

# **Reforma Tributária e Renda Básica, mecanismos para a entrada do Brasil no século 21**

Wallace Borges Venâncio

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

O ano de 2021 é mais um ano desafiador da economia brasileira, devastada pelas perdas decorrentes da pandemia da covid-19 e do insucesso das reformas que se iniciam em 2016, o Brasil inicia 2021 com alta taxa de desemprego, ociosidade e um setor privado que não dá sinais de que tende a se recuperar no curto/médio prazo.

Mesmo diante do caos econômico o governo federal não dá sinais de que usará política monetária ou política fiscal para reativar a economia de modo a iniciar uma trajetória de crescimento, até aqui, a tendência majoritária é de que o governo buscará dobrar a aposta nas reformas e irá avançar nas privatizações.

A reforma que mais vem sendo discutida e é vista com prioridade para 2021 é a reforma tributária, uma reforma que é vista como a forma de mudar a característica regressiva do sistema tributário brasileiro, além de se modernizar a ponto de evitar com que distorções desincentivem atividades produtivas.

Nesse trabalho, temos por objetivo discutir e elucidar pontos fundamentais, não apenas para criar um sistema tributário que não seja regressivo, mas que possa colocar o país no século 21, no que tange programas sociais resultantes de algumas experiências em reformas tributárias pelo mundo além de corrigir problemas com sub tributação de uns e super tributação de outros.

O sistema tributário brasileiro é extremamente regressivo, a ampla maioria dos impostos é indireto, o que recai de forma proporcionalmente maior sobre os mais pobres, visto que são os mais pobres que consomem quase 100% ou até mais que 100% da renda.

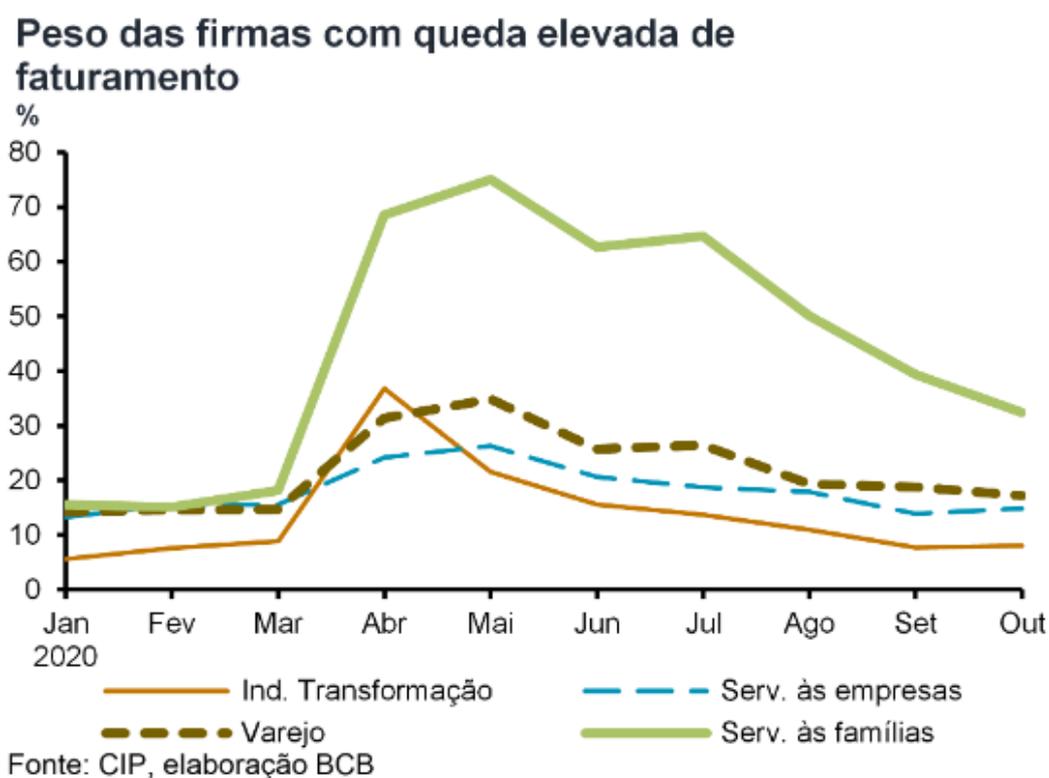
O imposto de renda também é bastante falho, visto que muito claramente se observam lacunas de pessoas que não pagam impostos, e os impostos sobre propriedade são

