

Balizamento tributário para controlar o governo

16 ABR 1967 HENRY MAKSOU

ANC - economia

Pouca gente ousa questionar a filosofia da taxação progressiva porque pensa que se trata de algo justo e decente. No entanto, a história mostra insofismavelmente que, sob pretextos os mais variados, o imposto progressivo começa lentamente, medra nnos espíritos, toma o corpo produtivo da sociedade e, como se fosse um câncer, o consome. Por isso, é preciso ter-se, na Constituição, uma regra balizadora para um sistema tributário equitativo e justo.

Um relato extraordinário sobre discussões a respeito da tributação progressiva, transcrito por F. A. Hayek de trabalhos do historiador florentino Francesco Guicciardini (1483-1540), mostra muito bem o verdadeiro sentido discriminatório dessa taxação: no século 15, a República de Florença, que por duzentos anos gozou de um regime de liberdade tal como não se tinha conhecido desde os velhos tempos de Atenas e Roma, caiu sob o domínio da família Médici, que adquiriu, por apelo demagógico às massas, crescentes poderes despóticos. Um dos instrumentos usados para este fim foi a taxação progressiva. Os nobres e os mais ricos, que já vinham sendo sujeitos à opressão pelos asseclas dos governantes, passaram a receber uma taxação especial, que, embora nunca admitida pelos Medici, se constituía num instrumento de destruição com toda a aparência legal, porque estes déspotas sempre reservaram para si mesmos o poder de derrubar arbitrariamente qualquer um que eles quisessem. Guicciardini escreveu por volta de 1538 que os que advogaram a taxação progressiva eram para ele "suscitatori del popolo, dissipatori della libertà e di buoni governi delle repubbliche". Para ele, o principal perigo da progressividade "jaz na própria natureza da coisa, que no principio começa pequenina, mas, se o homem não toma muito cuidado, ela se multiplica rapidamente e atinge logo um ponto que ninguém teria sequer imaginado".

Esse relato poderia muito bem servir aos dias de hoje nas chamadas democracias ocidentais. Sob os títulos de 'justiça social', de 'redistribuição de renda' e com outros "slogans" de fácil apelo popular, os ideais originais do Estado de Direito foram abandonados e substituídos por uma crescente corrupção do antigo e verdadeiro conceito de lei. Passou-se

a sustentar a legitimidade e a ter como 'lei' tudo aquilo que fosse determinado por algum poder governamental, não importando se as disposições dessas 'leis' fossem discriminatórias, discriminatórias, injustas, enfim. Dessa forma, passou-se a aceitar como bom o sofisma de que o Estado de Direito continuava prevalecendo sempre que quaisquer disposições legais fossem de alguma forma aprovadas por uma maioria. Esse é, em verdade, o mais terrível golpe que se aplicou na justiça, pois é princípio fundamental do Estado de Direito o de que de verdade precisa ter certas propriedades formais, dentre elas a de que deve ser igual para todos.

O que a maioria, na democracia, precisa aprender é que, para ser justa, ela deve ser guiada em suas ações por princípios iguais para todos e aplicáveis em número indeterminado de casos futuros, ou seja, por normas abstratas de conduta justa. O que é aplicável para a ação individual é também verdade para a ação coletiva, exceto que uma maioria (que é uma entidade coletiva sem qualquer identidade fixa) é menos passível de considerar o significado suradouro de suas decisões e, portanto, necessita mais de princípios balizadores. Quando, como ocorre no caso da progressividade, o 'princípio' adotado nada mais é que um convite à discriminação e, o que é pior, um convite para que a maioria discrimine contra uma dada minoria, o pretensão princípio de justiça transforma-se no pretexto para a pura arbitrariedade.

