

A REFORMA E SEUS EFEITOS SOBRE A CESTA BÁSICA DE ALIMENTOS

SEMINÁRIO AGOSTO 2023

Leonel Cesarino Pessoa



Tratamento diferenciado (menos oneroso)

- **Criação da Cesta Básica Nacional [alíquota zero]**
- **Art. 8º** Fica criada a Cesta Básica Nacional de Alimentos, em observância ao direito social à alimentação previsto no art. 6º da Constituição Federal.
- **Parágrafo único.** Lei complementar definirá os produtos destinados à alimentação humana que comporão a Cesta Básica Nacional de Alimentos, sobre os quais as alíquotas dos **tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, da Constituição Federal serão reduzidas a zero.**
- **Mas isso representa um ganho? Se sim em que medida?**



Tratamento diferenciado

- Razões para diferenciação – razões de eficiência.
- Razões para diferenciação – razões de equidade.
- Considerações gerais sobre os discursos em prol da diferenciação.



Cesta Básica Nacional – argumentos I

Primeira condição para que a desoneração de algum **BEM TENHA EFEITO DISTRIBUTIVO** - que o seu consumo represente **uma parcela maior no orçamento dos mais pobres** que no dos mais ricos.

Nem sempre ocorre – Cnossen – União Europeia. Relatório do Boletim da Secretaria e Avaliação de Políticas Públicas fala em gasto de 12% dos mais ricos e 27% dos mais pobres com alimentação.

Primeiro problema - mais os ricos também vão consumir produtos sujeitos a alíquotas reduzidas.

Liam Ebrill, Michael Keen - “para cada, vamos dizer, \$100 de receita renunciada de IVA como resultado da alíquota zero para comida, menos de \$ 15 eram alocados para os 30 por cento mais pobres da população, enquanto \$ 45 beneficiavam os 30% mais ricos”. [outros estudos Cnossen/ Irlanda].



Cesta Básica Nacional – argumentos II

- **Segundo problema** – alíquota menor teria que ser repassada ao preço cobrado do consumidor final.
- Há uma extensa literatura sobre esse tema que usa dados de diferentes produtos e serviços e que considera diferentes países e regiões.
- Os resultados apontam para uma ampla variedade de padrões de repasse.
- Há também evidência de assimetria: repasse é menor para reduções de alíquota que para aumentos, o que inclui o caso de alimentos da cesta básica no Brasil (Politi & Mattos, 2011).
- O repasse quando acontece não é necessariamente imediato.
- Há também evidência de que quanto mais competitivo o mercado, maior o repasse.



Cesta Básica Nacional – argumentos III

Grupo coordenado com Maurício Canêdo Pinheiro e Melina Rocha - analisamos o repasse de todas as alterações do ICMS ocorridas nos estados São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Bahia para uma cesta com **79 produtos alimentícios no período 1994-2021**.

E constatamos como, **na média**, cada ponto percentual de variação no ICMS gerou aproximadamente apenas 0,13% de variação nos preços.



Cesta Básica Nacional – argumentos IV

Criar alíquotas diferenciadas faz aumentar também os custos de conformidade para as empresas e os custos da administração pública para fiscalizá-las.

Classificação dos bens – tendência a procurar alíquota menor - contencioso entre fisco e contribuinte.

óleos vegetais comestíveis - óleo utilizado na indústria de cosmético e combustíveis, por exemplo, se comestível, deveria ter isenção.

Leite inclui 'leites específicos', como os leites tipos NAN e NESTOGENO. Fisco diz que o leite em pó é apenas um dos componentes do leite, e contribuinte diz que é leite em pó adaptado para gestantes e recém nascidos.

Além disso, torna o desenho da política tributária um terreno propício para a pressão dos grupos de interesse.



Conclusão

- **Pode até haver algum ganho distributivo. Mas esse ganho tem um preço muito alto (muito é gasto com os mais rico; não há certeza do repasse; e o sistema se torna mais complexo);**
- **Por tudo isso, alíquota zero é péssimo instrumento para distribuir e há instrumentos muito mais apropriados no sistema (ex. - programas dirigidos para a população mais pobre – bolsa família e devolução personalizada).**
- **Eles tornam possível um ganho distributivo muito maior a um custo muito menor;**



O que eu tenho ouvido...

Fica criada a Cesta Básica Nacional de Alimentos, em observância ao direito social à alimentação previsto no art. 6º da Constituição Federal. **SE ESTÁ FAZENDO UM GRANDE BEM.**

Coisas que se dizem: “não se quer excluir ninguém”; “Porque não se protege os mais pobres e também os mais ricos?”; “está se fazendo valer um direito constitucional”.

A desoneração significa a criação de uma despesa que vai ter que ser paga com os escassos recursos públicos disponíveis.

Se você inclui os mais ricos, você cria uma **despesa extra** que vai ter que ser paga com os recursos públicos **que poderiam estar sendo focalizados nos mais pobres.**



Obrigado!

leonel.pessoa@fgv.br

