

José Serra

A Constituição e os impostos

Benjamin Franklin observou, certa vez, que ninguém consegue escapar de duas coisas na vida: da morte e do pagamento de impostos. Não foi por menos que o Brasil já teve pelo menos sete sistemas tributários, definidos em suas linhas gerais em diferentes cartas constitucionais, e que, pelo menos nesse capítulo, as Constituições foram para valer. Isto ocorreu mesmo com a Constituição do Estado Novo, elaborada por Francisco Campos, que praticamente não foi levada a sério, exceto na parte tributária.

Creio que, nessa área, o trabalho da atual Assembléia Constituinte caminha bem, como demonstra o relatório apresentado ontem à Subcomissão de Tributos, que servirá de base para a discussão e elaboração final do capítulo tributário.

Os principais avanços em relação à atual Constituição são claros. Entre outras coisas o relatório preconiza uma extraordinária simplificação no campo dos impostos sobre mercadorias e serviços, fundindo sete impostos num só, a ser batizado, provavelmente, Imposto ao Valor Adicionado, IVA, que terá caráter seletivo, sem alíquota uniforme e podendo variar entre Estados. O IVA reunirá os impostos sobre a Circulação de Mercadorias, sobre Serviços de qualquer natureza, sobre Combustíveis e Lubrificantes, sobre Energia Elétrica, sobre Transportes, sobre Serviços de Transporte rodoviário intermunicipal e interestadual e sobre Minerais (ICM, ISS, IUCLG, IUEL, IT, IST e IUM) sendo de competência dos Estados, em partilha com os municípios. Os benefícios em termos de eficiência e economia de custos de arrecadação, de maior autonomia estadual; de estímulo a exportações industriais (pela maior facilidade de isenção automática de impostos hoje incluídos em seus preços), são evidentes e enormes.

Além disso, o projeto apresentado:

(1) Aumenta a proteção do contribuinte em relação a mudanças bruscas, especialmente no caso dos impostos de renda e sobre o patrimônio, ao impedir a "cobrança sem que a lei correspondente haja sido publicada antes do início do período em que se registrem os elementos de fato para quantificação do imposto";

(2) Elimina privilégios de Impostos de Renda para qualquer categoria profissional a que pertença o contribuinte e de função por ele exercida, privilégios esses que tanto irritam a opinião pública;

(3) Restringe a utilização dos empréstimos compulsórios, obriga a reavaliação periódica das isenções e benefícios fiscais existentes, proíbe a cumulatividade de novos impostos que venham a ser criados (inclusive na área das contribuições sociais);

(4) Transfere o Imposto Territorial Rural aos Estados (em partilha com os municípios), entrega o imposto de venda a varejo (tipo "sales tax") aos municípios, aumenta os fundos de participação, beneficia os Estados menos desenvolvidos e os municípios e cria, nas disposições transitórias, um Fundo de Descentralização, a partir do Finsocial, que seria extinto gradualmente em cinco anos. Neste aspecto, houve e há a preocupação de não quebrar as finanças da União, o que exige, além de gradualismo na redistribuição do bolo tributário, acentuada descentralização de encargos, que terá de ocorrer.

As questões referentes a dimensões da carga tributária e à justiça na repartição social dessa carga, pouco podem ser definidas na Constituição pois vão depender de leis, complementares e ordinárias, bem como de decretos e até portarias. Seria de um detalhismo absurdo, por exemplo, que a atual Constituição definisse alíquotas de impostos e inviável que ela própria amplificasse a abrangência do Imposto de Renda, tão necessária para atenuar a regressividade social da carga tributária.

Aliás, o próprio projeto contém várias disposições que talvez pudessem ser deixadas para leis, e ter incorporadas outras inovações. Isso não foi possível face à distância entre o modelo que se deseja, talvez conceitual e economicamente mais correto e moderno, e os limites do possível, definidos por dificuldades políticas. Estas, por sua vez, decorrem hoje principalmente dos problemas de natureza regional da forma como são percebidos por setores do Congresso. Tais problemas ultrapassam cortes partidários e ideológicos, e, face às negociações a que exigem, limitam a ousadia inovadora, mesmo quando realista, em aspectos bem práticos da nova Constituição, entre eles o tributário. Mas entre avanços feitos e não feitos (recuos não há) o capítulo tributário caminha para representar uma importante (e bem prática) conquista na nova Constituição.