

Análise perfunctória do novo pacote fiscal

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS

O projeto de lei enviado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional no que concerne à matéria fiscal apresenta indiscutíveis progressos técnicos em relação a todos os textos legislativos anteriores, na tradição brasileira de, no fim de cada exercício, aumentar-se a carga tributária para se cobrir as inevitáveis projeções de déficits orçamentários.

Se condenável é a prática de se punir a eficiência do contribuinte para se manter a ineficiência do Estado, há de se creditar à proposta governamental o mérito de enfrentar alguns problemas que há muito mereciam revisão.

O primeiro deles é a sensível redução da retenção do Imposto sobre a Renda na fonte, objetivando transformá-lo em um imposto e não em parte imposto e parte empréstimo, como acontece atualmente. Permitindo à Constituição Federal empréstimos compulsórios apenas para casos especiais e excepcionais (art. 18 § 3º e 21 § 2º inc. II), a evidência do tributo recolhido e devolvido que se transformara em hipótese rotineira não se revestia da roupagem diferenciada exigida pela Magna Carta. Corrige-se, em parte, distorção legal que, a nosso ver, maculava de inconstitucionalidade as exigências exacerbadas.

O novo empréstimo compulsório criado, todavia, a prazo superior a um ano padece da mesma deformação jurídica, posto que não preenche qualquer das três hipóteses do art. 15 do Código Tributário Nacional, a saber: guerra externa ou sua iminência, calamidade pública ou combate à inflação de demanda pela absorção do poder aquisitivo. Até mesmo os empréstimos de dez ORTN sofrem de igual injuridicidade.

O governo perde, todavia, no concernente às pessoas físicas, excelente oportunidade de dar exemplo moralizador, na medida em que manteve a diferença de castas de contribuintes, ou seja, os que pagam pouco, apesar de ganharem muito, porque pertencem ao governo e gozam de privilégios fiscais privativos e inextinguíveis, e os que pagam muito, mesmo que ganharem menos que as autoridades maiores do governo, porque são simples cidadãos. Se o governo federal aplicasse o princípio da igualdade de todos perante a lei, certamente importaria mais confiança e desmentiria a afirmação de Hart ("The Concept of Law" Ed. Clarendon, Oxford, 1961) de que as leis são feitas para governantes e governados, mas seriam mais para os governados que para os governantes, porque são os governantes que as fazem.

No concernente às alterações no mercado financeiro, a ilegalidade consiste na manutenção do sistema de delegação de competência normativa para o Banco Central para alterar alíquotas, o que é proibido pelo art. 6º da Emenda Constitucional nº 1/69, sendo, todavia, mercado

com possibilidade de suportar o impacto, certamente, pelas leis naturais que regem a economia, não obstante muitas autoridades, sem sucesso, tenham tentado revogá-las, devendo ser repassado para o custo final do dinheiro.

A semestralidade, por outro lado, que se pretende aplicável, às empresas com lucro superior a 40.000 ORTN, em se mantendo a ocorrência do fato gerador no fim do exercício implicaria a cobrança de imposto de renda sem fato gerador, o que os arts. 113 e 114 do CTN proíbem, sendo o CTN legislação hierarquicamente superior à lei ordinária. Se o sistema até agora aplicável ao segmento financeiro não foi contestado em juízo, a razão fundamental está na precária dependência de todas as instituições em relação ao Banco Central, que lhes tira a coragem necessária de discutir seus direitos, em face do poder de duvidosa legalidade que aquela instituição tem de vida e de morte sobre o segmento privado do setor.

O certo, entretanto, é que serão desviados em torno de Cr\$ 60 bilhões, pela reforma, do setor produtivo da Nação para aquele que o ministro Aloísio Alves considera caótica e absolutamente ineficiente. Haverá, certamente, repasse nos preços, acelerando-se o processo inflacionário, não obstante a esperança governamental de que tais repasses não se dêem. É que as privadas, ao contrário das estatais, se não tiverem lucro desaparecem.

Por outro lado, embora matéria de cunho não tributário, ao adotar o governo federal a técnica que mais atacava no governo anterior, ou seja a da manipulação dos índices de inflação, certamente estará incentivando a inflação de demanda sobre desestimular a poupança, o que poderá provocar sérios riscos à estabilidade econômica do país.

A tentativa de privatização das empresas estatais, não a preço de mercado, mas a preço contábil, em que os desperdícios foram escriturados como ativos empresariais, traz mais preocupações que estímulo, na medida em que se reduz substancialmente o campo de eventuais interessados.

Deve-se, contudo, elogiar no pacote, indiscutivelmente mais harmônico (embora amargo) que os amargos pacotes anteriores, a efetiva demonstração de que algumas despesas serão efetivamente cortadas, com o que se começará a despoluir o ambiente público, trocando-se ideais por interesses e capacidade por ineficiência. Que os tímidos sintomas da parte positiva do projeto incentivem o governo federal a abrir de vez — e cirurgicamente — o insaciável ventre da esclerosada máquina estatal.

(*) O autor é presidente do Instituto dos Advogados de São Paulo, professor titular de Direito Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie e presidente do Conselho Técnico do Movimento de Defesa do Contribuinte.