

EXERCÍCIO FINDO

Everardo Maciel*

2009 será lembrado como o ano em que se viveu a primeira crise importante da economia globalizada. Não foi a “marolinha”, como pretendeu Lula. Tampouco significou a ruína do capitalismo financeiro, como previam alguns catastrofistas. Trata-se de uma crise grave enfrentada com armas poderosas, cujo fim, entretanto, não é ainda de todo previsível.

Já se sabe que a forte interdependência na economia internacional pode inopinadamente gerar crises inesperadas – como a recente moratória de Dubai. Essa interdependência é governada pela teoria do caos (“o bater de asas de uma borboleta em Pequim pode produzir um terremoto em São Francisco”).

A OMC e os fóruns econômicos internacionais representam soluções liliputianas na prevenção dessas crises. Ainda não se firmou uma convicção sobre as exigências de compartilhamento de problemas e de cooperação internacional em uma sociedade globalizada, inclusive no que concerne à regulação e ao acompanhamento dos mercados financeiros.

O Brasil conseguiu suportar bem os rigores da crise, por conta do seu sólido sistema

* Ex-secretário da Receita Federal. Consultor.

bancário, que, desde o saneamento promovido pelo PROER, seguiu uma trajetória de equilíbrio, e da boa política de acumulação de reservas internacionais.

Desonerações do IPI incidente sobre veículos automotores, linha branca de eletrodomésticos e materiais de construção contribuíram significativamente para estimular a demanda e, desse modo, enfrentar a crise pela via do consumo. Nada muito diferente do que se fez em outros países.

Desonerações pontuais sempre mereceram crítica, na doutrina, por comprometerem a desejada neutralidade tributária, além de sujeitarem a política fiscal a maliciosas investidas de lobbies. Essa ressalva, contudo, é inaplicável ao IPI, pois conceitualmente trata-se de um imposto seletivo.

Não se pode, entretanto, esquecer que 57% do produto da arrecadação daquele imposto são destinados a Estados, Municípios e fundos regionais. Ainda que a causa seja meritória, vê-se que o governo federal, sócio minoritário do IPI, está fazendo cortesia com chapéu alheio.

Especificamente em relação à redução do IPI de automóveis, a prorrogação do benefício fiscal limitou-se aos carros flex, por alegadas razões ambientais. Em tese, a motivação é boa. Cabem, todavia, algumas ponderações.

A redução da alíquota dos automóveis flex *vis-à-vis* à dos movidos a gasolina foi

providência adotada no Governo FHC. O impacto foi impressionante. A participação daqueles veículos no mercado cresceu rapidamente, desde percentuais insignificantes até quase 90%. Portanto, estímulo àquele tipo de automóvel, agora, alcança, na prática, quase todo mercado automobilístico.

O que antes significava incentivo ao consumo de combustível menos poluente, com a virtude da flexibilidade, hoje quer dizer tão somente estímulo à expansão da frota de automóveis, com repercussões negativas sobre a emissão de gases e sobre o caos urbano, evidenciado pelos ciclóticos engarrafamentos diários das grandes e médias cidades brasileiras.

Não seria mais interessante destinar os incentivos fiscais para os automóveis movidos a eletricidade ou outras modalidades de energia menos poluente, e para os minicarros, os chamados *smart*, que concorrem relativamente menos para os engarrafamentos? A verdade é que nossas cidades não estão capacitadas para receber sequer a atual frota.

Preocupante é a desatenção com o crescimento dos gastos correntes, especialmente na União. O superávit caiu significativamente nos últimos dois anos, a despeito de mascarado por soluções artificiosas que excluem, em sua apuração, determinados gastos, a exemplo do PAC, em exercício típico de autoengano.

Nas circunstâncias atuais, felizmente o desequilíbrio fiscal não representa problema

relevante para o Brasil, porque outros países se encontram em situação calamitosa e os investidores estrangeiros sempre decidem a partir de padrões relativos.

Os déficits orçamentários, projetados para 2010, na região do euro, devem atingir 7% do PIB. Para os anos subsequentes, contudo, a previsão é de recuperação, tendo em vista, entre outros fatores, uma maior flexibilidade na gestão fiscal. É aí que mora o perigo, pois o Brasil pode perder vantagem relativa porquanto aqui existe uma excessiva rigidez no gasto, em desfavor da agilidade nos ajustes.

A nossa esperança é que não ocorram turbulências significativas no plano internacional e que o calor das eleições não estimule loucuras de fim de governo. Assim, poderemos confirmar os votos de um feliz 2010.

