

Imposto Seletivo pode promover a saúde e a proteção ambiental⁽¹⁾

Bráulio Borges⁽²⁾

Marcelo Baird⁽³⁾

A reforma tributária, em discussão no Congresso Nacional, tem suscitado importantes debates. A maior parte deles gira em torno da sugestão de uma alíquota-padrão máxima do novo “IVA” (CBS + IBS) e do papel do Comitê Gestor para governança dos tributos. Nas últimas semanas, no entanto, a proposta de criação do Imposto Seletivo (IS) vem recebendo cada vez mais atenção. O tributo, inédito no Brasil, deverá incidir sobre bens e serviços prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, como, por exemplo, tabaco, bebidas alcoólicas, alimentos ultraprocessados, agrotóxicos e combustíveis fósseis.

Diversos setores econômicos vêm criticando a criação do Imposto Seletivo (“excise tax”, em inglês). Reação que pode ser observada na apresentação de emendas pedindo a supressão da medida, como a que foi proposta pelo senador Rogério Marinho (PL/RN), ou ainda, a redução do escopo, como a sugestão do senador Hamilton Mourão (Republicanos/RS), isentando espumantes e vinhos.

Dezenas de países já adotam o IS como política pública. O Banco Mundial e a Organização Mundial da Saúde (OMS) defendem a estratégia como recurso para desestimular o consumo de produtos nocivos. Além disso, a medida pode ser interpretada como uma indenização à sociedade. Afinal, o uso desses artigos gera aumento de gastos públicos com saúde e impactos socioeconômicos negativos decorrentes da poluição ambiental e das mudanças climáticas causadas pela emissão de gases de efeito estufa, dentre outros efeitos deletérios.

No Brasil, a redução do número de fumantes depois da sobretaxação do tabaco ilustra a eficácia da medida. Mesmo assim, todo ano, perdemos quase 162 mil vidas e gastamos R\$ 50 bilhões com o tratamento de doenças relacionadas ao hábito de fumar. Quando consideramos gastos indiretos que afetam a economia, como a perda da produtividade, chegamos a R\$ 92 bilhões, segundo o Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria (IECS). Ou seja, um montante equivalente a sete vezes o valor da arrecadação fiscal total do setor, que gira torno de R\$ 13 bilhões.

Evidentemente, temos que levar em consideração os riscos de uma alíquota do IS muito elevada, “confiscatória.” Cuidado necessário para não estimular a informalidade, a evasão fiscal e o mercado ilegal, situações que reduziriam a efetividade da medida.

Em 2019, no Brasil, a arrecadação de “excise taxes” equivaleu a 0,9% do PIB, bem abaixo dos pouco mais de 2% registrado em países com PIB per capita semelhante. Ao longo dos anos 2000, esses tributos chegaram a responder por 1,5% do nosso PIB. Mas, na década passada, ocorreu uma queda considerável dessas receitas, sobretudo em consequência da redução da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide) sobre os combustíveis.

Além de ter ido na contramão do mundo, é importante notar que, como política pública, o IS faz ainda mais sentido hoje do que no passado. Principalmente, quando se leva em conta a urgência crescente da agenda de mitigação das mudanças climáticas globais, bem como a elevação expressiva do percentual de obesidade no Brasil nas últimas duas décadas --de 12,2% da população de mais de 20 anos em 2002/03 para 26,8% em 2019.

A base de incidência desses tipos de tributo no Brasil se mostra defasada e fora de sintonia com o que vem sendo praticado no resto do mundo. Depois das sucessivas reduções de alíquota dos combustíveis fósseis, nos distanciamos ainda mais do que seria a tributação compatível com o chamado Custo Social do Carbono. Da mesma forma, seguimos na contramão de países que já tributam de forma mais rigorosa itens como sacolas plásticas, bebidas açucaradas e alimentos ultraprocessados. Enquanto o Brasil concede incentivos fiscais à indústria de refrigerantes, um total de 60 países e regiões já tributam mais gravosamente bebidas e/ou alimentos não saudáveis.

Ainda que o objetivo do IS não seja esse, muitas vezes, a arrecadação desse tipo de tributo se mostra relevante. Sobretudo quando alcança produtos pouco inelásticos a preço, no curto e médio prazo, como os combustíveis. Independentemente de ser ou não utilizado como recurso arrecadatório, trata-se de tributação favorável à sociedade, que proporciona ganhos de bem-estar ao longo do tempo. E, embora se trate de tributação sobre o consumo, a medida tem caráter progressivo, uma vez que as populações mais vulneráveis são as que mais sofrem com as consequências negativas do uso desses bens, que geram internalidades e externalidades negativas.

O IS também pode gerar um efeito triplamente positivo: redução dos gastos públicos com saúde pela diminuição do consumo desses produtos; redução da alíquota-padrão do novo IVA (IBS+CBS) a partir das receitas geradas pelo novo IS; financiamento da própria transição energética (no caso do IS do tipo “carbon tax”) e compensação ao SUS pelos custos com tratamento.

A reforma tributária em discussão no âmbito da PEC 45/2019 proporciona ao país a oportunidade de constitucionalizar o Imposto Seletivo, favorecendo a promoção da saúde e a proteção ao meio ambiente. O relatório apresentado pelo senador Eduardo Braga (MDB-AM) em 25 de outubro manteve a previsão do IS, o que foi muito positivo, mas cedeu a pressões ao manter uma trava ao seletivo, que pode impedir que agrotóxicos ou ultraprocessados sejam sobretaxados.

O IS deve ser adotado como política de Estado e não do governo de turno. Para tanto, o Congresso deve aprovar um seletivo sem travas. Depois, será necessário que a sociedade civil esteja atenta à fase de regulamentação, para garantir que todos os produtos nocivos sejam contemplados e minimizar o risco de reduções oportunistas em períodos eleitorais, algo observado com frequência no Brasil - principalmente envolvendo combustíveis.

Com o Imposto Seletivo bem implementado, poderemos salvar vidas humanas e o planeta, estratégia alinhada ao que o Brasil vem se comprometendo no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. A adoção do Imposto Seletivo é, portanto, um jogo de ganha-ganha para o Brasil.

(1) Artigo publicado em Valor Econômico. Disponível em <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/imposto-seletivo-pode-promover-a-saude-e-a-protacao-ambiental.ghtml>

Acessado em 09.11.2023

(2) Economista da LCA e pesquisador do FGV Ibre.

(3) Cientista político e coordenador de advocacy da ACT Promoção da Saúde.