baixíssimos.

O aumento do desemprego no Brasil tem efeito prático sobre a arrecadação fiscal, como a ampla maioria dos tributos incide sobre os mais pobres, a taxa de desemprego é fundamental para a estabilidade da carga tributária, são os mais pobres que pagam mais impostos, e sendo assim, quando não há renda disponível para consumo a carga tributária é automaticamente reduzida devido a queda da arrecadação com impostos indiretos relacionados ao consumo.

O avanço do desemprego com o prolongamento da pandemia da covid 19 pode ser observada pelo gráfico abaixo:

Figura 1: Peso das firmas com queda elevada de faturamento



Fonte: Banco Central do Brasil,2020.

O gráfico produzido pelo Banco Central do Brasil demonstra a queda do faturamento em diversos setores da economia, o que nos faz crer que é um dos principais pontos que fez com que empresas fizessem demissões e não mais tivessem capacidade financeira de fazer reinvestimentos e contratações.

A principal questão que pode nos ajudar a compreender o desempenho da indústria é sem dúvida, o fenômeno da escassez, atraso de recepção e o aumento do preço das matérias primas. A desorganização dos fluxos internacionais de comércio, causada pelas consequências da pandemia foi fundamental para o baixo desempenho da indústria nacional.

Outro ponto que podemos destacar diz respeito a redução da oferta desses produtos e insumos algo esperado diante da natureza da pandemia que exigiu redução da produção pela necessidade de isolamento social e a paralização quase que total de setores não fundamentais durante a fase crítica da pandemia. Não menos importante é a desorganização global dos fluxos de comércio, que por razões óbvias confere maiores dificuldades às economias dependentes de importações e, por fim, o fato de que várias empresas nacionais dos setores intermediários da cadeia produtiva da indústria de transformação quebraram com a pandemia, o que faz com que o resultado no curto prazo seja a queda brusca da oferta doméstica.

Outro ponto que merece destaque é o tema da Inflação, no último mês de 2020, os índices IGP-M e IPCA mostravam aumento, refletindo diretamente no preço dos aluguéis e no preço dos alimentos, o IGP-M, fecha os 12 meses com alta de 23,14%, após registrar elevação de 0,96% em dezembro, já observando o IPCA a nível de consumidor, a inflação de doze meses medida pelo IPCA alcançou 4,3%, ficando levemente acima da meta estabelecida pelo Banco Central, é importante ressaltar que os alimentos colaboram com 21,1% da formação desse índice.

O impacto dos alimentos pode ser em parte explicado por essa alteração positiva no índice, entretanto se faz necessário pontuar que o aumento do preço dos alimentos guarda relação com pagamento de renda extra emergencial além da ausência de uma política de controle dos estoques e também a ausência de políticas públicas que deem conta de garantir reservas ao consumo das famílias, diante desse problemático cenário alguns pontos em certa medida simples poderiam solucionar total ou parcialmente o problema algumas possibilidades são: garantia de reservas a partir de decretos ou por alíquotas incidindo sob as exportações de setores que dão origem ao pico inflacionário momentâneo, que gerou uma crescente exponencial no preço dos alimentos.

