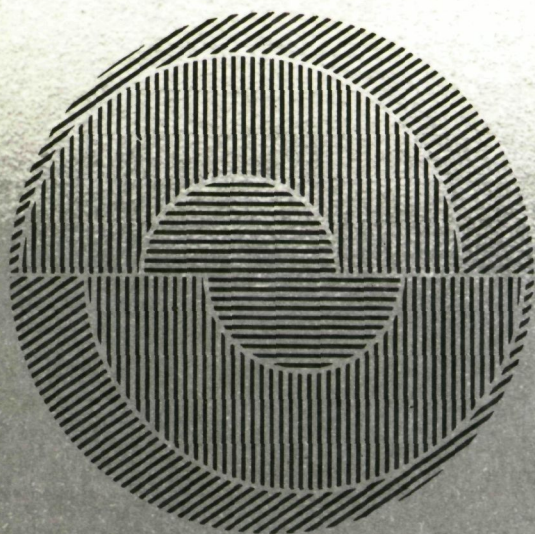


REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

OUTUBRO A DEZEMBRO 1991

ANO 28 • NÚMERO 112

Imposto Único: Alguns Aspectos a Considerar

MARLA DE FÁTIMA RIBEIRO

Professora de Direito Tributário da Universidade Estadual de Londrina — PR, Doutoranda em Direito Tributário na PUC-SP

e

LAÉRCIO RODRIGUES DE OLIVEIRA

Professor de Economia da Universidade Estadual de Londrina — PR, Mestrando em Economia na PUC-SP

No momento em que a Nação vivencia intensos debates sobre os problemas que envolvem o País, mais um tema que atinge diretamente cada cidadão é colocado em discussão. Trata-se, desta vez, da tributação do imposto único.

Desde o início de 1990, abriu-se uma discussão sobre alterações do Sistema Tributário Nacional.

Através de manifestações de juristas, economistas e pronunciamentos de autoridades ligadas aos Poderes Executivo e Legislativo, se vê claramente a necessidade de uma reforma tributária tendente a racionalização do sistema de tributos, reduzindo as despesas para a arrecadação dos mesmos e os encargos para os contribuintes. Atualmente, preocupam-se com maior desenvoltura para o aumento das receitas públicas, e, muito pouco com a racionalização da máquina pública. A estrutura tributária brasileira está longe de alcançar os princípios de equidade e justiça. Tributa-se mais acentuadamente o assalariado do que qualquer outro componente da renda nacional. O que se constata, são os pesados ônus tributários sobre o contribuinte, que instigam às fraudes e às sonegações.

Uma das propostas apresentadas para alterar o Sistema Tributário Nacional é a criação do *Imposto Único sobre Transações Monetárias*, defendida pelo Professor MARCOS CINTRA CAVALCANTI ALBUQUERQUE, Diretor da Escola de Administração de Empresas da FGV-SP, tendo recebido a simpatia de diversos seguidores.

A proposta visa substituir a multiplicidade de tributos (IPI, IR, ICMs, PIS, FINSOCIAL, entre outros), por um único tributo (imposto) incidente sobre transações monetárias.

Estariam incluídas, assim, transações relativas à produção, comercialização e mercado financeiro. A arrecadação se concentraria em um único tributo, incidente sobre uma única base de cálculo.

Segundo MARCOS CINTRA, a alíquota do IUT seria fixada em 2% (1% para quem faz o pagamento e 1% para quem o recebe), com incidência cumulativa e cobrança pelo sistema bancário. Os bancos posteriormente fariam a distribuição dessa arrecadação à União, aos Estados e aos Municípios. O fato gerador ocorreria no momento da transação consumada no sistema bancário. Assim, em cheques, ordens de pagamentos, saques, depósitos, pagamentos de contas, aplicações, automaticamente seria feita a cobrança de 1% de cada parte envolvida na tributação. Para desestimular as transações em dinheiro, os saques e os depósitos bancários teriam alíquotas diferenciadas.

Do ponto de vista econômico, o IUT poderá acentuar a oligopolização da economia brasileira, beneficiando os grandes grupos em prejuízo das pequenas empresas, aumentando as distorções no mercado. Como exemplo pode-se citar a área do vestuário, onde um grande grupo produziria toda matéria prima desde o algodão até o tecido e depois distribuir o produto da confecção em redes de lojas próprias, pagando o tributo apenas na última transação. Já as pequenas empresas não teriam condições de recorrer a estes artifícios, e, seus produtos seriam menos competitivos e a longo prazo se tornariam inviáveis economicamente. Considerando que 90% das empresas brasileiras são pequenas e médias, o prejuízo social e suas conseqüências devem ser analisados com maior prudência.

Observe-se que o fato gerador ocorreria efetivamente quando se consumasse a transação financeira, mediante a operação bancária. Desta forma, como já vem ocorrendo na Argentina, ninguém desejaria ser o último portador do cheque, os endossos seriam tantos que os anexos ficariam maiores que as folhas dos mesmos. Esta prática levará ao fortalecimento da economia informal e evasão ainda maior de tributos.

A proposta de implantação de um imposto único, merece atenção das autoridades econômicas. Qualquer providência que torne os dispositivos de arrecadação mais transparentes, certamente será bem aceita. Portanto, tal proposta deve ser amplamente debatida.

Há, entretanto, que considerar um aspecto pouco discutido: a proteção do contribuinte.

Os governos federal, estaduais e municipais estão preocupados com a arrecadação cada vez maior, para encher as suas "burras", e atender os gastos e despesas públicas.

