

IMPOSTO ÚNICO SOBRE TRANSAÇÕES: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES*

*Alfredo Meneghetti Neto***

No final da década de 80, foi apresentada à sociedade brasileira a sugestão de um imposto único, o que, aliás, já vem sendo discutido na literatura econômica há alguns séculos.¹ O candidato à Presidência da República, Armando Corrêa (PMB-MG), propôs a extinção de todos os impostos e sua substituição por um sistema nacional: o chamado "imposto único do cidadão". A idéia era tributar a renda "per capita" em 3%. Na realidade, essa proposta revelou-se inexecutável, pois a economia pública necessitava, na época, de algo em torno de 21% da renda para se manter e continuar ofertando seus bens e serviços à comunidade.

Pouco tempo depois — mais precisamente no dia 14 de janeiro de 1990 —, através de um artigo do Economista Marcos Cintra Cavalcante de Albuquerque, intitulado Por Uma Revolução Tributária, o assunto novamente voltava à discussão. Era apresentada outra ousada proposta de reforma tributária, cuja idéia era reduzir todos os impostos a um único tributo, o qual incidiria sobre todas as transações monetárias. Essa proposta, acompanhada do editorial da Folha de São Paulo, Choque de Coragem, publicado no mesmo dia, lançava um debate no País sobre esse imposto.

Começava, assim, uma longa discussão, onde várias instituições, tributaristas e economistas, demonstraram as falhas e virtudes operacionais, bem como os prováveis efeitos na economia de tal modelo. Transcorridos praticamente um ano e meio de debate — realizado principalmente através de jornais —, a idéia vingou, e foi elaborada uma emenda constitucional, apresentada pelo Deputado Federal Flavio Rocha (PRN-RN), de criação do Imposto Único sobre Pagamentos (IUSP) para ser implantado no País em 1993.² O debate, entretanto, não tem evoluído, somente serviu para consolidar ainda mais as posições daqueles que o defendem ou o rejeitam, sem, contudo, ter atingido um consenso.

Este artigo detalha, inicialmente, as características do Imposto Único sobre Transações (IUT), sumaria a polêmica e, logo após, apresenta algumas conclusões.

* Este trabalho contou com o apoio financeiro da FAPERGS.

** Economista da FEE e Professor da PUC-RS.

¹ A história do imposto único remonta já há mais de 400 anos, como bem aponta Deodato (1976, p.104). O precursor teórico do imposto único foi Juan Bodin no século XVI, que combatia a desordem e o excesso das cargas tributárias. Nos séculos XVII e XVIII, reformadores ingleses defendiam a idéia de um imposto único sobre a despesa. Petty sustentava a utilidade de um imposto único sobre o consumo; Locke, sobre as terras; Wanderlind, sobre as terras e casas; e Meunier, sobre o capital. Os fisiocratas, com Quesnay à frente, defendiam a implantação de um imposto único sobre o produto da terra, declarando que um terço de tal produto bastava às necessidades do Estado.

² Não existe, praticamente, diferença entre a emenda constitucional apresentada no dia 10 de junho de 1991 ao Congresso Nacional (Rocha, 1991) e a proposta de Albuquerque (1990), a não ser o nome e a sigla do imposto. O primeiro refere-se ao Imposto Único sobre Pagamentos, e o segundo, ao Imposto Único sobre Transações (IUT). Far-se-á referência no texto, todavia, a IUT.

Características básicas do IUT

A idéia básica do IUT é a de que, a cada transação, a conta credora e a devedora sejam debitadas em 2% do valor da transação (metade para cada conta) e que o sistema transfira automaticamente o produto da arrecadação à conta dos Tesouros Federal, estaduais e municipais, segundo critérios pré-definidos. Assim, a base tributária desse imposto é qualquer transação monetária via bancos, como, por exemplo, cheques compensados, cheques intrabancários, DOCs, débitos automáticos, cheques administrativos e operações "on line".³ Sem dúvida, estariam fora as transações em dinheiro ou escambo. Entretanto, com o objetivo de desestimular essas transações, foi concebida uma alíquota de 4% sobre todo o saque ou depósito em moeda circulante.

O critério de repartição entre as esferas, segundo Rocha (1991), seria a utilização de 5.000 contas (dos estados e dos municípios), distribuindo-se 80% do total segundo a população e 20% segundo a extensão territorial, compensando aqueles municípios de baixa densidade demográfica. Praticamente, esse critério é muito semelhante ao Fundo de Participação de Estados e Municípios. O quadro abaixo sumaria os elementos constitutivos do IUT.