Todas essas problemas socioeconômicos são características inerentes à países subdesenvolvidos e dependentes, pois são nesses países que a flutuação do nível de renda

é mais intenso, com trabalhadores migrando sistematicamente do setor formal para o informal, demissões em massa em tempos de crise e um nível médio de renda baixo em comparação ao nível dos países desenvolvidos, essa última característica citada guarda relação entre o emprego nas zonas centrais do capitalismo e nas zonas periféricas, onde em suma profissionais com a mesma qualificação e exercendo a mesma função possuem rendimentos maiores que na periferia.

Muitas características explicam a questão no salário no Brasil, entre elas, podemos indicar que a concentração de renda e a forma como o capitalismo se desenvolve, temos um estrato social muito pequeno com altíssimos salários e ampla produtividade e os demais trabalhadores com produtividade baixa ou estável e salários baixos.

Diversos programas sociais tem por objetivo reduzir as mazelas sociais da concentração de renda, nesse trabalho buscaremos elucidar alguns impactos da adoção de um programa de renda básica no Brasil. Nossa tentativa é desmistificar a perspectiva de que a adoção de uma renda básica trás impactos negativos sobre o nível de emprego e pressiona a receita tributária.

A renda básica tem uma tarefa fundamental realizar transferência de recursos de modo simplificado, ou seja o governo cria um programa social de transferência de renda onde o objetivo central é fortalecer o fluxo circular de renda a partir do fortalecimento do mercado interno, se faz necessário pontuar que fortalecer o mercado interno é garantir demanda às micro e pequenas empresas que são responsáveis pela maior parcela das admissões do mundo do trabalho, sendo assim, estimular demanda majoritariamente para pequenas empresas é também observando pela perspectiva da produção incentivar empregos, ou seja um programa de renda básica reflete em externalidades positivas no produto interno, na geração de emprego e na poupança privada das empresas, além de ser eficiente no combate às desigualdades de renda.

É importante aqui esclarecer a diferença de vale ou em inglês “voucher” e renda, renda é um fluxo de recebíveis, uma transferência constante, diferente de vale que é um estoque de recursos que são recebíveis por determinado período de tempo.

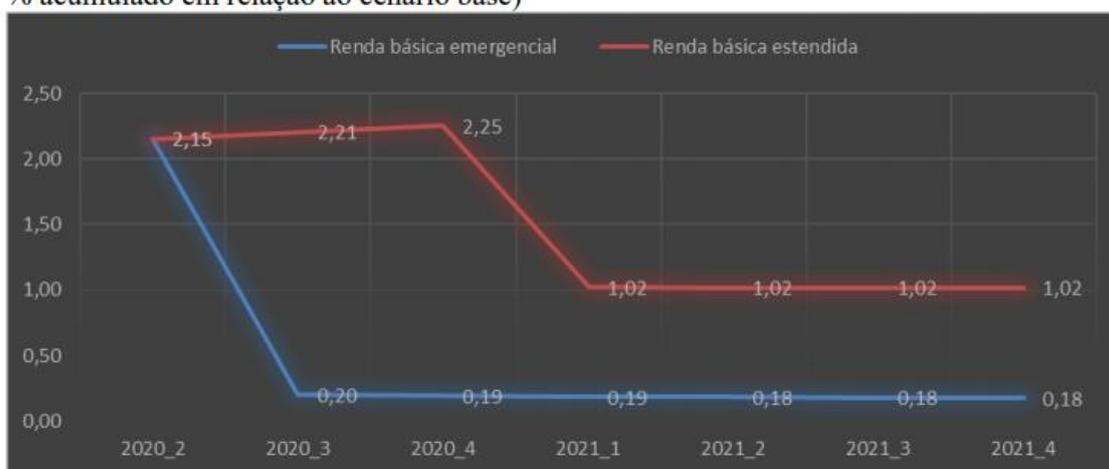
Há uma discussão sobre a adoção de “vouchers” que acaba por ser por vezes confundido com o programa de renda básica, nesse trabalho não tratamos disso.

