

Tributos voltam ao topo das prioridades

Mônica Izaguirre
De Brasília

O governo conseguiu, com a proposta de emenda constitucional (PEC) 233/2008, encaminhada em fevereiro, recolocar a reforma tributária nas discussões prioritárias do Congresso. A resistência dos Estados e o destino da proposta de 2003, que acabou sendo desdobrada, não permitem afastar por completo o risco de novo fatiamento. Se não houver apoio efetivo dos governadores, a reforma tenderá a avançar só em relação aos tributos federais, deixando para trás, mais uma vez, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Não é nisso, porém, que aposta o deputado Antônio Palocci (PT-SP), presidente da comissão especial da Câmara encarregada de analisar a nova PEC. Palocci vê diferenças que tornam essa nova tentativa muito mais viável do que a anterior.

“Há duas diferenças principais, uma de cenário econômico e outra da proposta”, explica o deputado. No que se refere ao cenário, lembra Palocci, “vivemos um momento de forte crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e de crescente formalização de empresas”. E isso, na sua opinião, abre “margem para ajustes tributários”.

Em outras palavras, o risco de os fiscos estaduais perderem com a reforma está menor porque, além de arrecadar mais em função da maior da atividade econômica, os Estados têm visto suas receitas crescerem até mais do que o PIB por causa do processo de formalização. Empresas que antes não pagavam tributos

entraram na base de contribuintes, ao sair da informalidade.

Quanto ao conteúdo da proposta, diz Palocci, a mudança que mais contribui para a sua viabilidade política é o prazo de implantação do novo ICMS, “bastante dilatado”, na sua opinião. “Isso reduz muito a resistência dos governadores”, ao diluir no tempo o impacto das mudanças, afirma o ex-ministro da Fazenda. Uma vez promulgada a emenda constitucional, o atual ICMS só seria completamente substituído pelo novo tributo no oitavo ano subsequente. Até lá, a alíquota das vendas interestaduais — atualmente de 7% ou 12% — cairia gradualmente, até chegar a 2%. Essa seria a alíquota que ficaria com o Estado de origem. Ainda que venha a ser recolhido no Estado de origem, o restante do novo imposto ficaria com o Estado de destino, ou seja, o Estado consumidor.

O governo federal quer transferir a maior parte da tributação do ICMS para o destino, nas operações interestaduais, para acabar com a guerra fiscal — hoje fonte de insegurança jurídica para as empresas, por causa das mútuas contestações judiciais entre os Estados. A oferta, pelos governos estaduais, de reduções e isenções de ICMS para atrair a instalação de empresas hoje só faz sentido porque grande parte do imposto é cobrada no Estado produtor.

A atual equipe econômica do governo defendia, inicialmente, cobrança integral em favor do fisco do destino. Porém, achou melhor propor uma alíquota de 2% na origem, para estimular os Estados produtores a fiscalizar e a recolher o imposto em nome do fisco de destino. Principal-

mente no caso de empresas que vendem para diversos outros Estados, é mais fácil fazer a fiscalização e recolher o imposto na saída da mercadoria.

Antônio Palocci tem dúvida, no entanto, se 2% bastariam para para estimular os Estados de origem a recolher também o ICMS devido ao Estado de destino, para repassá-lo. O questionamento do deputado é mais um sinal de que a calibragem dessa alíquota deverá ser um dos pontos mais polêmicos nos debates da comissão especial, por mexer com interesses de Estados preponderantemente produtores, como São Paulo, que quer 4%.

Outro ponto sobre o qual Palocci prevê “muito debate” é a política de desenvolvimento regional. Nesse aspecto, alerta, “a proposta está insuficiente” e, portanto, precisa ser melhorada. Como os Estados não poderão mais oferecer incentivos fiscais para atrair a instalação e ampliação de empreendimentos privados em seus territórios, o texto encaminhado pelo Executivo propõe uma reformulação da política e dos instrumentos de desenvolvimento de regiões mais pobres. A principal delas é a possibilidade de que receitas da União hoje vinculadas aos três fundos constitucionais de desenvolvimento regional (o do Norte, o do Nordeste e o do Centro-Oeste, que virarão um só, nacional) possam ser aplicadas também em obras públicas de infraestrutura dos Estados e não apenas em financiamentos subsidiados a empresas privadas, como acontece atualmente. A proposta também prevê ampliação dessas

vinculações, de 4,2% para 4,8% da mesma base de cálculo usada para partilha de receitas federais com Estados e municípios.

A dúvida é se essa ampliação será suficiente para substituir o efeito dos incentivos fiscais como fator de atração de investimentos privados a regiões menos desenvolvidas.

Os governos estaduais estão inseguros também quanto ao Fundo de Equalização de Receitas (FER), por intermédio do qual serão feitas as compensações por eventuais perdas de receita com as alterações do ICMS. Eles querem definir claramente qual será a contribuição adicional da União para esse fundo, pois só o que está garantido, até agora, são os mesmos recursos que os Estados já recebem a título de ressarcimento de desoneração de exportações (recursos da Lei Kandir e 10% do Imposto sobre Produtos Industrializados).

Embora demande ajustes, na opinião de Antônio Palocci, em geral a proposta do governo “é boa”. Afinal, explica, “é focada em objetivos bem definidos de simplificação (unificação de tributos, no caso federal, e de alíquotas e de normas, no caso do ICMS) e de desoneração de investimentos”. Os investimentos serão desonerados pela redução paulatina do prazo de apropriação dos créditos tributários referentes à aquisição de bens de capital, que chega, atualmente, a 48 meses no caso do ICMS e a 24 meses no caso da Cofins e do PIS, duas das contribuições sociais que darão lugar ao Imposto sobre Valor Adicionado Federal (IVA-F). A utilização desses crê-



Palocci: mudança que mais contribui para sua viabilidade é o prazo para o ICMS

ditos será imediata para o novo ICMS e para o IVA-F, este último a ser implantado no segundo ano subsequente ao da promulgação da reforma.

“Eliminar o que resta da tributação sobre o investimento é um impulso importante no processo econômico”, diz Antônio Palocci. Ele destaca ainda que “simplificar o sistema alarga a base de tributação e reduz a pressão sobre os setores que pagam muito. Assim,

uma política tributária mais eficiente deverá ter um importante efeito na melhoria do ambiente de negócios e na sustentação do longo ciclo de crescimento que estamos vivendo hoje”, conclui.

O relator da comissão especial, deputado Sandro Mabel (PR-GO), também vê nas mudanças do ICMS a parte “mais sensível a reforma”. Mas ele acredita que é possível chegar-se a um entendimento com os Estados sem desfiurar a proposta do governo.