

Um novo, agigantado e seletivo ICM, isto é, se vigorar

imposto (AN/C) P-4
GAZETA MERCANTIL

José Oswaldo de Souza (*)

Com algumas alterações, a Comissão de Sistematização da Assembléia Nacional Constituinte encartou, em seu anteprojeto, o capítulo atinente ao Sistema Tributário formulado pela comissão temática específica. Essa preconizara, entre outras diretrizes de sua tarefa, a descentralização das rendas e a simplificação da tributação. E efetivamente o imposto desenhado para substituir o atual ICM representa significativo passo a tais propósitos. Assim, na forjadura do imposto sobre o valor agregado de competência estadual, com as dimensões do projetado imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, bem como sobre prestações de serviços, foram absorvidos nada menos que sete impostos, cinco dos quais pertencem à União no esquema atual. Esse recheado ICMS (uma possível sigla), ao qual ainda se concede a perspectiva de seletividade, constitui naturalmente um dos pontos de maior interesse no sistema delineado. O ICM já configura, na situação atual, o tributo capital dos estados, sustentáculo de sua receita (e da dos municípios, via de consequência). Funciona como indicador econômico dos mais observados e recorridos. Responde por profundas modificações econômicas e sociais de cidades e regiões. E ainda exerce uma influência singular mas facilmente justificável: gera vocações políticas como fruto da potencialidade dos municípios favorecidos pelas substanciais participações na arrecadação. É forçoso supor que o tributo agora engendrado, ampliadíssimo, vai destacar-se muito mais e sua importância e valimento crescerão extraordinariamente, em termos econômicos, sociais e políticos, na medida do incremento do seu potencial de receita, assegurado pela unificação das bases de incidência de tantos impostos e pela sua administração concentrada.

Cuidou-se de refundir, no novo imposto, o ICM, o ISS municipal e os impostos federais sobre minerais, energia elétrica, lubrifi-

cantes e combustíveis, serviços de comunicações e serviços de transportes. Ao mesmo nível governamental — estados, incluído o Distrito Federal — é conferido poder de tributação sobre fatos ou práticas hoje distribuídos por sete imposições distintas atribuídas aos três entes políticos da Federação. Bem de ver que seus campos de tributação se agrupam dualmente segundo o elemento comum mercadorias ou serviços, mas tudo induz que o produto deva ser um só e agigantado tributo envolvendo circulação de mercadorias e prestação de serviços, o que não nos parece animador. De fato, temos para nós que a unicidade impositiva pode não ser a melhor fórmula, ou por outra: a tributação dicotômica — dois

impostos ontologicamente distintos, apenas ligados pelos traços comuns de competência, aplicação seletiva e tipo valor agregado — ressalta mais conveniente para os estados sob os ângulos de tratamento legal, administração e receita. Nesse passo, entende-se que dois campos tributários autônomos — um cujo núcleo material é mercadoria; outro relacionado com atividade que se defina como serviço — reclamam regimes jurídicos específicos. Tanto que se visualizam dificuldades para a fixação de alíquotas, sem o risco de atribuição inadequada do gravame e de indesejada distribuição do ônus fiscal. Na compensação ou aproveitamento de créditos próprios da sistemática de tributa-

ção sobre o valor acrescido vislumbra-se outro problema. Sabem as administrações tributárias estaduais que o ponto nevrálgico do ICM reside exatamente no controle da regularidade e da legitimidade dos créditos do imposto; é lícito então prever que a potencialidade da receita relativa a mercadorias poderá vir a ser prejudicada pelo segmento serviços, por força da utilização incontrolada de créditos, abrindo lugar para o contra-senso de a tributação correspondente a serviços tornar-se até contraproducente. Não se ignora que o imposto é adotado nesses moldes em diversos países. Mas as circunstâncias de serem predominantemente estados unitários e sem a nossa extensão territorial, ou onde

tributo é federal, certamente elidem ou pelo menos minoram os inconvenientes.

E auspiciosa também a admissibilidade da seletividade do novo imposto em razão da essencialidade dos bens ou serviços. As vantagens da regência seletiva são ponderáveis, em especial as de conotação social, bastando ter em conta a possibilidade de abortar a regressividade de tributação semelhante à do inquo ICM vigente. Existem opiniões contrárias, qual a que sustenta ser impraticável a existência de dois impostos de natureza seletiva (o IPI conservará sua seletividade). A coexistência é viável, a depender essencialmente da acomodação de interesses fiscais. Não se

desconsidere que o ICM já apresenta contornos de uma seletividade precária, sem a organicidade indispensável. Ademais, poderia ser estruturado um mecanismo seletivo restrito, que alcançaria praticamente produtos primários, com um espectro limitado de gravames, diversificados consoante o grau de essencialidade dos bens (e/ou dos serviços). Interessa mesmo que a idéia seja preservada, reservando-se a implementação para o momento em que estudos consistentes a recomendarem com a maior segurança. Afinal, nessa parte, o novo Sistema Tributário só vigorará a partir de 1989.

(*) Fiscal de tributos estaduais em Minas Gerais