

Proteção ao contribuinte ANO 19

Rubens Paulo Cury de A. Torres

Nos laboratórios da Constituinte, ensaia-se fulminante receita: maior participação dos Estados e municípios no bolo tributário sem qualquer transferência de encargos da União mais novos encargos da União na área do ensino, campanhas eleitorais, criação de novos Estados etc., mais ampliação das bases da seguridade social, com financiamento compulsório pelo setor privado, maior presença do Estado na economia iguala contribuinte mais pobre ou, se se quiser, menos livre.

As desculpas vêm variando através dos séculos para justificar o aumento de tributos: a do momento, no Brasil, é a de que a carga tributária seria baixa e regressiva, discussão que não cabe nos limites desse artigo.

Vale, porém, notar, incidentalmente, que, para medir a carga tributária, não importa apenas o conceito formal de tributos, senão que, também, considerar outras formas de transferências compulsórias: as diversas contribuições parafiscais, os empréstimos compulsórios formais (comparando-se o valor presente da restituição com o valor do empréstimo), os empréstimos compulsórios disfarçados (como o imposto de renda cobrado a mais e restituído a prazo, sem juros e, muitas vezes, sem correção monetária), bem como certos preços públicos de caráter monopolístico em que a contraprestação excede significativamente o valor do serviço, em termos comparativos internacionais. Acresce que falta sentido em comparar cargas tributárias de países desenvolvidos e em desenvolvimento, diante das diversas necessidades de investimentos.

Antecipa-se, de todo modo, tempestade feia na área tributária. A pergunta, portanto, é: como evitar que a tributação excessiva afogue o país, de vez, na economia invisível ou, o que é pior, na estagnação? Diante das irresistíveis pressões redistributivistas em favor dos Estados e municípios, a forma mais realista de proteger o contribuinte talvez consista em reforçar as limitações constitucionais ao poder de tributar que compõem o chamado estatuto do contribuinte.

Estas compreendem, em síntese, normas que vedam impostos pondo em risco a unidade federativa, do lado das que delimitam a competência tributária dos entes políticos e territórios, discriminando taxativamente os tributos e, de um modo geral, as exações que podem ser criadas e, por fim, outras dirigidas seja diretamente ao contribuinte como tal (princípio da anterioridade e da capacidade contributiva) seja como residente no país, a quem se outorgam direitos e garantias individuais (princípio da legalidade, proibição do confisco, princípio da igualdade perante a lei etc.).

A verdade é que as limitações constitucionais até agora contempladas nos esboços da nova Constituição, calcadas na Constituição atual, não impedem que se venha a esfolar a galinha de ovos de ouro que é o contribuinte. Urge, pois, que o legislador constituinte force tal proteção, a menos que opte, deliberadamente, por sacrificar o longo pelo curto prazo, o contribuinte de hoje pelo clandestino ou o parasita de amanhã.

Assim, seria importante inserir na Constituição regras que: (1) qualificassem como confiscatórias exações, como quer que se apelidem, incidentes sobre o patrimônio e/ou a renda que excedessem a determinados limites, salvo em caso de guerra. O temor de não ser "científico" na fixação do limite não deve inibir a ação

legislativa. Sugere-se, a propósito, que a renda anual integrada das pessoas jurídicas e físicas não possa ser onerada em mais de 50%, considerando-se a formação e a distribuição do lucro, e que as exações sobre o patrimônio não possam ultrapassar, anualmente, a 2% do valor deste, excetuando-se, apenas, desses limites, os tributos em que houvesse contrapartida do poder público (taxas, contribuições de melhoria e empréstimos compulsórios); (2) contivessem o desmedido apelo às chamadas contribuições especiais, qualificando-as como tributos, enumerando-as taxativamente e proibindo que tenham fato gerador ou base de cálculo igual à dos impostos. Em qualquer hipótese, as contribuições deveriam apresentar limites globais plenamente justificados, sendo verificada anualmente pelo Congresso Nacional sua utilização. Hoje, como o valor das contribuições não se sujeita a qualquer controle prévio, cria-se primeiro a receita para, depois, verificar sua destinação, não raro igual à dos impostos. Ademais, as contribuições deverão ser exigidas somente daqueles que tiveram relação direta com a despesa que justificou sua instituição; (3) exigissem correção automática de quaisquer tabelas que definam bases de cálculo de tributo sobre o patrimônio ou a renda, os limites de dedutibilidade, sempre que houver perda do poder aquisitivo da moeda acima de 10%. Atualmente, assistimos, pasmos, a Secretaria da Receita Federal, na prática, "legislar" sobre o imposto de renda, na medida em que fica a seu exclusivo critério praticar ou não a correção monetária, como se vivêssemos na Suíça; (4) impusessem a devolução de tributos cobrados a mais e de empréstimos compulsórios em moeda de poder aquisitivo constante, podendo ser compensados tais créditos com quaisquer dívidas do contribuinte junto ao mesmo sujeito ativo. Assiste-se, no momento, à transformação do imposto de renda na fonte em verdadeiro empréstimo compulsório, impondo-se a compensação de créditos e débitos; (5) vedassem o uso de ficções e presunções para dar como ocorrido fato gerador inexistente. A busca de receitas, inventam-se artifícios para cobrar impostos, sem ligação alguma com a realidade; (6) determinassem o estabelecimento de critérios impessoais para o exercício da fiscalização tributária, punindo-se administrativamente o responsável pela exigência grosseiramente indevida.

Não é segredo que sempre que os contribuintes ameaçam recorrer em massa ao Judiciário contra atos que julguem ilegais, o Fisco não raro os retalia, determinando ou ameaçando com fiscalização dirigida; (7) admitissem a exigência de tributação exclusiva na fonte somente quando fosse impossível determinar o beneficiário da renda ou como opção do contribuinte. Em verdade, o Fisco vem considerando o Imposto de Renda na fonte como se fosse um imposto autônomo e, não, uma mera técnica de arrecadação. Chega mesmo a impedir que se compense o imposto de renda na fonte com o da declaração, em hipóteses em que o contribuinte é conhecido; (8) considerassem como confiscatória a penalidade que excedesse o valor da obrigação principal.

Conquanto não verdadeiramente constitucionais, algumas das regras propostas, acima, por certo encurtariam a *via crucis* dos contribuintes que um Poder Judiciário avesso a construções interpretativas demora a acudir e, de qualquer modo, resguardariam o país do Leviatã que muitos desejam.