, ameaçada por sucessivas crises internacionais, foi alcançada graças a um bem sucedido esforço de ajuste fiscal promovido mediante disciplina na gestão dos gastos públicos e melhoria da arrecadação de tributos. Neste processo, o espaço para a adoção de medidas mais amplas de desoneração das exportações ficou momentaneamente limitado.

A superação das dificuldades macroeconómicas e a retomada da confiança dos investidores internacionais na economia brasileira, cujas evidências marcantes são o distanciamento da crise argentina e o expressivo volume de investimentos diretos estrangeiros em 2001 (23 bilhões de dólares), permitem que as atenções da política tributária se voltem agora para as exigências da microeconomia. Não se trata de conceder vantagens especiais ou incentivos fiscais, mas sim de assegurar a isonomia de tratamento tributário nos mercados doméstico e internacional, sem a qual o produtor brasileiro não conseguirá sobreviver aos novos desafios da integração econômica.

O caminho da plena isonomia é longo e cheio de percalços, devendo ser percorrido por etapas para evitar retrocessos. Os principais obstáculos a serem esperados no início do percurso devem ser a cumulatividade tributária e a acumulação de créditos fiscais. Embora a técnica para ultrapassar esses

brasileira com a utilização desse método, há muito adotado na cobrança do ICMS e do IPI. A segunda é a dispensa de emenda constitucional para onerar os bens importados. Adotado o método do crédito fiscal, os produtos importados seriam automaticamente onerados na etapa seguinte do processo de produção e comercialização de mercadorias e serviços, pois eles não gerariam créditos a serem compensados posteriormente (a exceção refere-se a importações realizadas por consumidores finais). Com isso, ficariam eliminados a vantagem hoje concedida a produtos estrangeiros no mercado doméstico e o incentivo à adoção de insumos importados no processo produtivo, ficando, assim, assegurada a isonomia requerida.

Uma das razões para que a regra de não cumulatividade seja vista com reserva é o receio de que isso acarrete perda de recei-

básicos e insumos para processamento em outros estados com a finalidade de exportação. Embora não sejam conhecidas estimativas dessas perdas, é pouco provável que o montante global seja expressivo face aos números relativos à arrecadação do ICMS em todo o país. É claro que as situações diferem, com alguns estados que concentram a produção de matérias-primas podendo apresentar perdas significativas no médio prazo na ausência de alguma forma de compensação. No entanto, os custos dessa compensação seriam pequenos quando comparados com os benefícios dessa medida para o setor produtivo e para o país.

Em ambos os casos, as dificuldades apontadas podem ser melhor administradas mediante a definição de um processo adequado de transição. Dadas as restrições fiscais que os governos enfrentam e as dificuldades para a realização de estimativas inquestionáveis de perdas de receita e de tamanho de alíquotas, com a precisão necessária para assegurar a manutenção dos níveis atuais de arrecadação, a forma de contornar as resistências é instituir um processo gradativo de introdução das mudanças sugeridas.

Nessa transição, a regra de não cumulatividade na cobrança das contribuições sociais seria introduzida gradualmente, com a não concessão de crédito integral do imposto pago nas etapas anteriores nos primeiros meses de vigência das novas regras. O crédito corresponderia a uma fração do total nos primeiros meses, fração esta que seria aumentada à medida em que a experiência fosse revelando resultados que permitissem o ajuste.

Cumulatividade tributária e acumulação de créditos fiscais são os obstáculos a serem inicialmente superados

ta. É claro que o efeito sobre a arrecadação depende das alíquotas a serem fixadas.

Quanto à acumulação de créditos, o foco hoje se localiza no ICMS. A rigor, a acumulação de créditos é inerente a qualquer imposto que se distribui de modo não cumulativo ao longo de cadeias produtivas, como é o caso do ICMS e do IPI, e a solução adotada na maioria dos casos para esse problema é simples: créditos acumulados constituem imposto cobrado indevidamente e, portanto, devem ser imediatamente resarcidos em dinheiro. No Brasil, entretanto, essa prática tem sido rejeitada, embora a experiência federal com a devolução do Imposto de Renda cobrado a mais seja reconhecidamente um caso de sucesso.

Temos boa oportunidade para assegurar a isonomia tributária nos mercados doméstico e internacional

A dificuldade para a securitização de créditos tributários está na perda de receita de estados que vendem insumos