

O fim do social

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS

Decidiu o Supremo Tribunal Federal, por sua composição plena, que as contribuições sociais para a Seguridade Social podem ser geridas pela União, financiando o Tesouro Nacional até serem entregues à Seguridade.

A consequência da decisão do pretório excelso é que a parcela dos rendimentos gerados pelas contribuições sociais — enquanto financiando a Fazenda Pública — corresponde à diferença entre a correção monetária e o real custo do dinheiro, fica com Tesouro Nacional, e não com a Seguridade, visto que o repasse é apenas do valor nominal mais a singela correção monetária.

Na Constituição pretérita, tal forma de agir permitiu grandes desvios de recursos da Previdência para outras finalidades, o que levou o presidente e o relator da 6ª comissão dos trabalhos constituintes — profundos conhecedores de finanças públicas —, deputados José Serra e Francisco Dornelles, a separarem o orçamento fiscal do orçamento da Seguridade. Em três dispositivos tornaram sua intenção de meridiana clareza.

Assim, o artigo 165, parágrafo 5º, inciso 3 da Constituição Federal, declara que o orçamento da Seguridade abrangerá “todas as entidades e órgãos a ela vinculados”; o artigo 195, inciso 7, determina que o objetivo da organização da Seguridade é o “caráter descentralizado da gestão administrativa” e o artigo 195, parágrafo 2, esclarece que os órgãos responsáveis pela seguridade terão “assegurada a cada área a gestão de seus recursos”.

Na referida decisão, a Suprema Corte considerou que: pelo “orçamento fiscal” podem transitar recursos do “orçamento da seguridade”; que nem todas as entidades e órgãos de gestão da Seguridade são do orçamento da Seguridade, que o caráter da gestão administrativa pode ser centralizado; e que não está assegurada, a cada área da Seguridade, a gestão de seus recursos. Voltou-se, pois, à tradição da Constituição de 1967, eliminando-se a gestão orçamentária dos recursos da área social por seus órgãos e entidades. Com isso, o órgão de gestão financeira da Seguridade continua a ser a Receita Federal.

A par deste aspecto, decidiu o Supremo Tribunal Federal, no mesmo caso, que: lei complementar não é necessária para instituir contribuições

sociais, nada obstante ter a União criado o novo “Finsocial” por lei complementar (lei nº 70/91); que a contribuição social pode ter a mesma base de cálculo que os impostos, desde que vinculada à destinação final dos recursos à Seguridade, muito embora sem afetação imediata da receita para a mesma, em face do seu financiamento prévio ao Tesouro Nacional; que só há uma espécie de contribuição social, disciplinada pelos artigos 149 e 195; que os tributos são divididos em cinco espécies (impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições especiais e empréstimos compulsórios) e que o princípio da irretroatividade — aliado ao princípio da anterioridade — não mais permite que a fatos geradores pendentes se aplique a lei nova vigente quando se completarem.

Presente no plenário do Supremo, o ministro Jatene comentou que tal decisão representaria uma espécie de prejuízo da questão do “Finsocial”, pelos aspectos abordados pela Suprema Corte. Pelo exame dos pontos atrás denunciados, não me parece que se possa tirar a ilação que o eminente ministro da Saúde aventou, como passo a demonstrar.

O “antigo Finsocial”, conforme denominado pela imprensa, teve sua origem no artigo 56 das disposições transitórias da Constituição, assim redigido: “Art. 56 — Até que a lei disponha sobre o art. 195, 1, a arrecadação decorrente de, no mínimo, cinco dos seis décimos percentuais correspondentes à alíquota da contribuição de que trata o decreto-lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982, alterada pelo decreto-lei nº 2.049, de 1º de agosto de 1983, pelo decreto-lei nº 91.236, de 8 de maio de 1985, e pela lei nº 7.611, de 8 de julho de 1987, passa a integrar a receita da seguridade social, ressalvados, exclusivamente no exercício de 1988, os compromissos assumidos com programas e projetos em andamento”.

Como se percebe, sobre estar nas disposições transitórias — o que de-

monstra tratar-se de uma imposição tributária provisória, temporária —, o discurso legislativo começa com a expressão “até que”. Isso significa que o antigo Finsocial poderia ser cobrado enquanto não surgisse a contribuição social, a que se refere o artigo 195 inciso 1 da lei máxima.

Ora, se o Supremo Tribunal Federal entendeu que a contribuição social sobre o lucro é aquela do artigo 195 inciso 1 sendo, portanto, constitucional, à evidência, implicitamente declarou, que, a partir da instituição dessa contribuição social, o Finsocial antigo não poderia mais ter sido cobrado. Em outras palavras, ao reconhecer, o STF, a constitucionalidade da contribuição social sobre o lucro, declarou a inconstitucionalidade da contribuição social denominada Finsocial, visto que era mantida no sistema, provisoriamente, até que surgisse a nova contribuição.

A não ser que se venha a substituir, no discurso do artigo 56, a expressão “até que” por “mesmo depois”, a decisão do STF sepultou a esperança do governo

de fazer jus ao antigo Finsocial, visto que constitucionalizou a contribuição do artigo 195 inciso 1, a cuja instituição se referia a disposição transitória como termo final de permanência daquela exação,

provisoriamente mantida no sistema.

Se ocorresse tal decisão — que sinceramente não acredito, pelo brilho dos ministros daquela casa —, o Finsocial representaria o fim do social, à medida que a recessão aumentaria o desemprego, passando a ter, o governo, um direito teórico, que não cobraria nunca ou, se cobrasse, que liquidaria com aqueles empresários que, nada obstante os desmandos e corrupção reinantes no país, continuam lutando para salvá-lo, sustentando governos que não estão à altura do momento e das aspirações do povo brasileiro.

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, 56, é professor titular de Direito da Universidade Mackenzie (SP) e presidente do Conselho Superior de Estudos Jurídicos da Federação do Comércio do Estado de São Paulo.

Empresários ainda lutam e sustentam governos que não estão à altura das aspirações da população

OGAO
Folha de São Paulo
02/07/92 PÁG 3