022/89
artigo

Ives Gandra da Silva Martins

INFLAÇÃO E TRIBUTAÇÃO (*)

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,

Professor Titular de Direito Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie e Presidente da Academia Internacional de Direito e Economia e do Conselho Superior de Estudos Jurídicos da Federação do Comércio do Estado de São Paulo.

-I-

Uma das características mais agudas do processo desenvolvimentista brasileiro é a crônica inflação, que os sucessivos choques econômicos não têm conseguido debelar.

Creio que, de rigor, nunca se combateu no país suas verdadeiras causas, razão pela qual o fracasso das repetidas medidas -para os que compreendem o real fenômeno- era esperado (1).

(*) ARTIGO ENCOMENDADO PELO INTERNATIONAL BUREAU OF FISCAL DOCUMENTATION PARA SER PUBLICADO EM SUA REVISTA BULLETIN OF INTERNATIONAL BUREAU OF FISCAL DOCUMENTATION (SEPTEMBER 1989).

(1) A Academia Internacional de Direito e Economia e a Associação Comercial de São Paulo dedicaram o nº 333 da Revista "Digesto Econômico" à publicação de estudos antecipatórios sobre a nação intitulados "Um projeto para o Brasil". Todos os seus autores (Ives Gandra da Silva Martins, Carlos Alberto Longo, Cássio Mesquita Barros, Gilberto de Ulhôa Canto, Theophilo de Azeredo Santos, Alberto Xavier, Benedicto Ferri de Barros e Diogo Leite de Campos) diagnosticaram na inflação o principal óbice para uma rápida recuperação da crise, em face do erro do receituário ministerial de combate aos efeitos da inflação (controle de preços) e não à sua causa (expansão monetária gerada pelo "deficit" público).

-1-

0.8.1990

À evidência, sendo a realidade nacional um conviver com o incômodo fenômeno, toda a estrutura econômica vincula-se à luta pela escolha de indexadores corretos, que permitam a manutenção precária das relações de direito privado e público, nestas incluindo-se as de política tributária (2).

(2) Arnaldo Wald assim justifica a indexação da economia: "62. Mas, enquanto houver inflação, a correção monetária se impõe para que o direito não nos leve a cometer injustiças, em nome de um princípio no qual não acreditamos, que é a ilusão e a ficção da estabilidade do poder aquisitivo da moeda, que não está nem na Constituição, nem na lei. Ao contrário, a própria Constituição Federal reconhece a existência de alterações do poder aquisitivo da moeda.

63. Não sacrifiquemos a justiça a mitos, especialmente a mitos ultrapassados.

64. O direito não é um mecanismo cego que possa ser utilizado para fins puramente econômicos. Ao contrário, ele é um instrumento inspirado numa finalidade ética e destinado a atendê-la. Ora, a correção corresponde, na realidade, a um imperativo ético baseado na boa fé das partes e no respeito à vontade real delas.

Neste curto estudo, pretendo numa primeira parte expor a verdadeira razão da inflação brasileira, assim como a fórmula ideal para combatê-la, dedicando-me a analisar na segunda parte os mecanismos legais que permitem a juridicização da inflação nas relações impositivas, com o que espero preencher a dupla faceta sugerida pelos

... (2) 65. A cláusula de correção monetária não é a injeção de morfina a que referem alguns autores. É um grande remédio para grandes males como o são a penicilina e a cortizona, cujos aspectos negativos existentes em certos casos não justificam a sua não-utilização para salvar vidas. Trata-se de um remédio que os juristas, os administradores e os empresários necessitam conhecer e saber utilizar e em torno do qual um esforço de sistematização se impõe por se tratar de uma técnica pela qual se adapta a lei à realidade evitando-se a "revolta dos fatos contra o direito" ("A correção monetária no direito brasileiro", Ed. Saraiva, 1983, pg. 23).

organizadores do "Bulletin", de um exame da inflação brasileira e da política fiscal pátria adotada para adequar-se a esta desconfortável conjuntura ⁽³⁾.