Em estudo recente produzido pela UFMG observou-se o impacto de uma medida em tese semelhante à da renda básica que é o auxílio emergencial, sobre o consumo das famílias.

De acordo a pesquisa desenvolvida por pesquisadores do NEMEA- Núcleo de Estudos em Modelagem Econômica e Ambiental Aplicada do Cedeplar-UFMG:

Figura2: Impacto da Renda Básica Emergencial sobre o Consumo das Famílias (desvio % acumulado em relação ao cenário base)

Figura 2: Impacto da Renda Básica Emergencial sobre o Consumo das Famílias (desvio % acumulado em relação ao cenário base)



Fonte: Elaboração própria com base nos resultados do modelo BRIGHT

Fonte: Núcleo de Estudos em modelagem econômica e ambiental aplicada do Cedeplar/UFMG, 2020.

Uma parcela do crescimento do PIB é explicada pelo impacto sobre o consumo das famílias que é demonstrado na figura dois. Em termos agregados, de acordo com a UFMG o consumo total das famílias apresentaria expansão imediata de 2,15% e efeito permanente (anual) de 0,2%. No caso da extensão do auxílio até o fim do ano de 2020, este impacto permanente estaria em torno de 1,02%, mesmo com a retirada do benefício em Janeiro de 2021.

Considerando que a ampla maioria das famílias consome a totalidade de sua renda ou até se endivida para consumir, transferências de renda, tem impacto imediato sobre o consumo, fortalecendo o fluxo circular de renda entre famílias-empresas-famílias, onde

as famílias gastam, as empresas absorvem valores, produzem, tem lucro e destinam parcela pra reinvestimento, o que aquece a demanda e acaba por gerar empregos.

O aumento do consumo de bens e serviços pelas famílias estimula a produção de diversos setores, notadamente daqueles que detêm maior participação no consumo das famílias que recebem o benefício.

A UFMG em estudo analisou a renda básica emergencial, criada em 2020 e os efeitos de seu prolongamento com valor 50% menor até o fim do ano de 2020, esse estudo nos ajuda a compreender os impactos de uma política de renda básica sobre a arrecadação do Estado brasileiro. Essa tabela é importante para esclarecer e romper com dogmas cientificamente comprovados que programas de transferência de renda pressionam negativamente a carga tributária.

A tabela 6 elucida tal questão:

**Tabela 6: Impacto da Renda Básica Emergencial sobre a arrecadação nominal de impostos do Governo Geral (desvio acumulado em 2021)**

|                          | Desvio % na Receita de impostos | Desvio monetário na Receita de impostos (em R\$ bi) | Custo estimado da política (em R\$ bi) | Participação (%) da arrecadação gerada no custo estimado da política |
|--------------------------|---------------------------------|---|--|--|
| Renda básica emergencial | 0,88%                           | 22,33   | 94,43                                  | 24%  |
| Renda básica estendida   | 5,01%                           | 127,95  | 283,28                                 | 45%  |

Fonte: Elaboração própria com base nos resultados do modelo BRIGHT

Fonte: Núcleo de Estudos em modelagem econômica e ambiental aplicada do Cedepar/UFMG,2020

O desempenho da renda emergencial se mostra muito positivo, pois evita uma queda brusca do PIB, além de iniciar um processo de aquecimento da economia, majoritariamente a economia popular do setor de serviços, o que mostra que é rigorosamente falsa a afirmação de que um programa como a renda básica pressiona negativamente a carga tributária. Os dados são claros em mostrar não só a sustentabilidade como os resultados positivos no curto prazo, tudo isso, é bom lembrar sob uma redução em 50% da renda básica emergencial para a renda básica estendida. Diante da consistência empírica do modelo utilizado acreditamos que sem essa redução

de 50% o desempenho do programa sobre a arrecadação nominal de impostos do Governo seria ainda mais satisfatório.

