

Sistema tributário paralelo

Francisco Dornelles

O anteprojeto do Sistema Tributário, elaborado pela Comissão Temática com base nos pareceres dos deputados Fernando Coelho e José Serra, atendeu às expectativas de reforma tributária exigidas pela sociedade brasileira e constituiu um avanço sobre o Sistema Tributário de 1967.

O anteprojeto promove expressivo fortalecimento das finanças estaduais e municipais, melhor distribuição regional de renda, principalmente em decorrência do aumento dos percentuais do imposto sobre produtos industrializados (IPI) e do imposto sobre a renda (IR) distribuídos aos Fundos de Participação, e abre campo para que lei ordinária federal e estadual imprimam a necessária progressividade aos impostos.

O anteprojeto trouxe também maior racionalidade ao sistema — pela eliminação de seis impostos que foram incorporados ao imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre as prestações de serviços (ICMs) — e maiores garantias ao contribuinte — pela eliminação da possibilidade de retroatividade econômica do IR e pelo melhor disciplinamento do empréstimo compulsório. Para o exercício de competência residual exige lei aprovada pela maioria absoluta do Congresso ou da Assembléia Legislativa, não podendo o imposto criado ter caráter cumulativo e base de cálculo ou fato gerador idêntico ao dos impostos existentes.

O equilíbrio e a racionalidade do Sistema Tributário elaborado pela Comissão Temática e incluído no anteprojeto de Constituição da Comissão de Sistematização foram totalmente eliminados pelo artigo 341, originário do anteprojeto da Comissão da Ordem Social. Realmente, esse dispositivo, inserido no capítulo dedicado à Seguridade Social, prevê a criação, para atender, além da previdência social, gastos genéricos do Estado com saúde pública e assistência social, de contribuições sobre o faturamento (base de cálculo do ICMS e do IPI), sobre o lucro das atividades agrícolas (base de cálculo do IR) e sobre o patrimônio e sobre os prêmios de seguro (bases de cálculo dos impostos sobre o patrimônio e sobre operações financeiras). O § 2º do referido dispositivo chega ao despropósito de autorizar a criação de outras

contribuições destinadas a garantir a manutenção ou expansão das despesas públicas no campo social.

Ora, o que caracteriza o imposto não é a sua denominação jurídica, mas suas características econômicas, definidas em função do fato gerador e da base de cálculo. Portanto, por intermédio da contribuição social, o artigo 341 do anteprojeto de Constituição, na prática, institui um Sistema Tributário paralelo, inteiramente aberto para que o Estado, sem quaisquer limites e a seu exclusivo alvedrio, incessantemente o amplie, mediante a instituição de impostos disfarçados em contribuições destinadas a custear despesas públicas.

Está evidente a contradição que existe entre o anteprojeto da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças, e o da Comissão da Ordem Social: o primeiro, instituindo um sistema tributário rígido, com claras discriminações de competência entre a União, os estados e os municípios, e com precisas garantias para o cidadão contra o arbítrio de poder público; o segundo, autorizando a criação de contribuições sociais, individualizadas algumas e indefinidas outras, destinadas a fornecer recursos ao setor público, mediante as quais aquele sistema tributário, rígido e rico em regras protetoras dos contribuintes se abre, total e descontroladamente, ao sabor dos desejos do Estado.

Para preservar a coerência do capítulo do Sistema Tributário e a manutenção das garantias de que necessita a sociedade no campo fiscal, a Comissão de Sistematização precisa adequar e compatibilizar os textos. Impõe-se restabelecer as contribuições sociais em toda sua pureza, vinculando os recursos por ela produzidos exclusivamente ao atendimento da previdência social e da formação do patrimônio individual, suscetíveis inclusive de administração pelos trabalhadores, legítimos proprietários que são desses recursos; ou, pelo menos, eliminar os adicionais de impostos criados pelo artigo 341 e submeter a criação de novas contribuições às garantias e aos princípios próprios à criação de novos impostos (artigo 266 e parágrafos), com a irrenunciável inclusão da figura como uma quarta espécie de tributo, que na verdade passa a ser.