065/92

Cal/gp 93

65.9

Ives Gandra da Silva Martins

# REFORMA FISCAL

**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**
*Professor Titular de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie, Presidente do Conselho de Estudos Jurídicos da Federação do Comércio do Estado de S.Paulo.*

Após o "impeachment" do Presidente Collor, voltou o país a debater a reforma tributária em maior profundidade.

Duas correntes passaram a discutir soluções diversas, a primeira sendo favorável a uma reforma de urgência, com o mínimo de alteração do texto da lei maior. A segunda, principiou a defender ampla revisão fiscal ainda em 1992, buscando o aumento de receita e a simplificação do sistema impositivo.

As propostas que ambas apresentam orientam-se na busca de uma solução capaz de gerar o máximo de receitas com o mínimo de sonegação, objetivando, todavia, retirar de uma sociedade exaurida mais 12 bilhões de dólares em 1993 para suprir o Tesouro em dificuldades.

Em verdade, nos últimos tempos, os governos reduziram o tamanho da sociedade --alguns anos o país vem tendo um PIB negativo--, mas não reduziram a máquina do Estado, que antes foi alargada com a multiplicação de municípios.

O exemplo da reforma alemã, que reduziu o número de Municípios em 1968, lamentavelmente não foi seguido pelo Brasil, que o aumentou, de tal forma que o país tem hoje quase 1000 municípios a mais do que



0586 - Herman Gorgen - 30.10.92

tinha em 1988. A sociedade, porém, caiu em sua renda "per capita", assim como o PIB nacional foi sensivelmente reduzido.

Em outras palavras, a sociedade fez o ajuste de emergência possível, com a contração de seu tamanho, mas o Estado brasileiro não o fez e hoje a Federação não cabe dentro do PIB, nem o Estado dentro da sociedade.

Ora, nas duas vertentes, há uma procura de aumento de receita, à custa da modificação do sistema, razão pela qual passaram, ambas, a sofrer séria resistência na sociedade e das pessoas mais lúcidas do país.

Aqueles que queriam uma reforma de emergência, pretendiam criar a par do sistema existente, um imposto incidente sobre os cheques, com o que se manteria todo o sistema atual e mais um imposto de 0,3% incidente sobre operações bancárias e operações financeiras.

Os próprios autores do imposto único, deputado Flávio Rocha e Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque, opuseram-se à distorção pretendida e, praticamente, esta alternativa de emergência está afastada.

A reforma estrutural e ampla, todavia, principia a ser estudada, a toque de caixa, a partir das propostas já existentes.

São elas as seguintes: 1) a do deputado Luís Carlos Hauly, 2) a do deputado Luís Roberto Ponte, 3) a da Comissão do Governo Collor, 4) a da Federasul e a do IASP e 5) a do deputado Benito Gama, 6) a do Governo Itamar e 7) a do deputado Flávio Rocha.

As propostas do deputado Luís Carlos Hauly e Luís Roberto Ponte assemelham-se em grande parte a proposta da FEDERASUL e do IASP, por



7

mim redigida, e sobre a qual falei em Bonn, no III Seminário Teuto-Brasileiro em 1991 (Julho). Nessa proposta, reduzo todos os tributos a quatro impostos (sobre a renda, sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços, sobre o patrimônio imobiliário e sobre o comércio exterior), a uma contribuição social incidente sobre as operações bancárias, e a três tributos de proteção do contribuinte (contribuição de melhoria no limite do custo da obra, desde que haja valorização do imóvel, empréstimo compulsório para casos de guerra ou calamidade pública e taxas para prestação de serviços públicos específicos e divisíveis sem alternativa válida para o usuário). O deputado Luís Carlos Hauly hospedou tal sugestão, mas manteve o imposto sobre operações financeiras e o deputado Luís Roberto Ponte acrescentou um imposto sobre consumos especiais (combustível, energia, automóveis, etc.), além daquele de operações relativas à circulação de mercadorias, desaparecendo, todavia, o imposto sobre a renda. O governo federal, na "proposta Collor", reproduz por inteiro, a minha proposta, mas acrescenta um imposto sobre ativos das pessoas jurídicas, as do deputado Benito Gama e do Governo Itamar retornam à minha proposta tal como apresentada em Bonn, mas com o acréscimo de um imposto sobre movimentação bancária. Apenas a proposta do Deputado Flávio Rocha mantém o imposto único sobre a movimentação bancária, a uma alíquota de 2%.