O que é necessário para resolver esse problema de equidade e justiça é uma regra balizadora que —embora deixe aberta a possibilidade de a maioria taxar-se mais a si mesma para aliviar uma minoria economicamente mais fraca— não admita a imposição, sobre uma minoria, de qualquer carga que a maioria considere correto aplicar. A maioria, simplesmente por ser maioria, não poderá jamais ter condições de aplicar a uma minoria uma norma que não se aplique a ela mesmo sem infringir um princípio muito mais fundamental que o da própria democracia que é o princípio do verdadeiro Estado de Direito, onde a lei é uma norma geral de conduta justa igual para todos. Se se pretende ter um sistema de taxação que seja razoável, é preciso que todos aceitem, como

questão o princípio, que a maioria, que determina qual deve ser o valor total da taxação, deve também estar disposta a suportá-la em seu valor máximo. E essa mesma maioria poderá decidir suportar uma carga adicional para poder conceder, sob a forma de taxação proporcionalmente menor, algum alívio a uma minoria economicamente débil. O grande mérito da taxação proporcional é que ela fornece uma regra que permite chegar-se mais facilmente a um acordo entre aqueles que irão pagar mais em valores absolutos e entre aqueles que irão pagar menos em termos absolutos e que, uma vez aceita a regra, não haverá maiores problemas ao estabelecer-se uma outra regra, separada, aplicável somente àquela minoria mais carente.

Nenhuma regra válida, entretanto, poderá ser estabelecida sem levar em conta os efeitos da taxação indireta. Todos sabem —embora não exista qualquer estudo isento e suficientemente preciso sobre o assunto— que há a tendência em muitos impostos indiretos de colocar uma carga proporcionalmente maior nas rendas menores. Este é o único argumento válido a favor da idéia da progressão nos impostos individuais, especificamente imposto sobre a renda. A regra geral equitativa que se procura certamente admitiria um determinado nível de graduação, digamos, no imposto sobre a renda, por uma boa razão, qual seja, a de compensar os efeitos da taxação indireta. Essa progressividade se aplicaria, entretanto, apenas a certos impostos individuais como parte de uma dada estrutura fiscal, de base taxativa fundamentalmente proporcional, e não poderia ser estendida sob nenhuma justificativa ao sistema fiscal como um todo. A questão é saber se é possível estabelecer uma regra geral que seja aceita e que efetivamente evite as tentações inerentes ao sistema de taxação progressiva que tendem a levá-lo para o arbítrio.

Tal regra geral poderia ser a que determinasse uma limitação para a taxação máxima direta, estabelecendo uma relação entre esta e a carga total de impostos. F. A. Hayek sugere que seria possível adotar como taxa máxima admissível para tributação direta o valor da porcentagem da renda nacional que o valor capta na forma de impostos. Assim, se o governo arrecada 25% da renda

nacional na forma de impostos diretos e indiretos, 25% seria o valor da taxa máxima de tributação das rendas individuais. Esta porcentagem, seria também uma espécie de taxa padrão de taxação direta de rendas; que seria reduzida das rendas mais altas para as mais baixas na mesma proporção em que essas rendas fossem, em média, taxadas indiretamente. O resultado seria, primeiro, uma taxação direta algo progressista em função da variação da taxação indireta e limitada pela máxima admissível; e, segundo, uma taxação total (somatório dos tributos diretos e indiretos) levemente progressiva, ou seja, quase proporcional, porém também tendo como limite máximo a taxa padrão acrescida da taxação indireta correspondente.

A adoção de uma regra fixa de taxação, preestabelecida como norma geral de conduta igualmente aplicável a todos, além de reduzir o arbítrio e a discricionariedade da taxação progressiva, traz uma importante consequência diretamente relacionada com a limitação do poder coercitivo do governo e com o controle da máquina governamental pelos cidadãos. A aplicação de uma regra geral que conduz à tributação quase igualmente proporcional para todos (exceto para aquela minoria mais carente já mencionada) faz com que a maioria dos cidadãos permaneça sempre atenta aos planos de ação e às características de funcionamento, eficiência e expansão da máquina governamental, pois estes dependerão de orçamentos que terão de ser obrigatoriamente precedidos por uma avaliação daquela porcentagem da renda nacional que o governo se propõe arrecadar na forma de impostos, porcentagem que constitui a taxa padrão de tributação a ser imposta igualmente a todos. É difícil conceber um sistema de controle não só dos gastos públicos mas também de toda a máquina estatal, por parte dos cidadãos, que seja mais saudável e que possua características mais verdadeiramente democráticas e justas que este. Mas que só será aplicável se a Constituição estabelecer uma efetiva separação de poderes e um balizamento, como este, do sistema tributário.

HENRY MAKSOU, 57, é empresário nos campos do engenheiro, hotelaria, editorial e informático, além de editor e diretor-responsável das revistas "Visão", "Dirigente Rural", "Dirigente Municipal", "Dirigente Industrial" e "Dirigente Construtor".