Elementos constitutivos do Imposto Único sobre Transações

- a) Fonte e fato gerador: todas as transações monetárias e de comércio exterior
 - b) Contribuintes: pessoas físicas e pessoas jurídicas com conta bancária
 - c) Base de cálculo: "ad valorem", varia em função do valor das transações
 - d) Alíquotas: 1% da conta devedora e 1% da conta credora; 4% sobre saques e depósitos
 - e) Prazo de pagamento: neutro, o recolhimento é simultâneo à ocorrência do fato gerador
 - f) Âmbito da validade: território nacional
 - g) Abrangência: substituição de todos os tributos, com exceção daqueles sobre o comércio exterior
-

FONTE: ALBUQUERQUE, M.C.C. de (1990). Por uma revolução tributária. **Folha de São Paulo**. São Paulo. 14 jan. p.a-3.

ROCHA, F. (1991). **Proposta de emenda constitucional - Câmara dos Deputados**. Brasília, s.ed. (mimeo).

³ A idéia é simples: o IUT seria recolhido através da rede bancária toda vez que fosse registrada uma transação. O saque de um cheque, por exemplo, seria taxado duas vezes: 1% sobre o valor sairia da conta de quem emite o cheque, e o outro 1% seria descontado de quem está sacando. O mesmo sistema valeria para duplicatas, depósitos, cobranças de notas promissórias e qualquer outra operação feita através do sistema bancário.

Vale serem destacados alguns elementos do IUT. O prazo de pagamento é neutro, porque o recolhimento do tributo se dá na ocorrência do fato gerador do imposto — entrada do cheque na rede bancária —, evitando, assim, os efeitos da inflação. A base de cálculo do imposto é predominantemente "ad valorem", varia em função do valor da fonte tributada. Desse modo, no momento em que ocorre um crescimento na atividade econômica, aumenta a receita do Governo.

De uma forma geral, o conjunto de elementos constitutivos confere uma elasticidade-renda maior que a unidade. Isso quer dizer que, a cada aumento de 1% do PIB, a receita do IUT cresce a uma taxa maior do que um. Esse, sem dúvida, é um dos princípios básicos para o bom rendimento de qualquer imposto.

Analisando-se esse quadro, constata-se que o IUT é um imposto em cascata, ou seja, atinge todas as etapas de fabricação dos produtos. Dessa forma, um produto é tributado repetidamente, na medida em que ele se movimenta através dos vários estágios de produção. Musgrave & Musgrave (1980, p.279) exemplifica essa característica do IUT com o caso da produção de um automóvel. Tem-se que a venda do minério de ferro é tributada quando o minério vai da mina para a usina de aço; a venda de aço é tributada quando o mesmo vai da usina para a fábrica de laminação; a placa de metal é tributada quando vendida à fábrica de automóveis; e assim por diante, até que o imposto final é aplicado à venda do automóvel no varejo.

Por conseguinte, os bens mais sofisticados, que passam por processos mais elaborados de fabricação, seriam mais taxados que os produtos da cesta básica.

A evolução do debate

Transcorrido um mês da publicação do artigo de Albuquerque (1990), a maioria dos economistas e tributaristas já haviam se pronunciado através dos principais periódicos do Brasil.⁴

A primeira discussão foi a respeito das cifras correspondentes ao IUT: uma alíquota de 2% sobre as transações, ocasionando uma arrecadação de 25% do PIB. Rezende (1990) não aceita essa idéia e, comparando a "performance" do IUT com a contribuição social do FINSOCIAL, interroga: se a alíquota de 2% sobre transações de compra e venda de mercadorias e serviços chega a 2% do PIB, porque o FINSOCIAL, que tem 1,2% sobre o faturamento de todas as vendas de mercadorias e serviços, tem uma receita de apenas 1,5% do PIB?⁵

⁴ Apesar de o assunto ter ganho repercussão nacional, o fórum do debate foi basicamente a **Folha de São Paulo**, que perguntava: "Você é favorável à implantação do imposto único no país?" Ainda não existe um levantamento oficial em termos de pesquisa de opinião no Brasil. Entretanto imagina-se que essa proposta tem muito mais adeptos do que pessoas que a rejeitam.

