

A POLÍTICA FISCAL E A REFORMULAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS

RUY BARBOSA NOGUEIRA
Presidente do Instituto Brasileiro de Direito
Tributário — U.S.P.

INTRODUÇÃO

Um dos problemas mais atuais e cruciantes da economia e finanças do Brasil, no contexto da atual conjuntura internacional, é o da intensificação e melhoria da produção, não só para atender as necessidades internas, mas as de exportação.

Em face do atual estágio da tecnologia multiplicadora da quantidade e qualidade, é preciso a nação alcançar, cada vez mais, com a ampliação e modernização de seu parque agropecuário industrial, a potencialidade que o avanço dos novos instrumentos está proporcionando à produtividade do trabalho, do capital e da renda, tanto mais possíveis quanto se possam dispor de terras, matérias-primas, enfim, de infra-estruturas que permitam se instalarem e se desenvolverem os estamentos da produção.

De um lado, diante do impasse da balança comercial, o Governo Federal vem concitando as atividades produtoras ao esforço de exportação, para poder obter divisas. Por meio de algumas medidas econômicas e incentivos fiscais, o poder central tem se preocupado em estimular as exportações.

Da parte da iniciativa privada, como se pode ver da recente publicação de 20 páginas especiais de O Estado de São Paulo, de 14/11/80, sob o título "BRASIL EXPORTAÇÃO", não há dúvida que ela vem procurando atender a esse apelo. Essa publicação, ora citada como exemplo, resume que "há mais de cem anos, o café lidera a pauta das exportações brasileiras. Mas cada vez mais, essa liderança é ameaçada pela soja, minério de ferro, açúcar e veículos. Essas alterações são significativas: indicam que o País está deixando a condição de exportador de matérias-primas para assumir posição efetiva no mercado mundial".

A PROBLEMÁTICA DAS INFRA-ESTRUTURAS

Entretanto, de outro lado, o poder central ainda não se conscientizou do abandono e **penúria financeira** em que se encontram os Estados-membros e especialmente os Municí-

Resumo das palestras realizadas em São Paulo, a 18/11/80, no I Congresso Internacional de Estudos Tributários e em 27/11/80 em Vitória, no Congresso Estadual de Advogados Espírito Santenses.

pios. Estes, no setor público, são a verdadeira infra-estrutura, onde estão a terra, os edifícios, os equipamentos e os ambientes em que vivem e podem se desenvolver os trabalhadores e os estabelecimentos produtores. Uma nação federativa não pode ser desenvolvida, enquanto os municípios que a integram, como **matrizes**, não tenham prosperidade. Se os Estados-membros e principalmente os Municípios, encarregados pela natureza das coisas e sobrecarregados pelas atribuições específicas que a Constituição do Estado Federal lhes atribui, não puderem desenvolver ou sequer acompanhar, com as infra-estruturas, o desenvolvimento da atividade privada, continuarão a ser engrenagens quebradas das máquinas da produção, verdadeiros freios do desenvolvimento econômico.

Para citar ainda como exemplo, porque muitas já são as publicações de apelo ao governo central contra a **atual partilha constitucional dos impostos**, basta consultar a publicação de 1978, da Secretaria dos Negócios Metropolitanos do Estado de São Paulo, intitulada:

"A TRIBUTAÇÃO E O DRAMA DOS MUNICÍPIOS",

onde encontramos brados como estes:

"Municípios em desespero pedem socorro".

"A União e o Estado são unidades jurídicas abstratas. O Município é concreto como base territorial e social".

"O único ponto em comum entre os 3.951 Municípios Brasileiros é a escassez de recursos para atender aos padrões e desejos das suas populações".

Alguns procuram demonstrar, e com muita razão, que a Reforma Constitucional Tributária dentro da Federação, de tal forma concentrou os poderes regulatório e tributário, em mãos da União, que praticamente destruiu as autonomias dos Estados e Municípios. Outros entendem que a solução seria a União continuar com a concentração desses poderes para mais unitariamente dirigir a economia e unificar a arrecadação, mas aumentar a distribuição do resultado das arrecadações e dos fundos de participação aos Estados e Municípios. Neste sentido, a imprensa de hoje (27/11/80) publica que o Congresso Nacional aprovou um pequeno aumento de 2% de algumas destas participações.

Ainda outros, não contentes com a extensão e número dos impostos em nosso País, procuram a idéia da criação de outros **impostos, taxas e contribuições**, sem atentarem para a natureza de cada uma dessas figuras tributárias, nem para a atual exaustão do contribuinte brasileiro.