O ano de 2021 reserva enormes desafios para o Brasil assim como para toda a região da América Latina, a pandemia da covid-19 impactou fortemente a economia mundial, entretanto, problemas estruturais históricos fizeram com que a região da América latina tivesse uma economia ainda mais fragilizada.

De acordo com estudo da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) em um contexto de contração global, América Latina e Caribe configuram a região mais atingida do mundo em desenvolvimento pela crise derivada da COVID-19.

Embora a CEPAL reconheça os importantes esforços fiscais e monetários realizados pelos países da região tenham resultado num cenário de mitigação razoável dos efeitos da crise, as consequências econômicas e sociais da pandemia foram exacerbadas pelos problemas estruturais que a região arrasta historicamente.

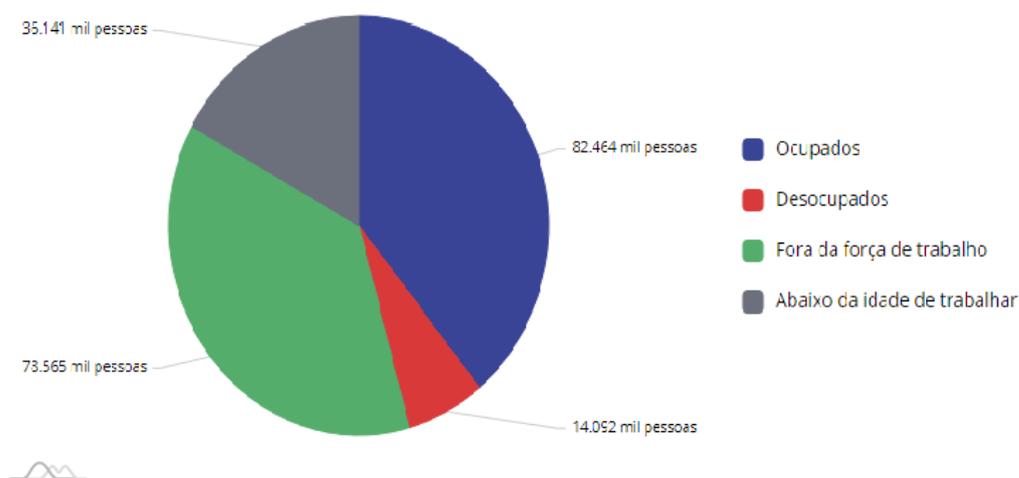
Sendo assim, os desafios para a região se avolumam, além dos problemas causados pela conjuntura recente, ficou provado que a não superação dos problemas estruturais, não só reduzem o PIB potencial da região, como num momento de crise, acentua as perdas.

### **E a retomada da Economia?**

A retomada da economia brasileira, não é tarefa simples, um país de dimensões continentais, e que já vem em estagnação desde 2016 precisa de coordenação e um projeto nacional que dê conta de gerar empregos não apenas para baixar a taxa formal de desemprego medida pelo IBGE, mas que possa ser capaz de gerar empregos para uma geração de brasileiros que investiu alto em educação, majoritariamente, no ensino superior e técnico e que por uma série de fatores entrou no somatório dos desempregados nos últimos anos.

O Gráfico abaixo nos ajuda a compreender o universo do trabalho no Brasil atualmente:

### População brasileira, de acordo com as divisões do mercado de trabalho, 3º trimestre 2020



Fonte: IBGE,2020

Dados do IBGE apontaram em pesquisa realizada no 3º trimestre de 2020 que:

- Desempregados (desocupados): 14,1 milhões
- Taxa de desemprego:13,1%
- Desalentados: 5,9 milhões
- Taxa de subutilização:30,3%

Esses dados alarmantes nos fazem crer que a saída da crise e para a entrada do Brasil no século 21, perpassa por reformas estruturais que possam proporcionar quatro questões fundamentais:

- i. Pleno emprego
- ii. Estabilização e controle do uso dos recursos naturais
- iii. Modernização tributária
- iv. Ampliação da eficiência do pacto federativo

Essas quatro questões são fundamentais para evitar assimetrias do desenvolvimento que é quando por exemplo, a taxa de desemprego cai exponencialmente em uma região afetando a taxa total de desemprego, entretanto

outras regiões se mantêm estáveis ou até mesmo tem ampliação das taxas de desemprego locais.