⁵ A propósito, a contribuição do FINSOCIAL ainda é bem recente. Foi instituída no Brasil através do Decreto-Lei nº 1.940/82 e gerou muita polêmica. Sabe-se que quem a paga são os consumidores junto com o preço dos produtos e dos serviços. As empresas são responsáveis por cobrá-la dos consumidores e, depois, por recolhê-la aos cofres públicos. Martins (1983, p.156) a classifica como "(...) prova inequívoca dos recursos à imposição tributária para cobrir a insuficiência do gerenciamento governamental (...)".

Albuquerque (1990 a) contra-argumenta que não se pode igualar o Valor Bruto de Produção (VBP) com o Volume de Transações Intermediárias (VTI), que não é formalmente coletado pelos institutos oficiais. Este último é mais amplo que o VBP, pois incorpora, além do faturamento, o volume das transações intermediárias referentes ao valor adicionado em cada etapa de produção abatido do "markup" do produtor. Fazendo-se essa correção — que implica acrescentar ao VBP os valores correspondentes à participação da massa de salários, dos aluguéis e dos juros na atividade produtiva —, chega-se a uma estimativa da relação volume de transações produtivas/PIB. Por isso, Albuquerque (1990 a) argumenta que o produto da arrecadação equivaleria aos 25% do PIB oficial.⁶

Em uma réplica, Rezende (1990 a) não aceita esse raciocínio, reafirmando que o FINSOCIAL incide sobre o valor de transação em todas as etapas intermediárias do processo produtivo. Conclui que a base de incidência do FINSOCIAL é uma medida aproximada do valor total das transações efetuadas pelo setor produtivo.

Analisando-se a literatura econômica, tem-se uma breve referência sobre esse tópico. Musgrave & Musgrave (1980, p.278) acredita que, no caso da economia americana, um imposto sobre transações de alíquota igual a 1% provavelmente corresponda a uma receita de 3,5% do PIB.

Sem dúvida, esse parece ser um dos pontos que mereceriam um aprofundamento maior e deve ser resolvido com mais exatidão, pois, se a comparação for pertinente, não se pode dizer que não existem formas de se estimar a base tributária do imposto. Se existe uma dificuldade enorme de se obter dados oficiais sobre as transações⁷, talvez reste somente o recurso de um teste com uma alíquota — bem menor do que a proposta — para se medir definitivamente a magnitude da base tributável do IUT. Uma idéia poderia ser aquela, sugerida por Bornhausen (1990), de implementá-lo, via atual Imposto sobre Operações Financeiras, com uma alíquota mínima durante o prazo de seis meses, quando poderia ficar demonstrada a validade numérica resultante da aplicação do IUT.

Ao par de se saber a real magnitude do IUT, é importante salientar que, se a alíquota de 2% não for suficiente para cobrir a atual arrecadação do Governo, qualquer pequeno aumento nessa alíquota terá uma extraordinária repercussão na receita. Essa é, sem dúvida, uma das grandes virtudes do IUT.

Outras questões, de ordens operacional e legal, como também seus prováveis efeitos sobre a economia, mereceram destaque no debate. Em relação à repartição entre esferas, Panzarini (1990) argumenta que haveria problemas nos parcelamentos

⁶ Especificamente, Albuquerque (1990 a) estima uma relação volume de transações/valor do PIB em 12,5. Em cada etapa intermediária, existem os salários, aluguéis e os juros da atividade produtiva. Isso representa um fator de multiplicação igual a cinco. Os 7,5 restantes são gerados no mercado financeiro, tanto as operações especulativas ("over", fundo mútuo) como as não especulativas (cadernetas de poupança e as linhas de crédito ao consumidor). Conclui, então, Albuquerque que o volume de transações se encontra, em média, por volta de 12 vezes o PIB.

⁷ Existem, contudo, alguns dados extra-oficiais levantados, como, por exemplo, o da Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN). O volume de transações, em maio de 1991, teria sido de 100 trilhões de cruzeiros. Com uma alíquota de 2%, a arrecadação do IUT resultaria em 2 trilhões de cruzeiros, o equivalente a 6 bilhões de dólares (pelo dólar médio de maio). Multiplicados por 12, haveria uma arrecadação de 72 bilhões de dólares, próxima dos 80 bilhões de dólares da carga fiscal do ano passado (Exame, 1991, p.19).

das quase 5.000 prefeituras, pois o critério teria que ser muito bem estabelecido para evitar distorções.

