

# Reforma Tributária e Estado de Direito

GILBERTO DE ULHÔA CANTO E  
IVES GANDRA DA SILVA MARTINS

1. A importância de uma estrutura tributária adequada, não somente às necessidades do Tesouro para o custeio criterioso dos gastos públicos indispensáveis e, principalmente, a aplicação em investimentos de incontestável relevância social e econômica, como justa e compatível com a capacidade dos contribuintes, é por todos admitida, axiomáticamente. Fala-se, em todos os círculos, numa reforma fiscal; e, muito embora nessa expressão se englobem não apenas o desenho do quadro de alocação de competência impositiva entre a União, os Estados e os Municípios, para o qual ela seria efetivamente própria, como também a escolha dos critérios de política fiscal que os entes públicos tributantes devem adotar na exploração dos seus impostos, para o que ela é incorreta, percebe-se, na frequência com que o tema tem sido afluído, que o modelo em vigor não vem satisfazendo a todos.

2. Se, por um lado, a Reforma Tributária de 1965-1966, no entender da grande maioria das pessoas e das entidades que, com conhecimento da matéria, se expressaram a respeito, tem sido qualificada de fundamentalmente bem concebida, força e reconhecer que ela foi, em parte, deformada pela legislação complementar que se seguiu ao Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966), e, em parte, superada pela conjuntura político-econômica em que o País ora vive.

3. Mais do que a partilha, entre os três níveis de governo que a Federação brasileira conhece, dos poderes de instituir tributos, importa a observância respeitosa, por todos eles, das regras que a Constituição e as leis complementares estabelecem para o

comportamento de cada um no exercício da sua competência impositiva.

4. Infelizmente, vimos presenciando, no decurso dos últimos anos, um constante e reiterado processo de deformação dos princípios fundamentais que devem prevalecer na atividade fiscal do Poder Público. O retrocesso lamentável operado pelas reformas constitucionais de abril de 1977, no sentido de excluir do Capítulo que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional as contribuições dos empregados e dos empregadores para o custeio da Previdência Social e de tentar a legitimação da cobrança de contribuições "sociais" estranhas ao referido sistema, além do cerebrino esforço para justificar o recurso ao empréstimo compulsório sem observância das regras constitucionais e da legislação complementar sobre o exercício do poder de tributar, tem marcado condenáveis esforços, logo de quem menos se o deveria esperar, ou seja, da União Federal, para subverter regras básicas fundamentais e indispensáveis a que o sistema possa funcionar de modo decente e harmonioso que permita ao contribuinte — sempre o mesmo, qualquer que seja a natureza do tributo, se imposto, taxa ou contribuição, e independentemente de quem o institua e cobre, União, Estados ou Municípios — elaborar planos e fazer previsões, confiante em que as regras do jogo não serão alteradas durante o respectivo desenvolvimento.

5. Um encontro de tributaristas para troca de idéias, comunicação de experiências e sugestão de soluções deve ser sempre considerado episódio marcante do progresso no relacionamento do Estado com o contribuinte, este, infelizmente ainda relegado a plano subalterno, em que pese a evidência de que o Estado existe em função dele, e não o contrário.

6. Nas XI Jornadas Latino-Americanas de Direito Tributário que se realizarão no Rio de Janeiro, nos dias 15 a 20 de maio próximo, especialistas brasileiros e dos demais países da América Latina, de Portugal e da Espanha voltarão a encontrar-se, num programa já tradicional, para conferir idéias, permutar experiências e sugerir a aprovação de recomendações a respeito de problemas fiscais de interesse comum.

7. Foram destacados três assuntos para debate, sendo dois deles como temas e um outro para exame por Painel de expositores. O Tema I: "Imposto de Renda: aquisição de disponibilidade econômica ou jurídica como seu fato gerador; limites de sua incidência". Trata-se de saber quando se deve considerar que o contribuinte se tornou titular do acréscimo de patrimônio que justifica a cobrança do tributo, ou, em palavras ainda mais simples, se o contribuinte deve ficar sujeito ao pagamento do tributo apenas porque tem a expectativa de receber certo rendimento ou ganho de capital, ou só terá de pagá-lo quando for certo que o respectivo montante se integrou no seu acervo e sobre ele passou a ter capacidade de disposição. Além disso, discutir-se-á o limite máximo que deve ser observado na tributação da renda, o que vale por dizer que se estará tentando o estabelecimento de critérios para avaliar a capacidade contributiva, tanto das empresas como das pessoas físicas, para suportar a carga dos impostos sobre seus lucros e/ou rendimentos.

8. O Tema II considerará a tributação da agropecuária. No Brasil, parece que a incidência do Imposto de Renda sobre os resultados dessas atividades atende a níveis aceitáveis. O mesmo não vem sendo dito dos impostos sobre a produção e a circulação, especificamente o ICM. Com efeito, queixam-se os agropecuaris-

tas de que as suas atividades não se ajustam ao sistema de valor agregado, até porque certos insumos necessários (fertilizantes, rações, etc.) geram créditos que não podem ser aproveitados em vista de preponderar a isenção do tributo nas operações de circulação das mercadorias por eles vendidas. Já se vem estudando o problema no Brasil há alguns anos, havendo sugestões diversas, formuladas por diferentes especialistas.

9. O Painel discutirá problemas relacionados com as contribuições previdenciárias, corporativas e econômicas (Parafiscalidade) em face do ordenamento positivo dos diversos países, podendo antecipar-se a análise, entre outras, da contribuição para o Finsocial, que a quase totalidade dos tributaristas do Brasil já diagnosticou como tributo, sujeito, portanto, às regras constitucionais e da legislação complementar que lhe disciplinam a instituição e a cobrança.

10. No Estado de Direito, que constitui a estrutura jurídica do Estado Democrático verdadeiro, e não apenas por adjetivação, o tributo é o instrumento próprio da distribuição da riqueza, repartindo os encargos com o custeio das despesas públicas e dos investimentos de interesse coletivo, pela incidência racional e equitativa dos impostos, segundo a capacidade de cada contribuinte. O direito tributário constitui, assim, dentre os departamentos do direito público, aquele que melhor se presta à organização de uma sociedade livre, em que o homem possa escolher os seus caminhos, pagando, na medida de suas possibilidades, o preço das vantagens da vida em coletividade, e suportando, em proporção correta, os ônus que, em contrapartida dessas vantagens, ele pode e deve assumir.