Nesse artigo, nosso epicentro de discussão é a reforma tributária, pois não há mais espaço pra tratar a questão tributária com simplificações e receitas já ultrapassadas.

O recente caso da saída da FORD no Brasil elucida bem como estratégias já ultrapassadas não mais funcionam como oneram os cofres públicos e principalmente a sociedade.

A FORD acumulou bilhões de reais em renúncia fiscal e outros incentivos que impactam diretamente a carga tributária, não só não gerou empregos, como encerrou suas atividades no país.

Isso mostra que políticas mal elaboradas não funcionam em países que precisam e buscam modernização, no cenário brasileiro, o pior ocorreu, a empresa privada aumentou sua liquidez, reduziu seu investimento no Brasil a zero e segue seus investimentos em países concorrentes do Brasil não só mundialmente, mas de forma regional, visto que Argentina e Uruguai seguem tendo investimentos da FORD.

Essa é mais uma das evidências de que observar desenvolvimento sob a perspectiva do desenvolvimento associado onde os investimentos externos ocupam parcela significativa e central na economia se mostra equivocada, ou seja observar desenvolvimento num contexto onde este é estimulado por poupança externa não é compatível com as evidências empíricas do capitalismo contemporâneo, adaptar-se institucionalmente a economia brasileira às regras e às diretrizes dos países centrais, e logo a economia mundial não pode ser visto como condição fundamental para fazer com que o Brasil inicie uma trajetória de crescimento econômico e assim ampliação de emprego, fortalecimento da balança comercial, sofisticação de sua economia interna, expansão do mercado interno e etc.

Essa premissa não se mostra verdadeira, o capitalismo contemporâneo avança numa fase especulativo-rentista, o que faz com que as bases fundamentais para o desenvolvimento de países periféricos passe por outros pontos, para exemplificar citamos três: fortalecimento do mercado interno, aprofundamento da sofisticação de sua infraestrutura, ampliação constante da taxa de investimentos em P&D.

Diante disso, verificamos entre outras coisas que a reforma tributária tem uma importância central no processo de desenvolvimento pois há a necessidade de compreender o fluxo circular de absorção e transferência de tributos, e principalmente compreender que a importância da velocidade da transferência entre os pagadores e recebedores de tributos, sejam eles pessoas físicas ou entidades do Estado.

Cabe ao Estado ampliar ao máximo a velocidade de transferência entre os entes nacionais de modo que consiga a ampliação de bem estar de forma constante.

Reformular a carga tributária tem impacto direto na produção pois uma carga tributária que seja eficiente permite ampliação de bem estar e favorece o ambiente de negócios.

No tocante da produção e melhora do ambiente de negócios, há a necessidade evidente de fazer que tributações de âmbito municipal tenham posteriormente uma aplicação de seus recursos de maneira eficiente e focalizada, um exemplo que podemos citar é a proposta de passe livre municipal nas grandes cidades financiado pelo aumento expressivo da alíquota de impostos sobre combustíveis poluentes (gasolina, álcool) e também um aumento expressivo do IPVA.

Esse aumento expressivo nas rubricas de impostos se justificaria para financiar o passe livre municipal a partir da premissa que não se deve incentivar setor poluente com externalidade negativa.

O objetivo dessa política também é fazer com que o conglomerado de setor rodoviário após anos de manutenção dessa atividade de baixa produtividade, eficiência e alto grau poluente, mas que possui margem de lucro alta e consistente dada a situação de oligopólio migresse para setores mais dinâmicos como o ferroviário, o de transporte fluvial que apresentam capacidade de ser transporte de massa e ao mesmo tempo que é menos poluente.

