

Assomb

pag A-24

UBALDO C. BALTHAZAR

30 DEZ 1986

parece haver um consenso quanto à necessidade de uma ampla reforma tributária, a ser promovida no âmbito da Assembleia Constituinte. Creemos ser vital esta discussão, visto estar o atual sistema constitucional tributário brasileiro ultrapassado, confuso, repleto de princípios e normas autoritárias, fruto dos sombrios anos ditatoriais por que passou nosso país. Todo o arcabouço jurídico tributário precisa ser revisto. Normas claras e concisas devem ser estabelecidas, instituindo um sistema simples e compreensível, restabelecendo-se os princípios constitucionais básicos - republicano, federativo, representativo, tripartição dos poderes etc., formalmente inscritos na atual Carta, mas substancialmente esquecidos nos escaquinhos obscuros do Poder Executivo (e o uso recente do decreto-lei em matéria tributária é exemplo mais que suficiente para o que acabamos de afirmar).

Na realidade, deve ser promovida uma "revolução" no sentido literal do termo, isto é, deve ser derrubado o atual sistema constitucional tributário, construindo-se outro. Outra estrutura tributária, procurando adaptar nosso tributarismo às contingências de um país visceralmente diferente daquele dos anos sessenta, quando foi feita a última reforma tributária de proporções.

Dentre as modificações estruturais que necessariamente deverão ser efetuadas, uma delas diz respeito à tributação indireta. União, Estados e municípios possuem impostos indiretos: imposto sobre produtos industrializados (IPI), sobre circulação de mercadorias (ICM), sobre serviços de qualquer natureza (ISS), sobre serviços de transportes rodoviários de passageiros e de cargas, sobre operações financeiras, sobre serviços de comunicações etc. A simples leitura destes chama a atenção, de imediato, para a grande variedade de incidências, dando origem a impostos diversos, centrados basicamente em dois fatos econômicos apenas: a transmissão de bens ou a prestação de serviços.

Isto porque a necessidade de dotar as entidades componentes da Federação de competências próprias, no que importa à instituição, majoração e arrecadação de tributos, levou o legislador constituinte, tradicionalmente, a distinguir em diferentes fatos geradores, atos, fatos, ou negócios jurídicos, cujo conteúdo econômico podem ser aproximados, se afirmados de uma forma mais abrangente. Em linhas gerais, a tributação indireta no Brasil adota o

crítico jurídico, mais que o econômico, para caracterizar os atos ou negócios realizados pelos particulares, e sobre os mesmos fazendo incidir diferentes normas instituídas de tributos.

Com a eleição de uma Assembleia Constituinte, contudo, tem o país uma ótima oportunidade para simplificar o sistema de tributação indireta, com a adoção de um grande imposto indireto. Basta que o princípio da não-cumulatividade, já usado parcialmente no IPI e no ICM, seja ampliado e estendido a toda atividade econômica aqui exercida, onde quer que haja uma transmissão de bens ou uma prestação de serviço.

Utopia? Evidentemente que não! A Comunidade Econômica Europeia (CEE) vem sendo construída contando, entre outros fatores, com a unificação dos tributos indiretos.

Com exceção da Grécia, todos os demais Estados-membros da CEE adotam a chamada "Taxe sur la Valeur Ajoutée", TVA, tributo surgido na França no final dos anos quarenta e de cujo mecanismo o Brasil apropriou-se, em 1968, embora de forma ainda tímida, quando da instituição do IPI e do ICM. Importa notar que a TVA (ou IVA - imposto sobre o Valor Acrescentado, como é conhecido o tributo em Portugal), não configura-se como o imposto indireto único (isso sim, uma utopia), nem está ainda completamente uniformizado na CEE. Os Estados-membros ainda possuem competência para aplicar suas próprias alíquotas, possuindo também, em alguns domínios, uma política individual de isenções. Contudo, o IVA é hoje o grande imposto indireto europeu, criado até mesmo em países não membros da CEE, em função da simplificação e modernização que traz ao sistema tributário onde é instituído.

Um ponto para o qual chamamos a atenção é que um só IVA é aplicado na Alemanha Ocidental, Estado federal, onde as "Länder" e as Comunas recebem parte da receita, proporcional à arrecadação do imposto em seu território. Colocamos este exemplo para mostrar que o princípio federativo não é anárquico com a existência de um grande imposto indireto. Pelo contrário, a Lei Fundamental alemã estabelece a participação dos Estados componentes da Federação na receita de forma automática, sem necessidade de "repasses". O governo central é quem mais se queixa por seu baixo percentual de participação na receita do IVA: enquanto em outros países europeus as receitas

fiscais oscilam entre 81 a 95% (percentuais dos governos centrais), as da Federação alemã situam-se em torno de 58%, e as dos Estados-membros e das Comunas, juntas, somam 42%.