A hermenêutica indica que nenhum preceito existe isolado, e portanto, não pode ser considerado para fins de interpretação isoladamente. Pelo contrário, o Sistema Tributário Nacional deve ser examinado como parte do Sistema Constitucional, como um todo, no conjunto de princípios que

o integram. Princípios esses consagrados no Estado de Direito, na República e no Sistema Federativo.

Os ajustes tributários no sistema brasileiro, na maioria das vezes são feitos, espelhados nos sistemas de outros países. O sistema tributário de um país não deve ser cópia integral do de outro. Deve-se adaptá-lo às exigências próprias do meio, examinando concretamente as atividades sociais e econômicas da população.

A idéia do imposto único é muito antiga, gravando uma só fonte de renda. Nos séculos XVII e XVIII reformadores ingleses difundiram a idéia de um imposto único sobre a despesa. Posteriormente, sustentaram a utilidade do imposto único sobre consumo, sobre terras, sobre casas e sobre o capital. Devido ao insucesso desses projetos, ficou o célebre trocadilho de Voltaire: "Impôt unique, impôt inique" (imposto único, imposto iníquo).

Incontestavelmente, o imposto único seria cômodo. O Fisco dispensaria a multiplicidade de operações necessárias à arrecadação dos impostos; a redução dos custos de arrecadação, seja no setor público, seja nos próprios setores produtivos, constituindo fator de racionalização, com isso desestimulando a sonegação no país.

A receita pública deverá atender às necessidades coletivas da comunidade. A política fiscal e a política do crédito público, escreve ANGELO ANGELOPOULOS, "serão empregadas não somente para proporcionar ao Estado as receitas necessárias para cobrir as despesas públicas, mas para mobilizar as forças econômicas ociosas e, sobretudo, a economia e para redistribuir a renda às despesas das classes mais pobres..." (*L'Etat et la Prospérité Sociale*, Paris, Lib. Générale de Droit et de Jurisprudence, 1949, p. 36).

O que se deve exigir é que o Congresso Nacional, dentro das atribuições que a nova Constituição lhe outorgou, tenha uma participação mais atuante na elaboração do orçamento. E, que as receitas públicas sejam aplicadas em áreas e programas realmente necessários, diminuindo os gastos públicos, e "enxugando" a máquina administrativa.

Repetindo CARLOS ALBERTO LONGO, "o equilíbrio permanente das contas públicas não será alcançado enquanto não houver uma reprogramação completa das fontes e usos de recursos da União; a menos que se entenda por equilíbrio o resultado de atrasos e confiscos, aumentos de impostos e alíquotas, seguidos de sucessivos choques de estabilização". (FSP 15-2-91, pág. B-2.)

Nesse sentido, é preciso rever integralmente a postura gerencial, os instrumentos utilizados e os próprios objetivos da administração pública.

A arrecadação de tributos, a justa distribuição de rendas, através da aplicação dos princípios constitucionais da legalidade, da igualdade, da

capacidade contributiva, da vedação de confisco entre outros, foram preocupações da reforma tributária na Constituição de 1988, e, devem prevalecer nesta reforma.

Para uma reforma de base como esta que se propõe, há que se considerar os aspectos históricos, sociais e econômicos. Deve-se visualizar as consequências da implantação do novo sistema, levando em consideração o histórico-constitucional de toda tributação já implantada no país, evitando, por exemplo, as incidências em efeito "cascata", que provavelmente existirão.

A reforma tributária de base deve ser corajosa. E, que se criem mecanismos mais justos e eficientes de arrecadação. Exalta-se aqui o resgate aos "cânones" clássicos e reguladores da percepção dos impostos destacados por Adam Smith: justiça, certeza, comodidade e economia do imposto; complementados por Sismondi, Stourm e Wagner.

O sistema tributário mais justo é aquele que se baseia na capacidade contributiva do contribuinte. BECKER, um dos mais renomados tributaristas do país, afirma que pode o legislador escolher livremente as manifestações de riqueza que repute relevantes para efeitos tributários, bem como delimitá-las por uma que outra forma, mas, sempre deverá proceder a essa escolha, das situações da vida efetivamente reveladoras de uma capacidade econômica, e, sempre a esta se há de referir na definição de critérios de medida do tributo. (ALFREDO AUGUSTO BECKER, *Teoria Geral do Direito Tributário*, São Paulo, Saraiva, 1963, págs. 239 e segs.)

Convém destacar que com a proposta do imposto único (espécie do gênero tributo), prevaleceriam as incidências tributárias de taxas e algumas contribuições contraprestacionais de utilização de serviços públicos.

Deve ser questionado sobre a competência residual ou remanescente da União em instituir novos impostos, conforme dispõe a Constituição Federal.

A necessidade de rever a Constituição parece agora imperiosa. Através de um projeto coerente, debatido democraticamente, firmando posições sólidas e condizentes com a realidade brasileira, assim a reforma tributária deve ser feita, descartando, portando, idéias experimentais.

Além desta proposta do IUT, outras estão sendo debatidas no sentido de simplificar o Sistema Tributário Nacional e atenuar o ônus tributário sobre o contribuinte. Daí os dizeres de DEODATO, "um sistema tributário justo e enérgico é a mais poderosa arma contra as inconformidades e as rebeldias das classes menos privilegiadas pela fortuna". (ALBERTO DEODATO, *Manual de Ciência das Finanças*, 21.^a ed., São Paulo, Saraiva, 1987, pág. 5.)

Isto porque o tributo não nivela as desigualdades. Mas as atenua.