

As inúmeras inconstitucionalidades do Plano de Metas

Ives Gandra da Silva Martins

O terceiro pacote de transferência de recursos do segmento produtivo da Nação (privado) para o ineficiente (público), em oito meses, foi anunciado pelo governo, desta vez sob o rótulo de Plano de Metas.

Em novembro, objetivando idênticas metas, enviou ao Congresso projeto de lei, no apagar das luzes, em que, sobre aumentar os tributos, instituiu empréstimo compulsório referente à devolução do imposto sobre a renda retido na fonte.

Em fevereiro, a título de estabilizar a inflação, fundamentalmente gerada pelo próprio governo, não obstante a Constituição proibir que o presidente da República legisle sobre o sistema monetário, alterou os padrões da moeda, criando sistema híbrido, através do qual passou a pagar suas dívidas com um deflator de 15% ao mês, mas continuou a receber seus impostos sem qualquer deflator, em outra maciça transferência de recursos do segmento produtivo para o ineficiente.

Por não ter sido reformada a máquina administrativa, o "déficit" público real — não o oficial — permaneceu pressionando a inflação, e o Poder Executivo, novamente, sem maiores preocupações em governar na lei, encontrou original forma de penalizar a eficiência (segmento privado) e premiar a ineficiência (setor público) ao criar empréstimo compulsório, que não é empréstimo mas parte imposto e parte permuta, e encargo financeiro, que é imposto inominado, ambos de impossível instituição à luz da Constituição Federal.

Neste curto artigo não entraremos a fazer considerações das razões que levam um governo, que se diz democrático, a prescindir do povo e do Congresso para todas suas decisões, apesar de estarmos convencidos que o Presidencialismo é a versão das Monarquias Absolutas do século XX. Por este motivo é que as nações civilizadas adotam, como sistema de governo, o parlamentarismo e os Estados Unidos, única a utilizar-se do presidencialismo, possui um Congresso tão forte que é capaz de derrubar presidentes, ao contrário dos presidentes brasileiros, que desde 1889 fecham as Casas Legislativas, nos momentos de crise. No Parlamentarismo, o povo é a lei. No Presidencialismo, o presidente é a lei e sua força é superior à de Luiz XIV que teria dito, apesar de não se ter certeza histórica de que o fez, que "L'Etat c'est moi".

Ficaremos apenas nos aspectos jurídicos.

O Plano de Metas é, por inteiro, inconstitucional.

O encargo financeiro criado é um verdadeiro imposto, visto que o Código Tributário Nacional declara em seu artigo 3º que "tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada". E o encargo preenche todas as características conformadas pelo CTN. Por outro lado, tal encargo foi criado por Resolução do Banco Central e o § único do artigo 8º da Emenda Constitucional nº 1/69 declara que o Poder Legislativo não pode delegar competência normativa ao Poder Executivo, a não ser em casos previstos na Constituição. E tal caso não está previsto.

Reza ainda o artigo 19, inciso I, da Emenda Constitucional nº 1/69 que qualquer tributo só pode ser criado por lei e este foi por Resolução. E o CTN (artigo 97) repete tal ordem constitucional acrescentando adverbio, de força inquestionável, ao dizer que "Somente a Lei pode instituir ou majorar tributos". Se somente a lei pode instituir imposto e Resolução não é Lei, tal imposto é de gritante inconstitucionalidade.

Acresce-se que a Lei 4.131 de 1962, artigo 29, em que se baseou a consultoria governamental, no concernente ao encargo financeiro lá exposto,

foi revogada pela Emenda Constitucional nº 18/65, não tendo sido restabelecida (repristinação) nem pelo CTN (1966), nem pela Constituição de 1967, a qual, contrariamente, formulou sistema rígido quanto aos impostos (9 para a União, 2 para os Estados e 2 para os Municípios) e só permitindo que novos fossem criados POR LEI (competência residual — artigo 18, § 5º, da Emenda Constitucional nº 1/69).

A própria definição de imposto do CTN (o artigo 16 está assim redigido: "Imposto é tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte") oferta o perfil do encargo financeiro "instituído" por "Resolução".

Se é inconstitucional o encargo financeiro, não menos inconstitucional é o empréstimo compulsório, visto que não é empréstimo (dar e receber a mesma coisa), mas parte permuta (troca de um bem por outro) e parte imposto (a parte que fica com o governo e não é devolvida).

Pela Emenda Constitucional nº 1/69, os empréstimos compulsórios são tributos e já decidiu o Poder Judiciário que os empréstimos anteriormente criados pelo governo tinham tal desenho legislativo. O artigo 18 § 3º, que está no Capítulo do Sistema Tributário da Constituição, assim o declara, dispositivo repetido no artigo 21 § 2º inciso II redigido nos seguintes termos: "empréstimos compulsórios, nos casos especiais definidos em lei complementar, aos quais se aplicarão as disposições constitucionais relativas aos tributos e às normas gerais do direito tributário". Deve-se lembrar que a Súmula 418 do Supremo Tribunal Federal, que declara que o empréstimo compulsório não é tributo, só hospeda a Constituição de 1946, que perdeu vigência e eficácia em 1967. A partir de 1967 empréstimo compulsório é tributo. Assim determina a Constituição, assim tem decidido o Poder Judiciário.

Admita-se, todavia, argumentando-se pelo absurdo, que a permuta seria empréstimo. A parte, todavia, que não será devolvida (a troca de dinheiro por papel será pela média geral), visto que receberá o detentor cotas de um fundo formado pelas ineficientes companhias estatais e algumas companhias estatais eficientes em face de mercado cativo criado, transformaria a figura jurídica em empréstimo-imposto, visto que o valor nominal das cotas será inferior ao valor real das mesmas. E a parte que não será devolvida dever-se-ia aplicar o regime de imposto por inteiro, de tal forma que criado em um ano só poderia ser cobrado no outro, vale dizer, se legal fosse, só em 1987 poderia ser exigida a imposição recém-instituída.

Se, por outro lado, empréstimo fosse a esdrúxula figura criada, tal empréstimo só poderia ser criado para "absorção temporária" do poder aquisitivo, como determina o artigo 15 inciso III do CTN. Tendo sido criado para "absorção permanente" (3 anos), ou seja, por todo o mandato presidencial, faltar-lhe-iam os pressupostos essenciais para ganhar vida no mundo do Direito.

Acrescente-se, entretanto, que não sendo empréstimo, mas permuta, a Constituição veda a instituição de um tributo denominado "permuta compulsória". No direito tributário pátrio, tudo o que não é permitido expressamente pela Constituição é proibido ao governo fazer, razão pela qual a figura criada é de incomensurável inconstitucionalidade, cuja grandeza jamais se viu na história brasileira.

A necessidade de recursos permanentes para manutenção da ineficiência estatal está levando as íntegras autoridades por tortuosos caminhos de violação à lei e à Constituição e deixando a todos os brasileiros, como herança, o Direito em frangalhos.