EXTRAFISCALIDADE E MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Everardo Maciel*

Nesta semana se instala, em Copenhague, a Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP 15). Sou pouco otimista quanto à possibilidade de adoção de medidas efetivas relacionadas com orçamento de carbono, desmatamento, mitigação das mudanças

* Ex-secretário da Receita Federal. Consultor.

climáticas, etc. Ainda que venham a ser fixadas metas, receio que não serão apresentados projetos efetivos.

De qualquer forma, não há dúvida que a questão ambiental ingressou definitivamente na agenda política internacional, sendo inevitáveis desdobramentos em termos de acordos, programas, avaliações, etc.

Há algum tempo, a questão ecológica passou a interagir com o direito tributário, merecendo a denominação de ecotributação ou tributação ambiental. Trata-se de matéria inscrita no domínio da extrafiscalidade, que diz respeito ao uso dos instrumentos tributários para fins que ultrapassam o interesse estritamente arrecadatário com vistas à cobertura dos encargos públicos. Por essa via, a política tributária abdica de sua finalidade natural e busca modelar comportamentos da sociedade segundo determinados padrões.

Nos países de cultura anglo-saxônica, usa-se a expressão “impostos do pecado” (sin taxes) para qualificar tributos que incidem sobre atividades tidas como contrárias à moralidade (jogo, tabaco e bebida). Nos anos trinta, esse conceito foi reformulado por Arthur Pigou, no âmbito da doutrina do estado de bem-estar social, para, afastando-se da fundamentação moral, vincular a tributação seletiva à idéia de externalidade. Assim, as atividades que gerassem externalidades negativas, ou seja, aquelas cujos custos sociais suplantam os privados deveriam merecer uma tributação mais elevada, como forma de induzir mudanças de

conduta. Por força dessa tese, alguns países europeus tributam bebidas em função dos respectivos teores alcoólicos.

A tributação ambiental é a nova fronteira da extrafiscalidade. Em alguns países europeus, foram criadas espécies tributárias específicas em proveito do meio ambiente; aqui, foram adotadas iniciativas que podem ser consideradas como ecotributação.

No caso brasileiro, não vislumbro a possibilidade, sem alteração constitucional, de criação de tributos ambientais: as contribuições sociais e as de intervenção no domínio econômico não são adequadas para esse objetivo; as taxas, quando muito, se prestam a recuperar custos de fiscalização ou de utilização de ecossistemas sensíveis; a competência residual para instituição de impostos (art. 154, I, da Constituição) é de difícil consecução, pela sobreposição de requisitos bastante severos. Nesse juízo, não tomei em conta, obviamente, as multas por danos ambientais – necessárias, mas insuficientes para outorgar eficácia à política ambiental.

A solução que tem sido adotada no Brasil passa por conferir interesse ambiental à incidência tributária convencional. No governo de Fernando Henrique, por exemplo, a legislação do Imposto Territorial Rural (ITR) foi alterada para permitir que fossem deduzidas da base de cálculo as áreas de preservação ambiental, identificadas por meio de Ato Declaratório Ambiental (ADA). Os resultados pouco expressivos da medida decorrem

não dela mesma, mas da baixa representatividade do próprio tributo.

A esse exemplo se associam outros. À época do apagão, foram desonerados todos os equipamentos relacionados com fontes alternativas de energia; ao mesmo tempo, elevou-se a tributação de produtos com elevado consumo de energia. Pretendeu-se, por meio de Medida Provisória lamentavelmente rejeitada pelo Congresso, conceder crédito presumido ao aproveitamento de aparas de plástico destinadas à reciclagem. Malgrado o absoluto ceticismo dos fabricantes quanto à possibilidade tecnológica dos automóveis flex, equiparou-se a alíquota do IPI sobre eles incidente à dos carros a álcool, desde muito tributados com alíquota inferior à dos movidos a gasolina. Essa última medida mudou completamente o mercado brasileiro de automóveis, pois a participação relativa dos automóveis flex, nesse mercado, cresceu desde um insignificante percentual para quase 90%, hoje.

Na mais recente alteração do IPI de automóveis, prorrogou-se a alíquota reduzida dos automóveis flex, eliminando-se os incentivos dos carros a gasolina. Apesar da boa intenção dos que patrocinaram a medida, não vejo como ela possa estimular a opção pelos automóveis flex, já definitivamente eleitos como preferência nacional. Ao contrário, preocupa-me a recorrente concessão de estímulos fiscais e creditícios a automóveis e motocicletas. Os engarrafamentos e a poluição passaram a ser constantes em todas as médias e grandes cidades brasileiras. Será que nossas

idades estão aptas para acolher uma frota automobilística, grande e crescente? Parece que estamos diante de um caso de externalidade negativa, em que o tributo deveria ser utilizado para conter a expansão da demanda, e não o contrário.

De tudo, resta a certeza de que estamos diante de um novo e desafiador campo tributário.