Sendo assim, uma proposta que pode de forma simples atentar contra esse problema é a criação de um imposto que incida sobre externalidades ambientais, com uma incidência seletiva sobre bens e serviços que, prejudiquem ou possam vir prejudicar a saúde da população, o bem-estar da população, o clima, em suma, o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Sobre o impacto aos trabalhadores e consumidores sem propriedade a ideia de um aumento vertiginoso de alguns impostos de serviços e principalmente bens que sejam

poluentes, no exemplo que demos, o sistema rodoviário de transporte é de reduzir a emissão de gases poluentes pelos veículos particulares ampliando o bem estar da população e principalmente fazer um ajuste de demanda criando assim demanda para o setor privado que migrou para o sistema ferroviário ou fluvial.

Ou seja, os trabalhadores passam a utilizar para locomoção de grandes distâncias um transporte não-polvente.

Em resumo, com essa política de redução abrupta de ônibus e carros circulando nas grandes cidades há a possibilidade de implementação de transportes não poluentes além de uma redução considerável dos gastos com manutenção das vias pelo poder municipal, visto que os gastos com reparo nas vias seriam automaticamente reduzidos ao se reduzir também a oferta e demanda de serviços rodoviários.

A tomar o exemplo da cidade do Rio de Janeiro, a ampliação a oferta de transporte de massa de rede ferroviária e redução dos ônibus (elétricos) ao interior dos bairros tem dois impactos diretos e imediatos: Com circulação de ônibus não-poluentes pelos bairros dinamizamos a economia local visto que comércio e outros serviços deixam de ser exclusivos dos centros de cada bairro e com a ampliação de mobilidade nos bairros diversas outras opções passam a ser factíveis de exposição e posteriormente ao consumo, premissas fundamentais para o desenvolvimento do comércio local.

Outro fator que destacamos dessa estratégia de transporte é que além de dinamizar a economia local há um ganho de produtividade das empresas que se instalam nesses municípios visto que um dos problemas crônicos na qual passam os trabalhadores e mais afeta produtividade do trabalho é a quantidade de horas que não é dedicada a lazer, qualificação ou outra tarefa que é fundamental para a produtividade do trabalho e é consumida no transporte e nos problemas naturais do movimento pendular e do movimento de se percorrer grandes distâncias.

Outro benefício de uma proposta como essa é que por parte das firmas há uma imediata redução de custo de empregar funcionários, visto que o custo do transporte é normalmente um item que os empresários mais veem como danoso a se realizar contratações.

Há a necessidade de fomentar o desenvolvimento regional sustentável, com políticas focalizadas que possam transmitir para o setor privado segurança para investimentos e que possa reduzir de diversas formas as diferenças e disparidades no que tange

infraestrutura, mobilidade urbana descentralização da renda e do emprego entre os bairros e conseqüentemente os municípios, é necessário fomentar uma infraestrutura que seja sustentável e principalmente convergente com não apenas as demandas nacionais de preservação e substituição de matrizes poluente e subdesenvolvidas como práticas que estimulem bons indicadores de biodiversidade.

Nosso foco em discutir uma reforma tributária de cunho e impacto imediato na estrutura pública municipal e um investimento em infraestrutura não é a toa, consideramos que num contexto de forte recessão e juros baixos é possível até mesmo que uma expansão fiscal focalizada em investimentos em infraestrutura com alta produtividade seja em certa medida autofinanciável; ou seja, pode ser compatível com uma redução da relação dívida bruta/PIB no médio e longo-prazo.

Contribuindo para uma retomada da economia brasileira que precisa não só crescer, mas de um crescimento exponencial que seja capaz de garantir pleno emprego e reduzir à zero a massa de trabalhadores que estão na condição de capacidade ociosa.

Não há solução simples para a resolução de problemas complexos.