(3) Carlos Alberto Longo na Revista "Digesto Econômico" (nº 333, dez/88, pg. 29), escreve: "Quando um preço qualquer aumenta, o mercado de reajustes flexíveis incorpora imediatamente ao seu rendimento as novas expectativas, que só mais tarde serão divulgadas nos índices de inflação. Uma vez repassados esses aumentos a segmentos de reajuste mais lento, homologa-se assim um novo patamar inflacionário. Em contraste, quando um preço cai, o mercado de reajustes flexíveis não cede na mesma proporção, porque as rendas nominais (salários), além de rígidas para baixo, levam tempo para absorver a queda da inflação. Como resultado da elevação gradual e sistemática do patamar inflacionário ao longo dos anos, o montante dos meios de pagamento (papel moeda em poder do público e depósitos a vista) decresceram a proporções quase desprezíveis em relação ao PIB. De fato, inovações financeiras -utilização de caixa única e do "overnight" não podem sozinhos justificar o baixo nível de disponibilidade financeira no país, especialmente a dos haveres monetários. A escassez de disponibilidade financeira dificulta não só o financiamento do "deficit" mas também condução da política monetária".

-II-

Em 1983, Gilberto de Ulhôa Canto, J. Van Hoorn Jr. e eu mesmo preparamos um livro para o International Bureau of Fiscal Documentation, no qual analisamos os mecanismos de indexação no país para a convivência com a inflação. Na ocasião, não estudamos apenas a consequência (indexação), mas também a causa (inflação) da realidade crítica, mostrando que o país fora muito mais engenhoso no combate às consequências, com a introdução da correção monetária, do que a causa, qual seja, a própria inflação ⁽⁴⁾.

No livro, todavia, não escondemos que seria mais fácil combater a causa que as consequências, mas que tal linha exigiria sacrifício e vontade política mais do que mera técnica macroeconômica.

(4) O livro intitulou-se "Monetary Indexation in Brazil" (Ed. International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam, 1983, nº 34) e teve a colaboração dos seguintes autores: Roberto de Oliveira Campos, Gilberto de Ulhôa Canto, Raphael Bernardo d'Almeida Jr., Ives Gandra da Silva Martins, Henry Tilbery, Bernardo Ribeiro de Moraes, Geraldo de Camargo Vidigal, Cássio Mesquita Barros Jr., Ada Pellegrini Grinover e Mauro Brandão Lopes.

É que a inflação brasileira não é nem de demanda, nem de custos, nem importada, nem inercial, nem do bem-estar social, embora, conforme a época, tenha estas características circunstanciais. A inflação brasileira é, fundamentalmente, oficial. O Estado gasta mais do que deveria e seu "deficit" público gera necessariamente uma expansão da base monetária e dos meios de pagamento, pela emissão incontrolada, com o que uma fracassada política fiscal e monetária resulta em permanente alimentador do fenômeno inflacionário (5).

Não há economista no Brasil que não reconheça ser o "déficit" público o verdadeiro provocador da inflação, o que o próprio Governo Federal também reconhece, razão pela qual a "inflação-causa" é de todos conhecida, sem exceção.

(5) O interessante é que a Constituição Brasileira proíbe tal emissão, estando o seu artigo 164, assim redigido:

"Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo Banco Central.

§ 1º. É vedado ao Banco Central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira".

Nada obstante, o Governo Federal não cumpre o dispositivo maior desde sua publicação.

Duas posturas, todavia, têm sido colocadas para o combate do "deficit" público, ou seja eliminá-lo pela redução de despesas ou eliminá-lo pelo aumento de receitas (6).

(6) Sobre o primeiro plano de controle de preços lê-se no livro do Instituto dos Advogados de São Paulo intitulado "Aspectos Jurídicos do Plano de Estabilização da Economia" (Ed. CEJUP/IASP, 1987, pg. 4): "Tentou o governo, todavia, tardiamente, a correção. "Corrigiu", porém, de forma mais incorreta e lançou sementes de profundo descompasso para o futuro do Brasil, com desestímulo ao investimento, transferência maciça de recursos para uma ineficiente máquina estatal sem garantia de redução do "deficit" público, prognosticando a inflação, possível recessão e desencanto do povo que acreditou fosse factível, como prometera o Presidente da República, "congelamento" perpétuo e inflação zero.

Como o governo foi o primeiro a descumprir o congelamento, aumentando -já em março- a energia elétrica, depois transferindo pelo empréstimo compulsório recursos volumosos para suas "burras" sem fundo e agora elevando as tarifas de energia, correio, combustível e tributos, em percentuais inúmeras vezes superiores à inflação do período, à evidência, sua indisciplina e incapacidade de se auto-administrar terminaram por provocar a crise política, econômica e social que envolve o país da atualidade".

Nada obstante a maioria dos economistas conscientes deste país propugnarem pela solução mais adequada que é a redução das despesas, principalmente no campo dos custos, embora também possam ser reduzidas na área dos investimentos, quando estes são supérfluos e de objetivos mal colocados, a fórmula adotada pelos governos tem sido aquela de tentar combater o "deficit" público pelo aumento de receitas principalmente tributárias.

