

## **Taxação Ótima, IVA e Imposto Sobre Transações Eletrônicas**

*Vinicius Carrasco é sócio e economista-chefe da StoneCo e professor adjunto do Departamento de Economia da PUC-Rio*

*Carlos Eugênio da Costa é professor associado da EPGE-FGV.*

*Eduardo Zilberman é professor associado do Departamento de Economia da PUC-Rio*

Um dos princípios mais gerais da literatura de taxação ótima, demonstrado por Diamond e Mirrlees em artigo de 1971, é que não se deve distorcer a produção.

A escolha da cesta final de consumo na economia é determinada pelos preços relativos dos bens e serviços que a compõe. Considere uma situação na qual haja impostos sobre bens intermediários (usados na produção). Esses impostos afetarão os preços de bens e serviços finais e, portanto, distorcerão o consumo dos agentes econômicos. Uma situação alternativa, em que i) os bens e serviços finais sejam taxados de maneira a replicar os preços que prevalecem na situação original e ii) elimine-se os impostos sobre bens intermediários, é factível e necessariamente gera uma melhora de bem-estar. De fato, os preços relativos dos bens finais permanecem os mesmos e, sem a taxação de bens intermediários, pode-se produzir mais de ao menos um bem!

Colocado de outra forma, distorções advindas de taxação de bens intermediários podem ser removidas e implantadas diretamente taxando-se o consumo final, o que gera um ganho de eficiência produtiva sem prejuízo para o montante arrecadado. A implicação mais básica deste princípio é que as transações entre firmas não devem ser taxadas. Os impostos, portanto, deveriam incidir nas transações entre firmas e os consumidores finais.

Entretanto, no que se refere ao desenho de um regime tributário que não distorça transações entre firmas, há pelo menos duas questões de ordem prática. Primeiro, a distinção entre bens de consumo finais e bens intermediários, muitas vezes, é opaca. De acordo com Diamond e Mirrlees, por exemplo, deveríamos taxar a gasolina usada em automóveis particulares para fins de passeios, mas não em taxis ou ubers quando usada na prestação de serviços. Segundo, o regime tributário deve levar em conta as complexidades logísticas e administrativas de implementação dos tributos e arrecadação, como, por exemplo, a possibilidade de evasão ou elisão fiscal.

O imposto sobre valor adicionado (IVA), com alíquotas iguais para os diversos setores da economia, é um bom exemplo de um imposto que se aproxima do princípio geral em Diamond e Mirrlees, ao mesmo tempo em que dá conta destas duas questões de ordem prática.

O IVA é estruturado de forma a incidir apenas nas vendas para os consumidores finais. Uma forma de implementá-lo é permitir que os impostos pagos nas vendas de insumos de produção gerem créditos tributários, a serem repassados para as firmas compradoras ao longo da cadeia produtiva. O uso de notas fiscais ajudaria não só a distinguir bens intermediários de bens finais,

mas também reduzir a evasão fiscal e a informalidade. De fato, para obter os créditos tributários, as firmas compradoras exigiriam a emissão de notas fiscais das firmas vendedoras.

Desenhado desta forma, o montante arrecadado pelo IVA seria obtido apenas nas vendas envolvendo bens e serviços finais, sendo efetivamente um imposto sobre o consumo.

Além disso, o IVA com alíquotas iguais atenderia a um segundo princípio da literatura de taxaço ótima, devido a Atkinson e Stiglitz em artigo de 1976. Sob determinadas hipóteses, o imposto sobre o consumo deveria ser algo relativamente simples, com uma alíquota comum incidindo sobre todos os bens de consumo finais – o que evita distorções – deixando-se que a flexibilidade do imposto sobre a renda acomode necessidades de arrecadação e redistribuição. O argumento, claramente, exclui determinados bens que ensejam uma taxaço mais ou menos agressiva pelas externalidades (negativas ou positivas) que estes geram. Por exemplo, serviços de creches, bens produzidos com insumos poluentes e cigarros.

Quanto aos impostos sobre transações, similares à CPMF, não há teoria bem estabelecida que justifique seu uso. É bem verdade que não há uma modelagem canônica que sequer permita uma avaliação precisa das consequências de tal imposto. Há uma dificuldade técnica de incorporar “transações” e “movimentações financeiras” em um arcabouço no qual se estuda o desenho ótimo do sistema tributário; nestes modelos, todas as trocas se dão de forma instantânea e sem custos sempre que houver ganhos potenciais para que ocorram.

Apesar da ausência de uma abordagem específica para transações, novamente aqui recorreremos ao princípio de eficiência produtiva de Diamond e Mirrlees. Neste caso, podemos invocá-lo para ressaltar que não se deve usar um imposto que distorça diversas transações que não envolvem bens e serviços finais. Além de incidir majoritariamente nas transações entre firmas, violando eficiência produtiva, também incide nas transações rotineiras entre indivíduos, introduzindo distorções adicionais.

Em suma, é sempre preferível taxar os benefícios que os bens e serviços geram, e que está refletido nos seus respectivos preços, a taxar as várias movimentações financeiras necessárias para produzir e adquirir esses bens e serviços. No mais, é falacioso o argumento de que o imposto sobre transações pode ser útil pois implementa uma alíquota pequena que incide sobre uma base enorme. No fim da linha, as distorções se acumulam.

Os argumentos dados em favor do Imposto sobre Transações Digitais, a nova CPMF, são os de implementação e arrecadação sem grandes custos logísticos ou administrativos, além de incidir amplamente sobre o setor informal. Entretanto, esses ganhos teriam que ser enormes para compensar a grande perda de eficiência gerada, ainda mais tendo em conta o custo de oportunidade em não se implementar o IVA descrito acima, que desincentiva a informalidade e é de relativamente simples implementação.

Não há como desenhar um sistema tributário capaz de atender às necessidades de um Estado moderno, sem que se gere uma quantidade significativa de distorções alocativas. A questão que se apresenta, portanto, é como fazer um desenho que minimize essas distorções.

A volta de um imposto à semelhança da CPMF tem sido vinculada à ideia de desoneração da folha. A única conexão direta entre as duas questões é a necessidade de manter a arrecadação do governo. Se, por um lado, a desoneração seletiva já tentada no Brasil em governos anteriores é passível de crítica por violar o princípio de eficiência produtiva, por outro, o objetivo maior de

incentivar, de maneira uniforme entre setores, o trabalho não pode e não deve ser descartado, pelas razões de “eficiência produtiva” aqui apontadas.

A mensagem que queremos deixar é de que o uso de impostos sobre transações para a manutenção da arrecadação é, em princípio, uma péssima ideia, quando consideramos todas as suas distorções potenciais. Há alternativas melhores.