Não parece ser um critério perfeito de repartição entre esferas o proposto por Rocha (1991). Qualquer divisão de receitas adquire uma magnitude crucial para o crescimento econômico, principalmente no caso de existir somente um imposto em um país. Um critério distorcido acarretará graves conseqüências a um país. Atualmente, o sistema tributário brasileiro dispõe de vários impostos, com critérios diferenciados de repartição entre os estados e os municípios. Isso, de certa forma, é conveniente, pois, no conjunto de todos, poderá haver um equilíbrio dos defeitos que existem em cada um. No caso do IUT, os inevitáveis inconvenientes do critério adotado não seriam compensados.⁸ Em resumo, se o critério do IUT não for muito bem definido, ele poderá ser, economicamente, uma fonte precária para as comunidades pobres e/ou nocivo às comunidades ricas.

Outro ponto discutido dizia respeito às transações em moedas, que muitos acham que tendem a aumentar, para escapar do tributo. Justamente para isso não acontecer, Albuquerque (1990) estabelece uma alíquota duas vezes maior para todo o saque e depósito feito em moeda circulante (de 4%).

Por causa disso, Rezende (1990) prevê graves conseqüências, principalmente no comércio: seriam rejeitados cheques, pelos comerciantes nas vendas de menor valor, para não lhes ser descontado 1% na compensação, e o comprador teria que pagar duas vezes mais a cada saque que efetuasse na sua conta, para comprar as mercadorias que necessitasse.

Na realidade, Albuquerque (1990 a) supõe que somente para pequenas operações do dia-a-dia o pagamento em dinheiro compensa. O que não ocorre com a folha de pagamento de uma empresa, pois existem os custos de proteção e segurança. Pode, inclusive, acontecer que o vendedor cobre um ágio do comprador para manter o dinheiro.

Outra discussão foi a respeito da carga que o IUT impõe contra aqueles produtos que envolvem muitos estágios de produção e distribuição. Panzarini, Langoni e Rezende acreditam que haverá, por isso, sérias conseqüências na economia, com a união das firmas com seus fornecedores, encorajando a integração vertical e reduzindo tanto a competição como a base tributária. Panzarini (1990) argumenta que, no caso da incorporação de uma indústria de pneumáticos por uma montadora de automóveis, isso significaria evasão tributária de milhões de dólares por ano. Rezende (1990) concorda com isso, realçando que a integração seria mais forte na produção de bens supérfluos. A propósito, também Musgrave & Musgrave (1980,279) aceita essa idéia e salienta que a integração vertical é, sem dúvida, a grande conseqüência da aplicação de um imposto sobre transações.

⁸ Por exemplo, o IPVA, o ICMS e o Fundo de Participação dos Municípios têm critérios diferenciados. Especificamente no Estado do Rio Grande do Sul (para o ano de 1991), as transferências do ICMS obedecem ao seguinte critério: 75% sobre o valor adicionado do município e os 25% restantes com base na população (7%), área (7%), propriedades rurais (5%), produtividade primária (6%). Já o IPVA é distribuído segundo a participação relativa de cada município na arrecadação total desse imposto. Em relação ao montante repassado através do Fundo de Participação dos Municípios, este varia de acordo com um índice divulgado pelo Diário Oficial da União. Para o ano de 1990, os índices variaram de 0,6 a 4,0. Canoas, Caxias do Sul, Gravataí, Pelotas, Rio Grande e Santa Maria, por exemplo, obtiveram o índice máximo de 4,0.

Já Albuquerque (1990 a) contra-argumenta que os custos da integração não superariam os seus benefícios a cada etapa, porque a tributação se estaria reduzindo em apenas 2% em cada transação. Ressalta, também, que a tendência moderna caminha no sentido inverso da integração, pois cada vez mais busca uma maior especialização.

Esse ponto, todavia, deveria merecer uma maior atenção, pois é lícito questionar se a tendência da economia a se especializar superará a da integração vertical causada pelo IUT.

Outras críticas levantadas por Panzarini (1990) e Rezende (1990) referem-se ao fato de o IUT não permitir uma desoneração tributária plena no caso de mercadorias para o Exterior e, com isso, não criaria condições de competitividade no mercado internacional. Também Brito (1990 a) ressalta que o IUT não teria efeito coercitivo, especialmente para forçar a utilização econômica de terrenos urbanos e rurais ociosos. Albuquerque (1990 a) aceita essas críticas, pois deixou de considerar a proteção à indústria nacional via Imposto de Importação e o imposto territorial progressivo.

Obviamente que, politicamente, o IUT acabaria com as alfândegas e com os direitos de importação, não se podendo daí criar um sistema de proteção à indústria nacional.

