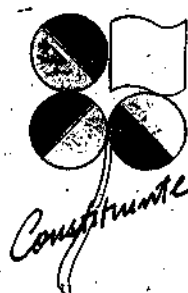


# Impostos sobre propriedades, um tema para a Constituinte

TATIANA PETIT\*  
Da Reportagem Local



A tributação sobre propriedades rurais ou urbanas é um tema a ser tratado pela Assembleia Nacional Constituinte, especialmente se levado em consideração o fato de que os tributos podem servir como eficaz instrumento na execução de uma reforma agrária nacional. De forma sintética, é este o raciocínio de tributaristas que discordam apenas de um particular: a profundidade com que detalhes tributários devem ser abordados na nova Constituição.

O jurista Miguel Reali é frontalmente contrário ao exame minucioso dessa questão pela Constituinte e seu detalhamento na futura Carta. Alguns tributaristas também partilham desta idéia, argumentando que uma Constituição detalhista acaba se tornando inoperante. A esse raciocínio contudo, opõe-se de maneira enfática o procurador do município de Recife e professor de Direito Tributário do curso de mestrado da Faculdade de Pernambuco, José Borges Souto Maior, 52.

"A experiência brasileira mostra — não obstante essa manifestação generalizada de que a Constituição deve conter apenas os enunciados gerais sem descer a pormenores — que vários instrumentos, todos frutos de atos legislativos editados pelo poder executivo inteiramente ao arpejo da lei, prevalecem sobre qualquer critério constitucional. Portanto, um País que tem essa tradição de desobediência à legalidade, não pode se dar ao luxo de temer a pormenorização nos textos constitucionais", afirma.

## Reforma agrária

Os tributos sobre propriedades devem necessariamente ser examinados pela Constituinte, acredita o professor de Direito Tributário da Universidade Mackenzie e da Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo, Bernardo Ribeiro de Moraes, 61. "Trata-se de matéria constituinte, especialmente porque o novo governo

procura atualmente fazer uma reforma agrária, e não se pode pensar neste assunto sem considerar o Imposto Territorial Rural (ITR)".

Bernardo Ribeiro de Moraes afirma que a União já demonstrou, com o passar dos anos, não ter condições para gerir o imposto territorial rural como seria de se desejar. Partindo desse raciocínio, ele sugere a devolução do Imposto Territorial Rural aos municípios, ficando a União com a competência de regular o ITR através de legislação complementar. Esta medida, segundo ele, traria melhores resultados arrecadatórios e contribuiria para o controle da política agrária. "Este imposto territorial rural bem gerenciado, combateria o latifúndio com alíquotas elevadas e estimularia a utilização da terra com alíquotas menores.

Esta, aliás, é uma das propostas que estão sendo examinadas pela Comissão de Reforma Tributária instituída pelo presidente José Sarney, e que está trabalhando sob a coordenação geral do ministro do Planejamento, João Sayad. Sua eventual adoção, contudo, já está encontrando resistências. Apesar das vinculações que o cargo de procurador municipal impõe, o professor José Borges Souto Maior é um dos opositores à idéia. Para ele, a tributação é um instrumento auxiliar importantíssimo para a execução de um programa nacional de reforma agrária, mas a transferência do ITR para a competência dos municípios não seria conveniente.

"Sou contra por entender que a tributação da terra tem de ser uniformizada. Este problema não é municipal, estadual ou regional. É uma questão nacional, e como tal deve ser tratada.

Sem entrar no mérito da transferência de competência do ITR, o presidente da Associação Brasileira de Direito Financeiro, Gilberto Ulhôa Canto, 68, defende a utilização desse imposto como um efetivo instrumento para a execução da reforma agrária, e propõe que o Código Tributário seja alterado nesse aspecto, "dando uma maior flexibilidade para que a base de cálculo pudesse variar de acordo com a função social e econômica do patrimônio".

\* Colaboraram: Helival Rios, da Secursal de Brasília, e Rodrigo Barbosa, da Secursal do Rio de Janeiro.

