

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS
Em tempo de reformas



**O famoso
 "colchão de
 tranqüilidade
 operacional"
 sempre
 é pago pelo
 contribuinte**

Os dois projetos de emenda constitucional que o governo federal apresentou ao Congresso Nacional, após acordo firmado com os governadores de 26 Estados e do Distrito Federal, representam início de reformulação do sistema jurídico do País, em alguns pontos neurálgicos.

Os "lobbies" exercidos pelos grupos que tinham mais disponibilidade de tempo e estavam mais presentes na Constituinte de 87/88 levaram os srs. parlamentares a formatar uma Lei Suprema cujo mérito maior residiu no alargamento dos direitos e garantias individuais e coletivos, mas que, por outro lado, criou uma Federação maior do que a sociedade.

Hoje a carga tributária corresponde a 37% do PIB – escorchantemente para um país que presta serviços públicos sofríveis –, sendo insuficiente para atender ao pagamento dos privilégios da aposentadoria oficial, aos encargos de uma máquina administrativa sem burocracia profissionalizada e superdimensionada e aos juros da rolagem da dívida, originada, em parte, de um erro de política fiscal, que faz incidir tributos sobre a circulação do dinheiro e, em parte, para suprir o custo de mão-de-obra oficial.

As propostas, portanto, embora ainda tímidas, sinalizam no sentido de se começar a lançar o tumor dos desperdícios e privilégios.

Na reforma previdenciária não vejo nenhuma inconstitucionalidade, na medida em que não há cláusulas pétreas em jogo. A própria tributação dos inativos não fere direitos adquiridos, na medida em que ninguém tem di-

reito adquirido contra o aumento de tributação. Por outro lado, tenho sérias dúvidas se há direito adquirido do serviço público contra a sociedade, se esse pretendo direito tornar inviável o desenvolvimento do País.

Não há, também, direito adquirido quanto à "expectativa de direito", apesar de o governo ter proposto regime em que parte dele continua assegurado. A plenitude da nova disciplina valerá apenas para os que ingressarem no serviço após a emenda.

Na reforma tributária, houve avanços e retrocessos. A uniformização do ICMS é excelente. Os três requisitos fundamentais para que funcionem foram acordados:

- Lei federal e uniforme;
- alíquotas definidas e iguais (no máximo, cinco);
- e proibição de incentivos fiscais.

O ter deixado a discussão do regime "de origem" ou "destino" para o futuro é também positivo, sendo certo que o regime de destino não é adotado internamente por nenhum país que albergue o IVA, sobre ser de manifesta ineficiência. Só há duas formas de aplicá-lo: ou se cobra tudo no destino e não haverá como controlar o trânsito de mercadorias sem tributação no momento de sua saída do Estado produtor, além de não haver referencial para os Estados que verão multiplicar-se o número de contribuintes a serem fiscalizados: ou se cobra na origem, remetendo toda a arrecadação ao Estado de destino, correndo-se o risco de os Estados produtores não fazerem bem sua lição de casa, pelo fato de nada receberem pelo trabalho de fiscalizar e cobrar. A pre-

tendida Câmara de Compensações entre Estados "importadores líquidos" e "exportadores líquidos" também dificilmente funcionará, lembrando-se que, *entre países*, regime jurídico semelhante foi aprovado na União Européia, no início da década de 1990, e até hoje não foi implementado, pelas dificuldades e desconfiança que gera.

Estou convencido de que, como disse o vice-presidente da República, é um regime insensato – S. Exa. foi mais duro e qualificou-o de uma grande besteira – e não há como implantá-lo.

A adoção da não-cumulatividade da Cofins é outro aspecto positivo da proposta, com o risco de suas alíquotas serem elevadas acima do necessário, como ocorreu com o PIS, no ano passado, implicando carga maior para o depauperado contribuinte.

A perpetuação da CPMF é um erro, porque impacta as dívidas das entidades federativas, que são obrigadas a pagar juros maiores no mercado pela tributação da circulação de dinheiro. Não sem razão os países desenvolvidos rejeitam tal "quasimodo" tributário, pois sabem fazer política monetária e cambial.

Por fim, a progressividade do imposto sobre as heranças e as transmissões onerosas é uma utopia. No mundo inteiro, a arrecadação do primeiro está em torno de 0,21% da receita em relação ao PIB e, nos países onde mais incide, não ultrapassa os 0,43%. É que nesses países há formas de derivação para reduzir seus impactos – como isenções elevadas (nos EUA, está no nível de US\$ 600 mil), formação de trustes, transferências patrimonial para as esposas, etc. – que tornam a tributação de pouca expressão. No Brasil, se se pretender transformá-lo em fonte de receita, teremos as poucas expressivas empresas

brasileiras sendo fantásticamente descapitalizadas sempre que houver sucessão nos grupos familiares, além de poder provocar desestímulo às "poupanças" e aos "investimentos" no País.

O ITR poderá transformar-se num tributo arrecadatório, e não regulatório de política fundiária, o que me parece um risco desestimulador da expansão agropecuária no País.

De tudo o que mais me preocupa, todavia, é que já trabalham as autoridades com uma reforma que elevará a carga tributária de 37% para 40%, tornando-se a mais alta imposição fiscal do mundo, se comparado o nível de prestação de serviços públicos com o peso dos tributos. Em 45 anos de atuação como operador de Direito Tributário, nunca vi uma reforma que não implicasse aumento considerável da tributação, até porque as autoridades dizem que precisam projetar arrecadação maior do que a necessária para compensar os custos da adaptação. O famoso "colchão de tranqüilidade operacional" sempre é pago pelo contribuinte.

Falta ainda uma reforma. A meu ver, a principal, qual seja a destinada a enxugar a máquina administrativa, direta e indireta, que tem aumentado em todos os governos, desde 1988. Sem reduzir o nível de despesas de custeio, a simples melhoria da técnica de arrecadação será insuficiente.

O governo Lula deve ao País esta reforma, a mesma que o governo Fernando Henrique tentou e não conseguiu, em parte por oposição do próprio partido do atual presidente.

■ Ives Gandra da Silva Martins, professor emérito da Universidade Mackenzie e da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, é presidente do Conselho de Estudos Jurídicos da Federação do Comércio do Estado de São Paulo e do Centro de Extensão Universitária