Apesar de ser procedente essa preocupação, também pode-se argumentar que o IPTU ou o Imposto Territorial Rural (ITR) não vem conseguindo essa "performance" no Brasil.

Vários economistas constataam uma certa injustiça fiscal na concepção do IUT, tanto por ser regressivo (Longo e Castro), como por excluir milhões de brasileiros que não têm acesso aos bancos (Rezende). Isso, aliás, não deixa de ser reconhecido pelos defensores do imposto.

Longo (1991) e Castro (1991), por exemplo, alertam para o fato de que, ao incidir sobre todas as transações, o IUT não identifica a capacidade contributiva do cidadão. As grandes e pequenas fortunas, os altos e baixos salários terminariam respondendo de forma igual às exigências do fisco. Isso faz com que o IUT seja regressivo.⁹

Albuquerque (1990) rejeita a idéia da regressividade, porque os produtos da cesta básica terão carga menor por envolverem um menor número de transações; já um automóvel, por exemplo, teria uma tributação bem superior, pois, para ser fabricado, exige componentes diversos, adquiridos de diferentes indústrias. Pondera, inclusive, que o IUT tende a ser proporcional ao valor da transação, ou seja, o somatório de todas as transações efetuadas por uma família rica será sempre maior do que o somatório de uma família pobre.

Assim, parece haver um consenso de que um imposto sobre transações impõe uma discriminação arbitrária contra aqueles produtos que envolvem muitos estágios de produção e distribuição, como enfatiza Musgrave & Musgrave (1980, p.279).

⁹ O princípio de equidade parece ser fundamental para qualquer sistema tributário. Esse princípio significa que todos os que estão em situações semelhantes (isto é, que têm a mesma renda), devem pagar os mesmos tributos. Essa idéia de que "os iguais devem ser tratados igualmente" é chamada de equidade horizontal. Ao passo que a divisão adequada do ônus dos impostos entre pessoas de diferente capacidade de pagar é denominada de equidade vertical. Para um maior aprofundamento dessa questão, ver Eckstein (1966, p.93) e Musgrave & Musgrave (1980, p.183). Certamente, esse princípio tem sido pouco obedecido no Brasil, apesar de estar determinado na Constituição Federal (através do artigo 145) que qualquer imposto deve respeitar o princípio da capacidade econômica do contribuinte.

Já Rezende (1990) aborda o aspecto injusto desse imposto, em função da dificuldade de milhões de brasileiros de acesso à conta bancária e ao talão de cheques, por não preencherem requisitos de emprego e nível de renda. Teriam que realizar necessariamente as transações em dinheiro, havendo uma tributação com uma alíquota duas vezes mais elevada.

Esse fato levantado por Rezende (1990) é extremamente relevante, porque os bancos atualmente selecionam seus clientes. Existem bancos, inclusive, que chegam a exigir comprovação de renda de 10 salários mínimos, mais depósito inicial de Cr\$ 200.000, CPF, identidade e comprovante residencial. Isso praticamente anula as chances de metade da População Economicamente Ativa do Brasil, que recebe até dois salários mínimos, sem falar nos mais de dois milhões de desempregados e da economia informal.

A discussão em torno da sonegação não avançou muito, porque ninguém pode, hoje, aferir o que ela representa. Existem somente métodos que, de uma forma indireta, estimam um valor, como bem descreve, por exemplo, Richupan (1984, p.38).

Os que argumentam que haverá sonegação enfatizam dois aspectos: o subfaturamento (Rezende, 1990) e a possibilidade de contratos de compra e venda entre empresas sem os bancos (Longo, 1991).

Rezende (1990), por exemplo, ressalta que as empresas tenderiam a subfaturar e a transformar os excedentes em dólar, ouro ou depósito bancário no Exterior. Albuquerque (1990) não concorda, porque, quando as empresas subfaturam as vendas, uma parte do pagamento "ocultada" seria, necessariamente, realizada ou em dinheiro, ou em cheque. Já os pagamentos em dólares, conta no Exterior, acarretariam um acréscimo nos custos de transação (proteção e segurança).

Pode-se imaginar, todavia, que o subfaturamento em uma empresa grande é bem mais difícil de ocorrer do que em uma empresa pequena. A primeira apresenta uma relação entre os funcionários caracterizada de impessoal; já na pequena empresa, é mais fácil porque geralmente são familiares.

Longo (1991, p.137) enfatiza que poderá haver uma tendência dos fornecedores e clientes a fazerem contratos de compra e venda sem os bancos, utilizando simplesmente lançamentos de débito e crédito. Também acredita que existiria pagamento de funcionários via crédito junto aos supermercados, para fugir da tributação.