## **Considerações finais**

Urge a necessidade de colocar o Brasil no século 21, o cenário que está posto em 2021 é mais do que preocupante visto que a piora dos índices econômicos e sociais vem piorando sistematicamente desde 2016 e com uma disparada entre 2018 e 2021, o Brasil está no ciclo econômico descendente de estagnação-recessão-estagnação.

O ponto que buscamos dar ênfase e demonstrar que está ligado diretamente a diversos segmentos da economia é a reforma tributária, é uma necessidade clara que a tributação possa dar conta de em certa medida auxiliar a combater a desigualdade e proporcionar que os recursos advindos da reforma tributária possam ser gatilho na melhoria do ambiente de negócios fazendo com que cidades e estados consigam absorver os milhões de capitais para investimento externo disponíveis na economia mundial, além de absorver

também os milhares de capitais nacionais que não estão alocados no setor produtivo e que podem diante de um ambiente favorável migrar do setor especulativo-rentista para o setor produtivo da economia..

Outro segmento importante para o debate de métodos de como colocar o Brasil nos marcos do século 21 está na discussão sobre a taxa de câmbio, um fator fundamental no tocante da discussão do câmbio é a necessidade de obtenção de uma taxa de câmbio competitiva e estável no médio e longo-prazo, o que vai exigir a adoção de um regime macroeconômico compatível com essa necessidade.

O grau de abertura da conta de capitais precisará ser sistematicamente reduzido o que implica a imediata rejeição do PL 3587/2019 que permite a abertura de conta corrente em moeda estrangeira por parte de residentes no país. Uma dolarização da economia doméstica pode causar danos irreversíveis a economia brasileira assim como aprofundar o quadro de estagnação seguido de recessão na qual a economia brasileira vem demonstrando nos últimos anos.

Perder a soberania monetária é grave demais para um país como o Brasil, com uma dolarização a volatilidade do câmbio e da economia brasileira como um todo se configurariam como uma nova e perversa regra.

É fundamental ressaltar que uma das condições para todo e qualquer projeto de desenvolvimento que vá além do curto prazo a gestão da base monetária e administração e utilização das moedas estrangeiras é indispensável. É equivocado crer que não ter o controle dessas ferramentas possibilita uma estratégia de desenvolvimento e de estabilização econômica no médio e longo prazo, é radicalmente falso, completamente equivocado. O ambiente de negócio e a macroeconomia nacional só convergem pra um cenário de desenvolvimento das forças produtivas diante de um cenário de estabilidade, uma premissa diametralmente oposta a de uma liberalização do câmbio e de dolarização da economia doméstica.

Devemos trabalhar sob uma agenda de descarbonização da economia brasileira, uma “Agenda verde” se faz necessária, visto que a absorção de máquinas e equipamentos relacionados a não-emissão de gases poluentes são hoje mais produtivas do que os equipamentos tradicionais, sendo assim, o aumento da produtividade do trabalho e logo ampliação o PIB real está relacionado à uma política de descarbonização no médio-longo prazo. Somado a isso se faz necessário retornar o debate sobre uso de energia renováveis,

principalmente energia solar e eólica, as principais capitais brasileiras localizadas no litoral do país podem ter um novo marco energético caso migrem sua base energética, o potencial é notoriamente alto, retornar e aprofundar esse debate é fundamental, não há mais espaço para lidar com esse tema baseado em falsas premissas e teses que já foram mundialmente refutadas.

#### Referências:

- ✓ [https://pesquisas.face.ufmg.br/nemea/wp-content/uploads/sites/20/2020/05/Nota\\_Tecnica\\_RBE\\_VF.pdf](https://pesquisas.face.ufmg.br/nemea/wp-content/uploads/sites/20/2020/05/Nota_Tecnica_RBE_VF.pdf)
- ✓ <https://www.ibge.gov.br/>
- ✓ <https://www.ipea.gov.br/portal/>
- ✓ <https://www.dieese.org.br/>

