

IMUNIDADES TRIBUTÁRIAS E RENÚNCIA FISCAL

(Valor Econômico 22/04/2004)

Insistem, os governos das entidades federativas, em proclamar que a imunidade tributária ofertada pela Constituição é uma "renúncia fiscal".

Sobre demonstrarem desconhecimento do Direito - se o conhecem é pior, pois agridem a moralidade, adotando interpretação distorcida do art. 150, VI da CF e do art. 195, § 7º da CF - não percebem que a imunidade constitucional significa vedação absoluta ao poder de tributar, tanto que, no tocante a impostos, é prevista na II seção do capítulo do Sistema Tributário, sob o título DAS LIMITAÇÕES AO PODER DE TRIBUTAR.

Nessa seção, a Constituição arrola certas pessoas, situações, bens, patrimônios ou relações de tal relevância para o país ou para a democracia, que, em relação a eles, impede, veda, proíbe os governos de lhes imporem impostos ou de adentrarem nesse campo, na sua sanha de obter cada vez mais recursos - infelizmente, na sua maior parte, destinados a atender privilégios dos detentores do poder ou a manter máquinas burocráticas esclerosadas e ineficientes.

O monumental desconhecimento do que seja imunidade - ou a conveniente interpretação "pro domo sua" - é que leva as autoridades a falarem em "renúncia fiscal".

Cabe, entretanto, perguntar: é possível renunciar àquilo que não se tem nem se pode vir a ter?

Se os governos, ante as imunidades tributárias, estão impedidos de tributar, na verdade, não renunciam a nada; limitam-se a respeitar a Constituição, pois, não tendo recebido do povo poder para tanto, não têm, nem jamais terão, o direito de tributar aquelas áreas interditas pela Carta política do país.

E digo que jamais terão este direito, porque as imunidades são cláusulas pétreas da Constituição, conforme determina o artigo 60, § 4º, inciso IV, da lei suprema, assim redigido:

"Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: IV. Os direitos e garantias individuais".

As imunidades, tanto as que se referem aos impostos (art. 150, inc. VI), quanto às contribuições sociais (art. 195, § 7º), são direitos individuais outorgados aos contribuintes, que não podem ser alterados sequer por lei complementar ou emenda constitucional.

É interessante notar que, desde 1995, o Supremo Tribunal Federal - em decisões proferidas em processos sob meu patrocínio (ROMS 22.192-9), com base em voto do Ministro Celso de Mello, acompanhado unanimemente pelos demais Ministros integrantes da Primeira Turma e, depois, também adotado pelos integrantes da Segunda (ROMS nº 22360-3) - pacificou entendimento segundo o qual, embora conste do artigo 195 § 7º da CF que as entidades beneficentes são "isentas" de contribuições sociais, na verdade, trata-se de uma autêntica imunidade, pois, quando a Constituição veda a tributação, isso não se confunde com isenção, favor fiscal emanado de lei promulgada pela entidade titular da competência impositiva, cuja natureza é de renúncia fiscal concedida em face de certos objetivos ou situações que entenda conveniente desonerar, por determinado período de tempo.

Desta forma, a "isenção" do art. 195 § 7º é uma autêntica imunidade, não se confundindo com a verdadeira isenção, esta sim caracterizada como renúncia fiscal.

Por outro lado, na ADIN 2028/93 - que também tive oportunidade de patrocinar - por 10 a zero, o Supremo Tribunal Federal entendeu que as "entidades beneficentes de assistência social", a que faz menção o art. 195 § 7º, são aquelas instituições sem fins lucrativos, que atuam em favor de outrem que não os seus instituidores e que também pratiquem a filantropia, embora não sejam exclusivamente filantrópicas. Vale dizer, as entidades beneficentes de assistência social podem ser de dois tipos: as filantrópicas, quando atuam exclusivamente de forma gratuita, e as que, embora prestem serviços mediante remuneração a quem pode pagar, o façam também de forma gratuita a quem não pode, na medida dos recursos disponíveis, sem distribuir os resultados positivos eventualmente auferidos a seus instituidores, mas reinvestindo-os em suas finalidades institucionais, em benefício de toda a sociedade.

Segundo reconheceu Sua Excelência, são essas últimas entidades - que não praticam de forma exclusiva e gratuita atendimento a pessoas carentes - as "que, por não serem exclusivamente filantrópicas, têm melhores condições de atendimento aos carentes a quem o prestam - que devem ter sua criação estimulada para auxílio do Estado nesse setor, máxime em época em que, como a atual, são escassas as doações para a manutenção das que se dedicam exclusivamente à filantropia".

Compreende-se, à luz das decisões da Suprema Corte, que não se pode falar, nunca, em "renúncia fiscal", quando se trata de imunidades relativas a essas instituições, visto que ninguém pode dar o que não tem, e o governo federal nunca fez jus à receita tributária relativamente às entidades imunes.