De uma forma geral, Albuquerque (1990) nega a sonegação, porque a alíquota do IUT é muito baixa, ou seja, a vantagem seria de apenas 2% e somente ocorreria caso a transação fosse feita em moeda ou escambo.

Sem dúvida, Longo (1991) e Rezende (1990) têm razão, porque, qualquer imposto, por mais simples que seja, uma vez criado, gera, espontaneamente, no cidadão uma iniciativa no sentido de minimizá-lo, até legalmente, podendo levar, em última instância, à sonegação. Ademais, pode-se inclusive supor que é muito difícil para uma pessoa jurídica conhecer e cumprir todas as leis, normas, instruções, pareceres normativos, portarias, resoluções, decretos, etc.

Finalmente, um provável entrave político a ser criado pelo IUT — visualizado por Rezende (1991) — é a irresponsabilidade fiscal, cortando o elo entre o cidadão contribuinte e o Estado. Como a tributação incide sobre as transações, ninguém ficaria responsável pela cobrança dos impostos. Nesse sentido, os prefeitos não teriam que se indispor com os contribuintes para cobrar o IPTU, governadores não negociariam com as classes produtoras a cobrança do ICMS, e as autoridades federais não teriam que se desgastar com os contribuintes de rendas mais altas. Com isso, haveria uma

maior facilidade para gastar, podendo ocorrer até a existência de um governo único decidindo sobre a distribuição dos recursos do orçamento único de forma centralizada e absoluta.

Parece razoável supor que, em parte, Rezende (1991) tenha razão, pois com o IUT não haveria ninguém responsável pela receita; entretanto o mesmo não pode ser dito em relação à despesa. Atualmente são inúmeros os instrumentos de controle da despesa, como, por exemplo, orçamentos, leis, diretrizes, relatórios sobre as contas do Executivo, bem como a própria fiscalização do Tribunal de Contas.

Dois problemas pertinentes à área do Direito foram levantados por Albino (1990) e por Martins (1991). O primeiro ressalta que nem toda a transação monetária implica criação de riqueza. Cita um caso hipotético em que uma empresa adquire outra, nos termos de contrato celebrado entre ambas. O pagamento é feito com um cheque de Cr\$ 900 milhões, havendo, portanto, um tributo de Cr\$ 18 milhões (2%). Uma semana depois e ainda nos termos do mesmo contrato, ocorre condição suspensiva nele prevista, havendo a devolução do valor, ocasião em que novamente seria recolhido um imposto (mais Cr\$ 18 milhões). Ao cabo de duas semanas, Cr\$ 36 milhões teriam sido pagos sem que, juridicamente, nada tivesse ocorrido, nenhuma alteração patrimonial, nenhuma circulação de riqueza. Concluem que a transação monetária não pode ser erigida como realidade em si abstrata, sem vínculo com a realidade jurídica da qual é mero efeito. Assim, nem toda a transação monetária implica criação de riqueza.

Já Martins (1990) questiona o caso das transferências de recursos das contas e para as contas dos próprios titulares, que, logicamente, não deveriam sofrer tributação.

Assim, nota-se que a proposta do IUT, sem dúvida, deveria conter ressalvas para, pelo menos, abranger essas lacunas pertinentes à área do Direito. Entretanto pode-se imaginar que as exceções não devem ser fáceis de ser operacionalizadas, pois tendem a gerar custos adicionais à rede bancária.

Finalmente, é importante salientar que, na polêmica causada pelo IUT, somente em um ponto todos concordam: a vantagem da sua extraordinária simplicidade. Isso parece ter contribuído fundamentalmente para o enorme apoio popular e provavelmente o mesmo acontecerá no Congresso Nacional.¹⁰ Sabe-se que o Brasil tem uma estrutura de impostos talvez das mais complexas do Mundo. São inúmeras as formas de tributação: impostos sobre a renda, sobre o valor adicionado, sobre o patrimônio, além de taxas de serviço, contribuições para fiscais, adicionais sobre tarifas, etc. Com a implantação do IUT, não haveria mais a necessidade de escrituração fiscal ou tributária, nem de declarações de impostos de renda ou de circulação de mercadorias, como também não de manutenção das múltiplas estruturas de fiscalização.