Nenhuma das propostas, a meu ver, deve ser aprovada este ano, embora tal aprovação não seja impossível.

As duas grandes revisões constitucionais tributárias que tivemos, nos últimos 45 anos, ou seja, a de 1965 e a de 1988, foram estudadas longamente durante mais de 2 anos e só então levadas ao Plenário da Constituinte para sua aprovação. Apesar da cautela, as inconstitucionalidades geradas foram enormes, ao ponto de o governo revolucionário de 1967 ter editado inúmeros atos complementares à Constituição para **constitucionalizar as inconstitucionalidades geradas**.

Ora, se a experiência passada demonstrou que, mesmo com cautela, a produção de legislação infra-constitucional é extremamente complexa, pergunta-se: como fazer uma reforma constitucional ampla, em 2 meses, sem que tal legislação incorra em margem de erros maior, em nível de violação à lei suprema? Alterar-se-á o sistema anterior, já conformado pela jurisprudência, sem a segurança de que o novo sistema irá funcionar e, na certeza, de que as discussões judiciais, em momento de grave recessão, serão multiplicadas, até por necessidade de sobrevivência das empresas.

Não me parece, pois, que o caminho seja o melhor.

Pessoalmente, começaria a discutir agora a reforma do sistema tributário, mas para ser aprovada com a revisão de outubro de 1993, quando toda a Constituição Brasileira será também revista.

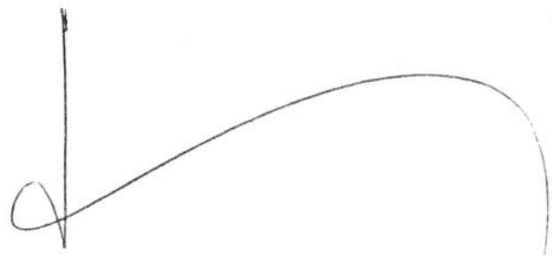
Assim, ao definir o tamanho do Estado, definiria também o tamanho da receita necessária para financiá-lo, em suas despesas correntes.

A par dessa batalha a ser travada a longo prazo, adotaria, de imediato, uma anistia parcial de multas e juros, mantida a correção, para que, em 30 dias, as empresas em débito recolhessem os tributos sem penalidades pecuniárias ao Erário, gerando o "Caixa" necessário para o Governo fechar suas contas. Aqueceria, por outro lado, a economia com estímulos fiscais condicionados a que as empresas mantivessem seus preços abaixo da inflação, com o que seria possível combater a inflação, recessão e desemprego, simultaneamente. A redução da carga tributária seria compensada pelo aumento de arrecadação.

Por outro lado, o governo federal, utilizando da faculdade do artigo 160 § único da Constituição Federal, não repassaria para Estados e Municípios contra os quais fosse titular de créditos vencidos, a participação na receita do IPI e I. Renda promovendo dessa forma a

respectiva compensação. Por fim, regularia o artigo 38 das Ds.Ts. da C.F., aprovando-se proposta da deputada Rita Camata para que apenas 55% das receitas tributárias líquidas sejam utilizadas para pagamento dos funcionários públicos da administração direta e indireta da União, Estados, D.F. e Municípios.

Com essa fórmula, ganharia o governo federal o fôlego necessário para possibilitar uma reforma constitucional de envergadura no próximo ano.



IGSM/mos
areffis/mao