Enfim, vejamos, também, que, de outro lado, o imposto vem passando a ser o mais acentuado instrumento jurídico-econômico para regular relações sociais e prover os cofres públicos.

TAXA, CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA E IMPOSTO

Antes de mais nada cumpre esclarecer a natureza diferente de cada uma dessas categorias de tributos.

De acordo com conceitos já sedimentados pela doutrina e acolhidos pelo Direito Positivo brasileiro — explícita ou implicitamente previstos pela Constituição, pelo Código Tributário Nacional e pelas legislações ordinárias da União, dos Estados e dos Municípios — com certas adaptações, podemos, do prisma financeiro, ressaltar como característica básica da **taxa**, ser ela um tributo contraprestacional; da **contribuição de melhoria** ser ela um tributo indenizatório; enquanto o **imposto**, em sua essencialidade, e dentro dos sistemas tributário e monetário, é um meio de **captação de moeda doméstica para o tesouro**.

No sistema brasileiro as taxas são cobradas em razão do exercício efetivo do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição (CF art. 18 I). Portanto, esta espécie, sendo apenas contraprestacional, dela não pode resultar aquela captação.

Também o mesmo ocorre com o caso da contribuição de melhoria. Esta somente pode ser cobrada dos proprietários de imóveis valorizados por obras públicas, que terá como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado (CF art. 18 II). A cobrança que excedesse ao valor do benefício seria confisco. Portanto, esse tributo somente pode ser indenizatório das despesas incorridas com as obras públicas. Não é, nem pode ser, meio de captação ou de "superavit".

Temos, ainda, em nosso sistema tributário as contribuições tendo em vista intervenção no domínio econômico ou o interesse de categorias profissionais e para atender diretamente à parte da União no custeio dos encargos da previdência social (CF art. 20 § 2º I); a contribuição do salário educação (CF art. 178) e os empréstimos compulsórios (CF art. 20 § 2º II) que, além de também não terem aquela natureza de meio de captação, são de competência privativa da União.

Pois bem.

Até aqui, o que quisemos deixar acentuado como esclarecimento preliminar para o exame da problemática financeira dos Municípios brasileiros é que, das espécies de tributo, o **único que efetivamente pode**, deduzidos apenas os custos da imposição, arrecadação e fiscalização, fornecer rendas ou cruzeiros aos Municípios, é o **imposto**.

Não há dúvida que taxa e contribuição de melhoria podem e devem, dentro da competência municipal, ser utilizados estritamente dentro de suas funções e finalidades para, respectivamente, cobrirem gastos de serviços estatais e indenizarem obras públicas dentro do peculiar interesse comunitário.

Pelo acima exposto, não vemos outra forma de consertar a atual partilha tributária senão por meio da reformulação da discriminação constitucional das rendas tributárias. Para tanto é preciso que o constituinte tenha presente não só a função arrecadatória do imposto, mas distribuir as competências impositivas de conformidade com as respectivas competências regulatórias, para conjugá-las com as atribuições das pessoas jurídicas de Direito Público, titulares.

NATUREZA DO IMPOSTO E SUA INSTRUMENTALIDADE

A utilização do imposto como instrumento jurídico-econômico de regulatividade vem, modernamente, atingindo níveis, talvez extremos, especialmente quando os excessos chegam a perturbar a unidade do Direito e a harmonia que deve existir entre os vários ramos da Ciência Jurídica, pois que, sendo estes que disciplinam **adequadamente** seus respectivos setores de relações sociais, não podem estar sendo afastados ou substituídos por normas impróprias ou perturbadoras.

Para não citarmos demasiado, bastaria lembrar o trabalho sintético, mas bem abrangente de Maurice Duverger em "*Finances Publiques*", especialmente a partir do título "*Les finances modernes et l'interventionisme fiscal*".

Mas se formos à legislação comparada e melhor ainda à realidade social, mais rapidamente refletida na doutrina e na jurisprudência, aquela pelo seu aspecto penetrante e esta mais setorial ou casuística, veremos que estas nos podem antecipar evoluções e tendências.

Quem quer que examine o Direito das Comunidades Européias, como os inúmeros tratados internacionais para evitar a bitributação e mesmo a legislação interna de vários países encontra, modernamente, muitas disposições tributárias refletindo sobre outras relações jurídicas e também financeiras, econômicas, políticas, enfim, sociais.