## O tributo deve ser estímulo à produção agrária

PAULO SANDRONI  
Especial para a Folha

As cidades, como os filhos, têm o defeito de crescer. Mais bocas para alimentar, mais tetos e serviços públicos para agasalhar, uma população em expansão, exercem sobre a terra — fator primordial, mas limitado — uma pressão formidável. Os preços das terras utilizadas na agropecuária, como das áreas reservadas à construção, são impelidos à estratosfera. Basta sobrevoar o Estado de São Paulo para identificar uma acirrada disputa entre as áreas ocupadas pelas cidades, barragens, estradas etc. e aquelas onde se desenvolve a agricultura.

Se um punhado de grandes proprietários retiver a maior parte das terras disponíveis (como é o caso brasileiro), o problema tenderá a se agravar. A sociedade pagará um tributo crescente àqueles, quer na forma de preços mais elevados dos alimentos e matérias-primas, quer no preço pago pela terra, quando se impõem desapropriações para a realização de obras públicas ou de programas de assentamento.

## Função social e tributação

O grande proprietário de terras, representa assim um empecilho ao desenvolvimento das comunidades, embora extraia polpidos dividendos dessa condição. O problema reside pois, no caráter privado da apropriação deste meio de produção fundamental, e a função social que o mesmo deve desempenhar.

A solução deste conflito não é assunto novo. As vezes, inclusive, ele termina por desembocar numa reforma agrária ou urbana, mais ou menos intensa. Mas, em condições normais de temperatura e pressão, o problema pretende ser solucionado nas sociedades capitalistas — embora sem muito êxito — através da tributação. Com ela, tenta-se alcançar dois objetivos: em primeiro lugar, obrigar o proprietário a usar a terra produtivamente; em segundo, recuperar em parte ou totalmente, para os cofres públicos, a "valorização" que o desenvolvimento social provocou sobre este fator limitado.

No Brasil, o Imposto Territorial Rural (ITR) não vem cumprindo nem uma, nem outra função. Seu montante é tão reduzido que em alguns casos mal consegue cobrir os custos de sua arrecadação; além disso, como dizem os mineiros, entre os grandes proprietários este imposto "não pegou". Com o imposto territorial urbano, a coisa não é muito diferente, embora talvez menos escandalosa.

## Imposto sobre a terra

Nossa legislação, da Constituição ao Estatuto da Terra, resguarda tais privilégios e, portanto, o bem-estar da população passa também por sua modificação.

Em primeiro lugar, o imposto sobre a terra deveria recuperar realmente suas funções de estimular a produção e reconduzir para os cofres públicos a valorização que a terra inevitavelmente obtém com o desenvolvimento da sociedade. Assim, o proprietário de áreas extensas (férteis, no caso da agricultura) e bem localizadas, deveria pagar proporcionalmente mais do que aquele, que não gozasse destas vantagens. Os critérios de extensão seriam fixados de acordo com as condições particulares de cada região, os de fertilidade através das normas agronômicas e os de localização dependeriam de considerações geográficas, topográficas e também sociais e econômicas.

No entanto, esta nova (tão nova quanto a atual República) estrutura tributária seria incompleta se deixasse de estabelecer outros vínculos com a propriedade fundiária. Se a propriedade privada deve ter uma função social, é preciso determinar o que acontece com aqueles que a detêm e não cumprem o preceito constitucional. Assim, antes que as condições sociais e políticas brasileiras mudem no sentido de permitir uma verdadeira reforma agrária (o que foi recentemente anunciado é um plano de aplicação de uma lei que pouco ou nada tem a ver com ela) seria do mais elevado interesse nacional que a norma constitucional estabelecendo "justa indenização" pelas desapropriações tomasse como base de cálculo o valor da terra declarado para efeitos de tributação, e não o seu preço de mercado.

Se assim for, o atual plano de "reforma agrária" poderia ser executado por um custo cinco ou seis vezes menor.

PAULO SANDRONI, 45, é economista e professor do Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica e da Fundação Getúlio Vargas, de São Paulo.