Assim, incontestavelmente, o IUT seria cômodo: o fisco ficaria desobrigado da multiplicidade de operações necessárias ao assentamento do imposto, e o contribuinte, isento das obrigações fiscais. Rezende (1990 a) aceita essa idéia, lembrando, somente, que as sociedades anônimas, por exemplo, não poderiam dispensar os serviços de contadores e de auditores, pois continuarão obrigadas a manter registros contábeis regulares para prestar contas de suas obrigações aos seus acionistas e também de suas operações no mercado de capitais.

¹⁰ Somente para se ter uma idéia, duas horas depois que o projeto chegou ao Congresso, já contava com as assinaturas de 200 parlamentares, segundo a Revista Exame (1991, p.18).

Considerações finais

A maior parte do debate realizado até o presente momento tem se concentrado, exclusivamente, ora nos problemas técnicos e operacionais do IUT, ora nas vantagens de ordem tributária. Então, com poucas exceções, a análise do IUT pouco tem se aprofundado nas conseqüências econômicas, sociais e políticas, tais como a integração vertical, a injustiça fiscal, problemas de irresponsabilidade fiscal, repartição entre esferas, etc. Sem dúvida, esses aspectos deveriam ser, potencialmente, os componentes mais fortes dessa questão.

Entretanto a concentração do debate somente em aspectos operacionais, legais e jurídicos impede a possibilidade de uma avaliação sistemática em termos de impactos político-social e econômico no Brasil. Essa análise é essencial para o Estado tomar uma decisão racional na criação de um imposto.

Assim, à medida que os dados permitem, sugere-se que as discussões futuras privilegiem as variáveis que reflitam os custos e benefícios sociais, políticos e econômicos associados à implantação do IUT.

Em adição, outro tópico em que a pesquisa nessa área deve seguir é estabelecer a real dimensão da base do tributo. Em vista da falta de dados coletados oficialmente no Brasil e de que a investigação tem essencialmente ignorado as conseqüências na economia, pode ser extremamente útil se coletarem dados sobre as transações monetárias realizadas no Brasil, tais como cheques compensados, cheques intrabancários, DOCs, débitos automáticos, cheques administrativos e operações "on line". Em relação a esta última transação, por exemplo, estima-se que deve ter uma participação em torno de 40% de todos os pagamentos efetuados no Brasil, segundo Rocha (1991, p.6). Potencialmente, isso pode ajudar a desenvolver os critérios de cobrança do tributo, pois tudo seria automático. Por outro lado, como esse tributo ainda não foi aplicado em nenhum outro país, é essencial que se realize um teste — sugerido por Bornhausen (1990) — via o atual Imposto sobre Operações Financeiras, com uma alíquota mínima, durante o prazo de seis meses. Poderia, assim, ficar demonstrada a validade numérica resultante do IUT.

Finalmente, há o problema do padrão de justiça que qualquer imposto deve respeitar, como, por exemplo, o da capacidade econômica do contribuinte, determinado pelo artigo 145 da Constituição Federal. Adam Smith, já em 1776, relacionou esse princípio como a primeira regra de tributação, e a maioria das pessoas tem por certo que um sistema tributário justo exige que os membros ricos da comunidade paguem mais do que os pobres. Isso não está sendo respeitado pelo IUT.

Parece razoável supor que — da forma como o IUT está concebido e com as informações disponíveis até o presente momento — existem mais defeitos do que virtudes na concepção desse tributo. Isso não cria condições de ser factível no Brasil a implantação de um imposto único, apesar do extraordinário apoio popular e político que essa proposta vem conseguindo.

É essencial que o sistema tributário respeite o princípio da capacidade econômica do contribuinte por duas razões:

- a) há profundas diferenças na distribuição da carga tributária no Brasil — aqueles que ganham até 10 salários mínimos pagam 24% de sua renda, e aqueles com mais de 100 salários mínimos pagam 13,8%, como foi demonstrado em Eris et alii (1983, p.138);
- b) o sistema tributário atual apresenta consideráveis distorções, não gravando adequadamente a renda efetivamente auferida na pessoa física, os lucros na valorização de ações negociadas em bolsa, a aposta em cavalos, os ganhos

de loteria, etc. Também um indivíduo cuja renda é proveniente de salários deveria pagar um imposto menor do que aquele que recebe um mesmo valor de renda proveniente de capital.

Concluindo este estudo, enfatiza-se a necessidade de se continuar a pesquisar sobre o IUT, pois, como argumenta Reis (1989, p.11): "(...) a área tributária será sempre prioridade de pesquisa e planejamento econômico, sobretudo quando nos voltarmos para a questão de conciliar equidade, eficiência e crescimento econômico (...)".

