



Eficácia da fiscalização tributária, entre drones e incentivos

Artigo produzido no âmbito das pesquisas desenvolvidas no NEF/FGV Direito SP. As opiniões emitidas são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

“Buenos Aires resiste, a despeito da crise do país”. Ouvi essa frase recentemente, dita por um argentino que transita fluentemente pelas culturas de seu país natal e do Brasil. Talvez em decorrência da crise econômica e da postura cultural em relação ao difícil momento, as autoridades fiscais argentinas têm lançado mão de novidades para combater o que elas percebem como evasão tributária.

Uma dessas novidades é o uso de veículos aéreos não tripulados (VANTs), chamados de *drones* no jargão dos aficionados por videogames. Entre 2013 e 2014, diz-se que as autoridades fiscais teriam identificado cerca de duzentos imóveis discrepantes do quanto declarado por seus proprietários. Em alguns casos, imóveis edificadas estavam registrados como terrenos vagos. Noutros, dados como a metragem ou a presença de benfeitorias (por exemplo, piscinas) foram supostamente subavaliados ou simplesmente omitidos. Em todos os casos as discrepâncias provavelmente levaram à redução parcial ou à supressão integral de quantias devidas a título de tributo.

Similarmente, autoridades norte-americanas e gregas teriam se beneficiado da tecnologia de reconhecimento aéreo e orbital própria do *Google Earth* para encontrar pretensos sonegadores.

Os agentes fiscais argentinos também têm intensificado as ações de fiscalização, como demonstram recentes auditorias em uma conhecida instituição financeira e em empresas agroindustriais. Essa ênfase em ações de fiscalização do tipo auditoria está alinhada com o senso comum sobre as melhores práticas de política tributária, conforme exposto em conferência sobre o Internal Revenue Service realizada no ano de 2010, em Washington – DC.

Porém, segundo estudo de Marcelo Bergman e Armando Nevarez, publicado no *National Tax Journal*, as ações de fiscalização agressivas, do tipo auditoria, nem sempre conduzem ao aumento da obediência à legislação tributária. Segundo constatado por esses pesquisadores, num ambiente de desrespeito generalizado às leis, ações do tipo auditoria podem ter o efeito adverso de reforçar a tendência à futura violação das normas tributárias. Do ponto de vista econômico, em ambientes de desrespeito generalizado às leis, os empreendimentos pautados pela licitude irrestrita não conseguem competir em condições justas e equilibradas.

Mesmo em ambientes em que o respeito à lei (“legalistas”) é generalizado, as ações do tipo auditoria não afetam significativamente a predisposição dos “violadores contumazes das normas” para ignorarem conscientemente suas obrigações tributárias. O que ocorre nesse ambiente é que o grupo de *cheaters* é pequeno.

Conjuntamente às ações de fiscalização agressivas, algumas autoridades fiscais utilizam meios mais sutis para aumentar a adesão do contribuinte ao cumprimento das obrigações tributárias e dos deveres instrumentais. Durante a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos da América apelaram ao patriotismo em curtas produzidos pelas empresas de Walt Disney. Em *The Spirit of '43*, a personagem *Pato Donald*



assiste ao embate de sua “consciência boa” contra as tentações dos impulsos perdulários, e acaba duplamente convencido: além de ser bastante simples o preenchimento do equivalente norte-americano da declaração de ajuste anual, o valor a ser pago a título de imposto sobre a renda é uma ninharia perto dos benefícios oferecidos pelo Estado.

Quanto aos incentivos, algumas autoridades fiscais brasileiras oferecem aos consumidores contrapartida pela exigência da emissão de documentos fiscais nas transações cotidianas. Animados por créditos tributários, pecuniários ou pelo sabor lotérico de sorteios de prêmios, os consumidores se tornam uma legião de fiscais, espalhados por todo o território do ente concedente dos benefícios. Numa cabina de pedágio da via que desemboca no Aeroporto de Ezeiza, na Argentina, vi um anúncio similar, com a oferta da chance de participação de sorteio de um automóvel novo àqueles que exigissem a emissão do tíquete fiscal.

Essa estratégia de incentivos tem vantagens salientes. De início, ela não causa desgastes nas relações entre autoridades fiscais e contribuintes, por não ser agressiva, nem invasiva. Por outro lado, ela engaja o consumidor na política fiscal sem apelo à coerção moral. Por fim, tende a ser favorável a relação entre o alcance da fiscalização e seu custo.

Quais são as estratégias mais eficientes para a política tributária arrecadatória no Brasil? Apenas pesquisas empíricas rigorosas podem responder à pergunta. Como perceberam os estudiosos da *Public Choice Theory*, é equivocado pressupor que toda a conduta humana seja pautada por egoísmo. Idiossincrasias levam as pessoas a eleger objetivos aparentemente irracionais, por não implicarem ganho patrimonial individual imediato. Por exemplo, o respeito à legislação tributária pode ser orientado pela percepção do contribuinte sobre o destino dado aos recursos arrecadados, (eis a base da teoria da Desobediência Civil e dos citados desenhos do *Pato Donald*). Preceitos religiosos também podem influenciar a postura do contribuinte, dado que alguns cânones dogmáticos obrigam ao respeito irrestrito às leis do país de residência do fiel.

Sem pesquisas empíricas rigorosas, quaisquer motivadores de políticas tributárias arrecadatórias não passarão de hipóteses puramente especulativas. Devemos nos acautelar contra preconceitos e mitos, como as generalizações maniqueístas do “Fisco Voraz” *versus* o “Sonegador Lombrosiano”. Esses preconceitos nada contribuem para o aumento da eficiência do aparato de arrecadação. Pelo contrário: podem reforçar a sensação de injustiça, se as ações de fiscalização do tipo auditoria forem percebidas como seletivas e de pequena amplitude.

Date Created

30/10/2014