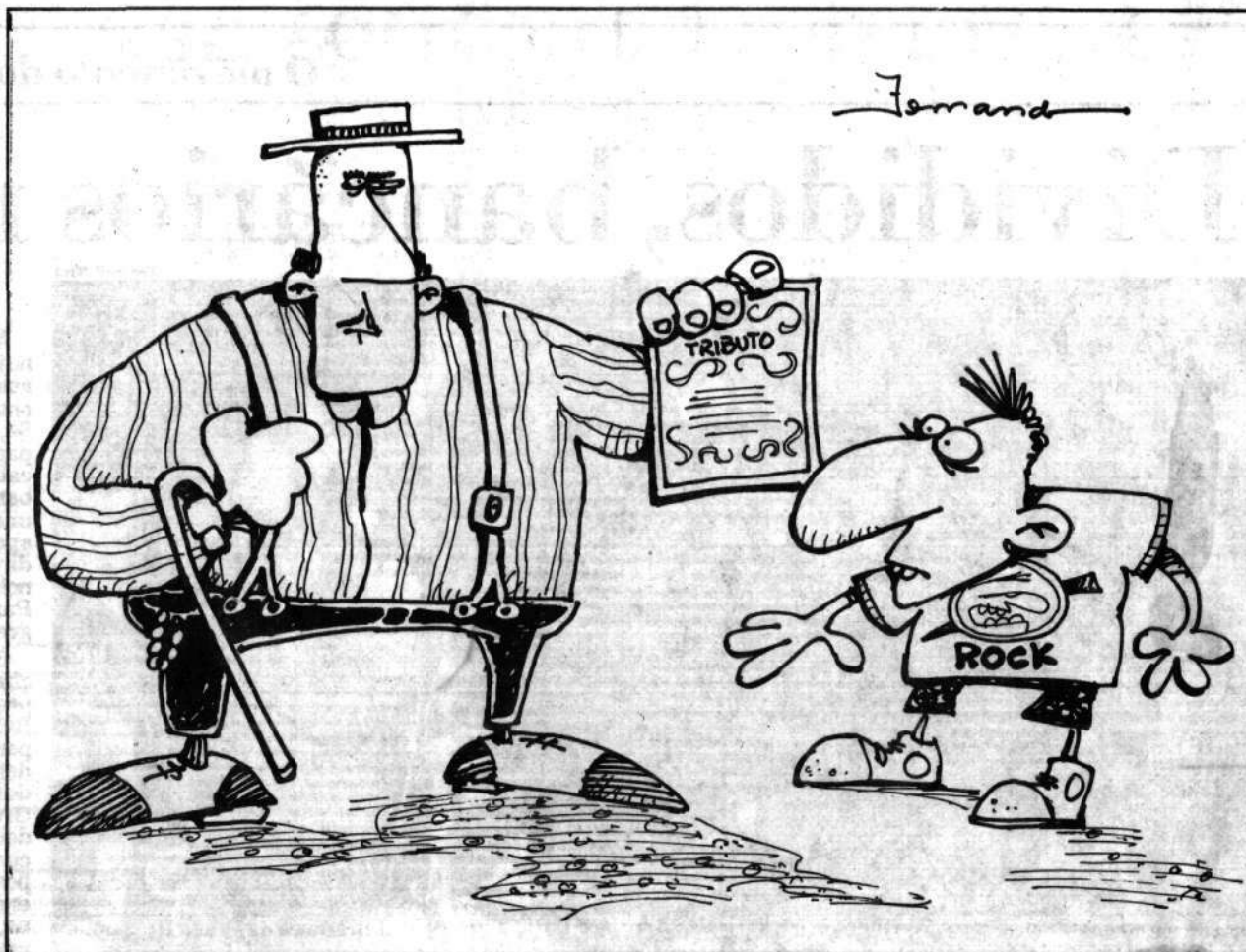


Um projeto conservador para a tributação

ALCIDES JORGE COSTA

Em data recente, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, presidida pelo sr. Afonso Arinos, aprovou o texto referente ao sistema tributário nacional, parte do projeto de Constituição que está elaborando. O trabalho decepciona. Caracteriza-se por seu conservadorismo que se traduz na manutenção da estrutura atual dos tributos, sem grandes inovações. Mudanças pelo mero amor à novidade são desaconselháveis. No entanto, o tempo decorrido desde a última grande reforma, a de 1965, e a experiência adquirida em duas décadas devem levar à reflexão sobre algumas mudanças. Não foi, ao que parece, o que a Comissão fez. A proposta mantém todos os impostos de competência da União. O IPI é transformado em imposto sobre consumos especiais a serem definidos em lei complementar. Tal seja a extensão que o legislador venha a dar à enumeração destes consumos especiais, o imposto pode reproduzir o atual IPI e, de quebra, acrescentar alguns produtos industrializados. Os chamados impostos únicos sobre minerais do país, energia elétrica, lubrificantes e combustíveis são mantidos, quando seus efeitos econômicos e o modo de sua inserção no sistema tributário bem merecem um reexame que pode conduzir à sua abolição.

Os impostos estaduais são mantidos, com o acréscimo de um imposto sobre doações e transmissões "causa mortis" de quaisquer bens ou valores e de um imposto sobre a propriedade de bens de caráter suntuário, definidos em lei complementar. Este último imposto tem seu toque de apelo demagógico mas, sem dúvida, será ineficaz. O ICM, que merece reexame de vários de seus fundamentos, permanece intocado. Os impostos municipais não são alterados. Em compensação, os serviços sujeitos ao ISS deixam de ser definidos em lei complementar; com tal estrutura, são previsíveis infundáveis e inumeráveis litígios, em virtude do campo comum deste imposto e do ICM. Mais avisado teria sido pensar em incluir os serviços no campo do ICM, à guisa do que ocorre nos países da Comunidade Econômica Européia. Isto para não mencionar, por falta de espaço, que, exceto para os municípios onde há grandes cidades, ou seja, a minoria, o ISS nada representa como fonte de arrecadação. Cria-se, é certo, um imposto municipal sobre vendas a varejo, mas o alto coeficiente de evasão que acompanha um



