

O Direito em frangalhos, e o desrespeito começa pelo governo

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 de 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 de 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 nenhum 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 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 de 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 (CTN) 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. Tal encargo foi criado por resolução do Banco Central, e o parágrafo único do artigo 6º 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 nº 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 (represtinação) nem pelo CTN (1966) nem pela Constituição de 1967, a qual, contrariamente, formulou sistema rígido quanto aos impostos (nove para a União, dois para os estados e dois 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 desenhio 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. Desde 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-nominal das cotas será inferior ao valor real das mesmas. E à parte que não será devolvida se deveria 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 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" (três anos), ou seja, por todo o mandato presidencial, lhe faltariam 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 incommensurável inconstitucionalidade, cuja grandeza jamais se viu na história brasileira.

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

(*) Professor titular de Direito Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie.

Pouco aproveitamento da madeira da Amazônia

José Matias Pereira (*)

O interesse demonstrado recentemente pelos importadores indianos em obter maiores informações sobre as possibilidades de importar madeira brasileira, a ser utilizada em diversos fins, é um indicador de que está aumentando a demanda mundial de madeira tropical, agravado pela diminuição acelerada das reservas de florestas naturais, notadamente na região asiática.

Nesse contexto, aparece a floresta amazônica como uma alternativa viável para suprir o mercado externo (especialmente Estados Unidos, Europa e Ásia),



com os seus 270 milhões de hectares aproximadamente, o que representa cerca de 30% da reserva mundial.

Apesar desses dados, a floresta amazônica participa, anualmente, com apenas 10% das madeiras consumidas pelo mercado interno e com 3% pelo mercado externo.

Essa baixa participação no mercado de madeira (interno e externo) é decorrente do quase desconhecimento da floresta, o que resulta num baixo aproveitamento das espécies existentes, das quais se destacam louro inhamui, jacareúba, copaíba, muiatunga, samaúma e ucuuba. Ao lado da utilização inadequada dos recursos florestais da região, o setor ressentente-se de uma infra-

estrutura voltada para o aproveitamento racional da madeira (notadamente nos setores de planejamento da exploração, no transporte, na industrialização e na comercialização do produto).

Para reforçar tal afirmação, vale registrar que os dados disponíveis (existentes no Instituto de Pesquisas da Amazônia—Inpa) demonstram que a maior parte da exploração madeireira no Estado do Amazonas ainda é feita nas matas de várzeas. Isso porque as várzeas são alagáveis periodicamente, o que facilita a extração e o transporte. O mesmo não ocorre com as espécies da mata de terra firme, que são pouco exploradas, em decorrência das dificuldades de escoamento. Essa realidade não

é muito diferenciada nos demais estados da região.

No tocante à situação da indústria madeireira na região, os maiores problemas residem na diminuição das espécies aproveitáveis (atualmente) nas áreas de exploração, na concorrência por parte das grandes empresas do ramo, na escassez de capital de giro e na dificuldade do transporte da matéria-prima, em decorrência do baixo volume nas águas nos rios menores e igarapés, o que cria problemas na circulação dasjangadas, principal meio de transporte das toras.

Com base nesse quadro descrito é que se tornam importantes e necessários maior atenção e apoio governamentais, especialmente por parte daqueles organismos que atuam na

região, para reverter a situação desse importante segmento econômico da Amazônia.

E caso seja orientada uma política consistente para o setor, é fundamental que no seu bojo sejam privilegiados os segmentos de crédito e de pesquisa. Através desses instrumentos poderiam ser estimuladas a introdução de novas técnicas de extração, a modernização dos equipamentos utilizados (adaptados à região) e a reposição das espécies extraídas (via reflorestamento). Os resultados dessas medidas, tenho certeza, seriam traduzidos pelo aumento da contribuição do setor florestal da Amazônia à economia brasileira.

(*) Diretor de câmbio do Banco da Amazônia S. A.