

## **CONCEITO DE GASTO TRIBUTÁRIO**

Para financiar seus gastos, os governos se utilizam da arrecadação compulsória de recursos que, em termos técnicos, caracteriza a tributação de um país. O conjunto de normas que definem e delimitam o processo de arrecadação compõe o sistema tributário legal. Em geral, os sistemas tributários não possuem outro objetivo senão o de gerar recursos para a administração. O dispêndio de tais recursos é feito por fora do sistema tributário, por meio de orçamentos aprovados pelos representantes da população.

No entanto, o sistema tributário é permeado por desonerações. São consideradas desonerações tributárias todas e quaisquer situações que promovam presunções creditícias, isenções, anistias, reduções de alíquotas, deduções, abatimentos e diferimentos de obrigações de natureza tributária. Tais desonerações, em sentido amplo, podem servir para diversos fins. Por exemplo:

- a) simplificar e/ou diminuir os custos da administração;
- b) promover a equidade;
- c) corrigir desvios;
- d) compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo;
- e) compensar ações complementares às funções típicas de Estado desenvolvidas por entidades civis;
- f) promover a equalização das rendas entre regiões; e/ou,
- g) incentivar determinado setor da economia.

Nos casos das alíneas “d”, “e”, “f” e “g”, essas desonerações irão se constituir em alternativas às ações políticas de Governo, ações essas que têm como objetivo a promoção do desenvolvimento econômico ou social, não realizadas no orçamento, mas, sim, por intermédio do sistema tributário. Tal grupo de desonerações irá compor o que se convencionou denominar de “gastos tributários”.

A identificação de desonerações que se enquadram no conceito de gasto tributário, contudo, não é uma tarefa elementar, pois não existe um procedimento universalmente aceito e padronizado para a determinação dos gastos tributários.

Analisando os relatórios efetuados por países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), algumas similaridades são observadas na identificação dos gastos tributários:

1. As desonerações tributárias em questão devem possuir objetivos similares aos das despesas públicas. Possuem, portanto, uma lógica orçamentária associada;
2. Estas desonerações apresentam-se como sendo um desvio da “estrutura normal da tributação”. São sempre de caráter não geral.

No entanto, são feitos questionamentos sobre o que vem a ser uma estrutura normal de tributação. Sistemas de tributação podem ser eficientes, mesmo possuindo características diversas. Os sistemas tributários, historicamente, foram organizados para atender a características peculiares de cada país, motivo pelo qual é difícil que dois países possuam a mesma formulação de sistemas tributários.

Alguns princípios, porém, são comumente identificados em um sistema tributário e são considerados parte integrante dessa estrutura:

1. Contribuintes em situações equivalentes devem estar sujeitos a obrigações similares (equidade);
2. Contribuintes com maior renda podem estar sujeitos a obrigações mais que proporcionais que os de menor renda (progressividade); e
3. A tributação não deve alterar a alocação dos recursos na economia (neutralidade).

Toda desoneração que promovesse desvios em relação às características colocadas acima e, ao mesmo tempo, tivesse a intenção de promover alguma ação de governo seria considerada um gasto tributário. Por outro lado, a alteração que promovesse uma aproximação das regras tributárias com aquelas características expostas anteriormente deveria ser considerada como parte da própria estrutura tributária, a que denominamos Sistema Tributário de Referência.

Assim, a Receita Federal do Brasil adotou o seguinte conceito:

**Gastos tributários são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando a atender objetivos econômicos e sociais e constituem-se em uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.**

Os gastos tributários podem ter caráter compensatório, quando o governo não atende adequadamente a população quanto aos serviços de sua responsabilidade, ou caráter incentivador, quando o governo tem a intenção de desenvolver determinado setor ou região.

**Medidas que não são consideradas gastos tributários**

A Receita Federal adota o enfoque de longo prazo, isto é, não considera como gastos tributários aquelas medidas que representam apenas um diferimento do pagamento dos tributos, tais como depreciações aceleradas e recuperação antecipada de créditos. Nesses casos, em um primeiro momento, ocorre uma redução do pagamento dos tributos, porém, no momento posterior, gera-se um pagamento a maior, implicando um efeito neutro no total arrecadado.

Também não são considerados gastos tributários os parcelamentos de dívidas tributárias, mudanças de prazos de pagamento e as compensações de bases negativas, pois não constituem redução dos tributos devidos, apenas um diferimento no pagamento.

Na prática, esses dois esquemas representam um benefício de fluxo de caixa para as empresas e uma perda financeira no tempo para o governo.

Além desses, também não são consideradas gastos tributários as medidas que afetam tão somente as regras referentes à sistemática de retenções tributárias, como, por exemplo, o imposto de renda retido na fonte sobre os salários, pois esses pagamentos constituem apenas adiantamentos do tributo devido e serão posteriormente abatidos quando da apuração do montante definitivo.