

"Não quero gerar a mesma expectativa que tivemos, no passado, de que as privatizações resolveriam todos os nossos males."

José Augusto Marques, presidente da Associação Brasileira da Infra-Estrutura e Indústria de Base (Abdib), ontem, em São Paulo, ao demonstrar pouco entusiasmo com o advento das Parcerias Público-Privadas (PPP), em seminário sobre infra-estrutura.

A informalidade tributária dos empresários nãnicos



MARCELO
CÔRTE
NERI

chamado jeitinho brasileiro perpassa várias esferas das nossas vidas privadas mas está presente, acima de tudo, nas relações econômicas com o Estado, aí incluindo aquelas de natureza trabalhista, consumidora e empresarial.

Estamos no meio da reforma tributária, e é sempre bom rever conceitos e cifras relativas à evasão tributária que constitui junto com o futebol, o esporte nacional. A diferença é que a maioria dos brasileiros é apenas telespectadora do esporte bretão enquanto uma parcela substancial e desconhecida da nossa população é praticante da informalidade.

Na verdade, a característica essencial da informalidade tributária é ter poucos espectadores. O Estado, ao contrário do Big Brother de George Orwell, ou da TV Globo, não tem olhos por toda parte. Existem mais relações entre firmas e consumidores do que o estado poderia imaginar.

A informalidade está associada a encargos fiscais crescentes imprimidos pelos vários níveis de governo, sem que correspondentes benefícios sociais sejam percebidos individualmente. O Estado brasileiro apresenta uma carga tributária tendendo

à da Inglaterra e uma qualidade de serviços públicos prestados similar à de Gana: Ingana seria um apelido apropriado para o estado brasileiro, segundo Rosane Bezerra uma das nossas maiores especialistas do país no assunto. Outros, olhando o papel redistributivo do Estado brasileiro, o apelidariam de Robin Hood às avessas, ou Hood Robin que tiraria da pobre classe média para gastar com as elites.

O recente relatório realizado pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, gostem ou não de suas conclusões, representa um marco no debate sobre focalização dos gastos sociais no Brasil. O nosso interesse aqui não está na qualidade ou no destino dos gastos públicos mas na quantificação do outro lado da questão, qual seja: quem paga e quem deixa de pagar impostos.

É freqüente os livros textos de finanças públicas apresentarem a relação entre níveis de alíquotas sobre arrecadação tributária através de uma curva de Laffer em forma de sino, ou parábola. A idéia é que quanto maior a alíquota, menor será a base de arrecadação. Isto é, o aumento de alíquotas observado leva a uma crescente informalização das relações das empresas e indivíduos em relação ao estado. A hipótese subjacente é que o módulo da elasticidade da arrecadação em relação às alíquotas subiria com as alíquotas. No ponto em que a elasticidade é unitária temos o ponto máximo da arrecadação observada.

Este seria o ponto almejado por um monopolista cujo objetivo fosse a maximização de receitas tributárias. Na verdade, as causas por trás do problema da evasão fiscal são de ordem algo mais complexa do que altas alíquotas, envolvendo uma série de outros fatores, como a estrutura de incentivos fornecida pelo sistema tributário. Mas pode-se argumentar que estes outros elementos estão embutidos no formato e na posição da Curva de Laffer.

Um primeiro ponto se refere à existência de alíquotas excessivas no sentido do Estado estar no trecho descendente da curva de Laffer, onde poderia-se pensar em baixar as alíquotas e aumentar simultaneamente a arrecadação previdenciária. Mesmo aqueles que acreditam que o Estado ótimo é o Estado máximo concordariam na moderação das alíquotas por parte do Estado, pois, neste caso, taxar menos significa arrecadar mais. O consenso entre Estado e contribuintes por menores impostos seria automático, o que não aparece ainda no caso brasileiro — mesmo porque, apesar da crescente informalidade, a carga tributária efetivamente arrecadada tem subido nos últimos anos.

Vamos aos números. A chamada economia subterrânea apresenta, por definição, uma série de dificuldades de mensuração. A pesquisa sobre economia informal do IBGE, apesar de datar de outubro de 1997, constitui hoje a melhor base de microdados disponível do lado empresarial da economia subterrânea na totalidade do

território urbano nacional. A pesquisa começa a busca nos domicílios, e através deles investiga as características de funcionamento das unidades produtivas de trabalhadores autônomos e empregadores com até cinco empregados. A vantagem é captar aquelas atividades excluídas, ou que são apenas parcialmente captadas, por pesquisas de estabelecimentos formais e pela rede de arrecadação tributária oficial, permitindo mensurar o grau de informalidade em relação a vários tipos de tributos.

O futebol é o esporte nacional com maior público e evasão tributária, o mais praticado e o menos assistido

Investigamos indicadores alternativos de taxas de formalização segundo os diversos quesitos, tais como: i) posse de registro no cadastro geral de contribuintes (CGC), 12,3%; ii) posse de registro de microempresa 9,6%; iii) preenchimento de declaração de imposto de renda 9,7% sendo que destes 60%, se declararam como isentos; iv) posse de licença municipal ou estadual 22,7%.

Os resultados demonstram uma maior base de abrangência da formalidade em termos de níveis municipal ou estadual de governo, o que reflete uma maior proximidade destas instâncias

com a potencial empresa contribuinte.

Uma dificuldade da reforma tributária é que ela não se refere ao problema de um planejador central, mas de vários agentes públicos que competem pela fatia a ser taxada. Em outras palavras, não estamos no caso de um monopólio que visa maximizar a sua receita, mas de um oligopólio onde problemas de coordenação podem levar a situações de irracionalidade coletiva, tal como no clássico problema do dilema de prisioneiros. Não falo da guerra fiscal entre vários Estados, mas daquela entre vários níveis de governo em cada Estado.

Sintetizando as cifras em termos monetários: 85% dos empresários nãnicos não pagam nenhum tipo de imposto. Na minoria que paga, o total de impostos e tributos em relação à sua respectiva receita é de 6,29% na média, e 3,13% na mediana. A distância entre média e mediana constitui uma medida de desigualdade no tratamento tributário relativo.

Se a expansão da base tributária efetiva se desse por intermédio dos valores da mediana, a alíquota efetiva de arrecadação tributária neste segmento cresceria 1170%. Este número deve ser visto como um limite superior até por que o sistema tributário deve ser progressivo.

Marcelo Côrtes Neri, chefe do Centro de Políticas Sociais do IBRE/FGV e professor da EPGE/FGV, é autor de "Cobertura previdenciária: diagnóstico e propostas" (MPAS, 2003) e escreve mensalmente às terças-feiras. E-mail: mcneri@fgv.br