Os que defendem a tese de que o aumento de receitas (por ser mais fácil) para cobrir o "deficit" -visto que a redução das despesas e da máquina administrativa é mais difícil- não é inflacionário, nem fere o desenvolvimento, porque o dinheiro termina circulando e o governo com mais recursos acaba por ter menor necessidade de emitir moeda -esquecem-se de que, de um lado, o aumento de receita por aumento da imposição provoca necessariamente e de imediato, um aumento geral dos preços privados de mercadorias e serviços pelo repasse necessário e, de outro lado, que a circulação do dinheiro em si não representa desenvolvimento, podendo o uso do dinheiro ser mais ou menos produtivo, conforme seja melhor ou piormente aplicado (7).

(7) Em meu livro "A nova classe ociosa" (Ed. Forense, 1987, pgs. 48/49) sobre a burocracia, escrevo a respeito do assunto: "Assim sendo, o discurso da nova classe ociosa é repleto de inviabilidades em relação à iniciativa privada e repleto de irrealidades em relação às aspirações sociais. A ação, todavia, é perversa e nitidamente contrária à iniciativa privada e às aspirações sociais do povo.

... segue

Em outras palavras, há formas produtivas ou não de se gastar dinheiro, sendo que o diagnóstico da realidade mundial está demonstrando que quanto mais o Estado reduz o seu tamanho e reduz suas despesas, tanto mais abre espaço para a atuação do setor privado, sempre mais criativo e mais eficiente, tanto mais quando é estimulado por políticas tributárias não confiscatórias e

... (7) É que a dicção da nova classe ociosa pretende que as empresas vivam sem dar lucro e que a elevação da condição de vida do operariado ocorra sem sacrifício dos governantes e por transferência de riqueza dos governados mais ricos. Esta transferência, entretanto, faz-se apenas para as burras governamentais, visto que a voracidade fiscal é tanto maior quanto maior a ineficiência pública.

A retórica da nova classe ociosa de que a empresa pode ser tolerada pelo Estado, desde que encarcerada em seus padrões preconceituosos, e de que a ordem social deve estar desvinculada da ordem econômica, sendo um direito do cidadão, embora meramente programático, posto que não obrigando o Estado a garanti-lo, senão em um futuro remoto e incerto, à evidência, facilita o domínio da classe ociosa sobre a classe não ociosa.

A reversão desse domínio iníquo apenas se dará no momento em que a classe não ociosa unir-se para impor à classe ociosa o seu estilo de trabalho e
... segue

políticas monetárias estáveis (8).

... (7) produção. Em vez de aceitar passivamente a ingerência governamental, tem o direito de inserir-se nas atividades governamentais para controlá-las. Em vez de aceitar o discurso de que a empresa privada apenas é admissível se for útil, deve reverter a dicção e apenas permitir a empresa estatal, se necessária e de utilidade inequívoca. Em vez de ofertar ao Estado o direito de definir as regras do jogo que orientam a economia de mercado, necessita impor as regras do jogo aos governos para que não atrapalhem a evolução do país. Em vez de submeter-se à afirmação de que o povo é meio para realização da classe ociosa no Estado-fim, precisa lutar para que o Estado seja apenas meio e que suas funções sejam destinadas ao povo, constituído pela classe não ociosa".

(8) "Não haverá mais, na Comunidade Econômica Européia, barreiras alfandegárias para os produtos europeus. Os tributos indiretos serão uniformes, vale dizer, comuns para todos os países da Comunidade. E, pretendendo atrair capitais, sentindo que 4 trilhões e 500 bilhões de dólares ainda representam um esforço econômico insuficiente, principiam os europeus a reduzir a carga tributária direta, em níveis de impostos sobre a renda e sobre o patrimônio. Sentem que o globo é cada vez mais interdependente e que a estrutura futura exige que os povos dessa aldeia global, que é o mundo, cada vez mais se interpenetrem. Não têm preconceitos em relação a empresas multinacionais. Ao contrário, são elas procuradas, porque trazem investimentos e tecnologia. E, neste mundo de economia aberta, não se pode afastar o conhecimento tecnológico universal" ("A Constituição Brasileira - 1988 - Interpretações", Ed. Fundação Dom Cabral/Academia Internacional de Direito e Economia e Federação do Comércio do Estado de Minas Gerais, pg. 2).