O significado da pesquisa nessa área, entretanto, é bem mais amplo do que simplesmente rejeitar ou aceitar o IUT, ou dar indicações sobre a política tributária. Na realidade, os resultados dessa pesquisa visam melhorar a relação entre o Estado e o cidadão contribuinte e, a partir daí, governar de forma mais eficiente. Aliás, já dizia, há 160 anos atrás, Joan Adams (Presidente dos EUA):

"(...) enquanto nas outras ciências a pesquisa continua permanentemente, aquela que trata de como se governa um Estado estagnou. Hoje as pessoas a entendem e a praticam só um pouco melhor do que o faziam há 4.000 anos atrás (...)".

Bibliografia

- ALBINO, F. (1990). Imposto único. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 27 fev.
- ALBUQUERQUE, M. C. C. de (1991). **Imposto único sobre transações (prós e contras)**. São Paulo, o Autor.
- (1990). Por uma revolução tributária. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 14 jan. p.a-3.
- ___ (1990a). Resposta a algumas críticas ao imposto único. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 22 fev.
- BASTOS, C. (1991). Medida excessiva. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 22 jun. p.1-3.
- BORNHAUSEN, J. K. (1990). Apoio liberal a revolução fiscal. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 2 mar.
- BRITO, J. V. de (1990). Imposto único sobre transações-1. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 2 jul.
- ___ (1990a). Imposto único sobre transações-2. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 3 jul.
- CASTRO, P. R. (1991). Menos impostos: a solução 3+2. **Zero Hora**, Porto Alegre. 11 jul. p.4.
- ___ (1991a). A posição dos fundos na reforma fiscal. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 12 jul. p.3-2.
- CHUAVY, E. (1990). Por uma revolução tributária. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. 2 fev.
- DEODATO, A. (1976). **Manual de ciências das finanças**. Rio de Janeiro, Saraiva.

- ECKSTEIN, Otto (1966). **Economia financeira: introdução a política fiscal**. Rio de Janeiro, Zahar.
- ERIS, I. et alii (1983). Distribuição de renda e o sistema tributário no Brasil. In: ERIS, C. C. Campos et alii. **Finanças públicas**. São Paulo, Pioneira/FIPE. p.95-152.
- EXAME (1991). É melhor um na mão que cem voando. São Paulo, v.23, n.483, 10 jul. p.18-21.
- FOLHA DE SÃO PAULO (14.1.90). Choque de coragem. São Paulo. (Editorial)
- LANGONI, C. G. (1991). Princípios básicos da reforma tributária. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 29 jul. p.3-2.
- LONGO, C. A. (1991). Imposto único sobre transações. In: ALBUQUERQUE, M. C. C. de, org. **Imposto único sobre transações (prós e contras)**. São Paulo, o Autor. p.131-8.
- MARTINS, I. G. da S. (1990). A revolução tributária do imposto único. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 21 jan.
- ___ (1983). **Teoria da imposição tributária**. São Paulo, Saraiva.
- MORAES, B. R. D. (1991). Imposto único sobre transações. In: ALBUQUERQUE, M. C. C. de, org. **Imposto único sobre transações (prós e contras)**. São Paulo, o Autor. p.117-22.
- MUSGRAVE, R. A. & MUSGRAVE, P. B. (1980). **Finanças públicas: teoria e prática**. São Paulo, Campus.
- PANZARINI, C. (1990). Por que o imposto único não é solução. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 10 fev. p.b-2.
- ___ (1990a). Por que o imposto único não é solução. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 6 mar.
- REIS, E. J. (1989). Uma agenda para a pesquisa e o planejamento econômico na próxima década. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, IPEA, (2):5-16, dez.
- REZENDE, F. (1990). O "falso" milagre do imposto único. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 12 fev. p.b-2.
- ___ (1991). Quando o único não é o melhor. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 22 jun. p.1-3.
- ___ (1990a). A única vantagem do imposto único. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 mar.
- RICHPAN, S. (1984). Mensuração da sonegação fiscal. **Finanças & Desenvolvimento**, 4(4):38-40, dez.
- ROCHA, F. (1991). **Proposta de emenda constitucional-Câmara dos Deputados**. Brasília, s.ed. (mimeo).
- ___ (1991a). Simplificação urgente. **Folha de São Paulo**, São Paulo. 22 jun. p.1-3.
- ___ (1991b). Uma carga fiscal menor no aumento da arrecadação. **Gazeta Mercantil**, São Paulo. 16 jul. p.5.