imposto desta natureza faz prever a criação de dispendiosa burocracia para arrecadá-lo e fiscalizá-lo, ou sua transformação num imposto grosseiro, cobrado à base de estimativas. Atribui-se, também, aos municípios, um imposto sobre a locação de bens móveis e sobre arrendamento mercantil, mas aquela e este já sofrem a incidência do ISS, de modo que nada se acrescenta à competência municipal.

Este breve exame parece suficiente para mostrar o conservadorismo do projeto e sua acomodação à estrutura atual, acomodação que também se manifesta nos fundos de participação de Estados e municípios, que continuam a girar em torno de certos impostos, quando a experiência mostra que este sistema presta-se a manobras em prejuízo dos Estados e dos municípios. Novidade existe apenas na área das contribuições. Propõem-se duas que,

no entanto, parecem prestar-se a alargamentos imprevisíveis por terem contornos vagos: a contribuição de custeio de obras ou serviços resultantes do uso do solo urbano e a contribuição para eliminação ou controle de atividade poluente.

O projeto da Comissão Provisória aumenta o grau de centralização do poder de decisão pois atribui à lei complementar, em casos mais numerosos do que os atuais, a tarefa de dispor sobre impostos estaduais e municipais. Vale dizer, a autonomia local fica ainda mais reduzida do que é hoje. Se há um anseio disseminado de descentralização, certamente o projeto não o atende.

O projeto é, ainda, extenso demais. São vinte e cinco artigos, alguns com muitos parágrafos. Um deles tem quatorze. A maior ou menor extensão tem consequências de largo alcance. Mais minucioso o texto, menos aberto será o sistema e, portanto, menos

adaptável à natural evolução da economia ou de novos rumos da política tributária. Noutras palavras, mais sujeito a alterações em prazo curto. A demasiada extensão reflete-se numa inútil declaração teórica, formulada com imprecisão, logo no primeiro artigo do projeto. Afinal, reproduz apenas as funções que a doutrina atribui aos sistemas tributários e, mesmo assim, sem mencionar a função estabilizadora.

Para finalizar estas breves anotações, não seria demais acrescentar que o projeto contém uma curiosidade: o imposto predial e territorial urbano, que é municipal, deverá ser progressivo em função do número de imóveis do mesmo contribuinte. Curioso por tratar-se de tentativa canhestre, inadequada e impraticável, de um imposto sobre o patrimônio.