Um grande imposto indireto, tipo IVA, é fundamental, por outro lado, se quisermos realmente construir um mercado comum latino-americano. Evidentemente que vários outros fatores devem ser considerados, mas não há dúvida que, a partir do momento em que os negócios são tributados de forma semelhante aqui, na Argentina, Uruguai, Colômbia, Venezuela etc., um grande passo estará sendo dado para a construção de uma América Latina unida, único meio, hoje, de enfrentarmos, de igual para igual, os grandes países industrializados, e a própria CEE.

A recente assinatura, em julho último, do acordo de integração econômica entre o Brasil e a Argentina, pode ser vista como o embrião de um mercado comum. Se tal acordo tem por finalidade "harmonizar as economias e aproximar os destinos dos dois países", é certo que tal objetivo somente será conseguido com a aproximação dos sistemas fiscais dos dois Estados, principalmente no que se refere à tributação indireta, buscando facilitar as trocas comerciais entre ambos. E a existência da Associação Latino-Americana de Livre Comércio, reestruturada pelo Tratado de Montevideo de 1981 (Aladi), pode ser a base mesmo desta construção.

Um argumento levantado, quando tocamos neste assunto de tributação indireta, é que deveríamos primeiro aperfeiçoar bem mais o Imposto de Renda, tributo direto e pessoal, instrumento, portanto, de maior justiça social, que preocuparmos-nos com um imposto indireto, socialmente injusto, pois, como é "real", isto é, incide sobre bens, e é pago pelo consumidor final, é suportado da mesma maneira, seja por quem ganha um, dez ou trinta salários mínimos.

Vamos por partes. Em primeiro lugar, devemos levar em conta que o Imposto de Renda, Pessoa Jurídica, é proporcional, e não progressivo. Isto é, possui alíquota fixa, o que nivela, regra geral, todos os contribuintes, pouco importando o lucro tributável. As exceções previstas no regulamento do IR apenas confirmam essa regra. Além do mais, dizer-se que o IRPJ é direto e pessoal, é fechar os olhos à política de preços de nossas empresas, as quais, de uma forma ou de outra, acabam por incorporar o

imposto no preço final de seus produtos.

Quanto ao IR, pessoa física, devemos atentar para o fato de que, as vantagens de ser um imposto pessoal e progressivo sobre a renda líquida são de ordem mais teórica que prática. A fraude legal ou de fato em proveito de certas categorias de contribuintes, e a sobrecarga que disso resulta para as outras são agravadas, na prática, pelo jogo da progressividade. "A idéia da imposição da capacidade contributiva pelo consumo é bem menos agradável em teoria que a imposição dos rendimentos", já disse Georges Vedel, em artigo na revista "La Fiscalité du Marché Commun" (Paris, 1962-2, p. 44): o imposto sobre o consumo não atinge o rendimento não despendido e grava o capital consumido. "Mas na prática as distorções produzidas na imposição dos rendimentos das pessoas físicas pela fraude tolerada ou clandestina são bem superiores aos inconvenientes assinalados".

Aproveitando um exemplo do tributarista francês, podemos afirmar que, à uma capacidade contributiva igual, no Brasil, um executivo, um médico, e um agricultor pagam um imposto sobre o consumo aproximadamente igual, enquanto que suas declarações de rendimentos para o Imposto de Renda acusam desigualdades consideráveis.

Certamente que não queremos, com isso, "destruir" o Imposto de Renda, mas tão somente mostrar que bem vale encararmos com mais seriedade a tributação indireta, e não taxá-la simplesmente de "socialmente injusta", sem maiores reflexões. Bem estruturado, o IVA pode revelar-se um instrumento eficaz de controle dos preços, além de, por si só, acabar com a série infundável de impostos que infernizam a vida do contribuinte brasileiro.

Voltaremos ao assunto, para colocar o "como fazer", qual a forma, e alguns mecanismos necessários à instituição do IVA em nosso país. De momento, voltamos a enfatizar não ser a adoção de um grande imposto indireto utopia ou "aventureirismo". Requer, pelo contrário, coragem e determinação, para chegarmos a uma simplificação e clareza do sistema tributário, beneficiando o Estado como um todo, o contribuinte e o consumidor, além de constituir-se em importante ferramenta para a construção da América Latina.

UBALDO C. BALTHAZAR, professor de Direito Tributário da Universidade Federal de Santa Catarina e mestre em Direito do Estado, é doutorando em Direito Fiscal, pela Universidade Livre de Bruxelas (Bélgica).