Em conferência em nosso Curso de doutorado de Direito Tributário Comparado da USP, o Prof. Werner von Simpson chegou mesmo a demonstrar que a Corte do Mercado Comum Europeu, junto à qual advoga, por meio de decisões sobre matéria tributária e em razão de seus juízes representarem os países da Comunidade, esse tribunal vem sendo verdadeiro "**legislador involuntário**", em razão do alcance e efeitos de seus julgados normativos. Mesmo decisões de caráter tributário vêm influenciando sobre diferentes relações internas daqueles países membros da comunidade.

Também o novo Código Tributário da República Federal da Alemanha, (ABGABENORDNUNG — entrada em vigor em 1978) além de, em seu âmbito de aplicação, ter incluído o Direito das Comunidades Européias, ao dispor que:

"Esta lei aplica-se a todos os impostos, inclusive às restituições de impostos, regulados pelo direito federal ou pelo direito das comunidades européias, ... desde que administrados por autoridades fiscais federais ou autoridades fiscais estaduais (§ 1º, 1),

ao conceituar **os impostos**, reconheceu que o imposto vem tendo ampla função extra-fiscal, pois ampliou sua definição para incluir dentro desta aquelas outras possíveis funções, tendo assim ficado redigido o item 1 de seu § 3º, assim traduzido:

"Impostos são prestações pecuniárias que não configurem uma contraprestação por um serviço especial, exigidos por uma entidade de direito público, para a obtenção de receitas de todos os que realizarem o fato ao qual a lei vincula o dever de prestação; a obtenção da receita poderá ser finalidade acessória".

Na recente 7ª edição de seu compêndio sistemático de Direito do Imposto (STEUERRECHT), considerado na Alemanha um dos mais completos do gênero, o Catedrático de Colônia, Klaus Tipke, comentando a ampliação desse conceito, ressalta que:

"O Direito Tributário, deixando de lado a estruturação progressiva das alíquotas (cfr. pág. 123) deveria tratar da neutralidade de competição (ver pág. 43) dentro da tributação, de conformidade com o princípio da capacidade contributiva. Porém, através de numerosas normas de dirigismo econômico e especialmente subvenções à neutralidade de competição rompe conscientemente com aquele princípio. No entanto, essas normas, apesar de contidas em leis tributárias, devem ser consideradas como normas de Direito Econômico" (pág. 8).

Mais adiante, à pág. 18, classificando diferentes tipos de normas contidos dentro de leis fiscais, salienta:

"As leis tributárias, de forma relevante, contêm normas de finalidades sociais (no sentido mais amplo). Na verdade são normas de intervenção ou de dirigismo motivadas pela política social (especialmente redistributivas); pela política econômica (normas de incentivos); pela política cultural; pela política de saúde pública etc. Portanto, não são normas de ordem tributária. Não dispõem ou decidem sobre aspectos da tributabilidade. Podem, para tais finalidades, criar exonerações como também ônus fiscais adicionais ou tributos especiais e neste sentido existir uma finalidade fiscal secundária".

"Quando, com a ajuda de normas que criam isenções ou ônus fiscais for realizado o dirigismo econômico no sentido de intervir na produção, distribuição, estruturação dos preços, consumo, etc., estaremos diante de normas de dirigismo econômico que somente revestem a forma de leis tributárias ou estão se utilizando da técnica das leis tributárias. Como para a qualificação jurídica são irrelevantes as aparências técnicas, a competência constitucional para instituir tais normas não deriva da competência tributária prevista no art. 115 da Constituição, mas do seu art. 74 item 11".

Com esta pesquisa e citações tivemos a intenção de ressaltar o quanto o imposto, embora outrora fosse mais acentuadamente uma categoria neutra das finanças públicas visando arrecadação, hoje vem sendo utilizado com tal extensão dentro da política do de-

envolvimento econômico, para atingir outras finalidades que não apenas arrecadatórias, que aquele Código, considerado desde 1919 paradigma de conceitos tributários na literatura jurídico-tributária mundial, alterou-lhe a definição e alcance, ou seja, depois de qualificar o imposto como categoria jurídico-tributária destinada à obtenção de receitas, veio agora normativamente excepcionar que:

"a obtenção de receita poderá ser finalidade acessória".

Embora aquelas incursões estejam contidas em leis tributárias como demonstra TIPKE, é preciso que os juristas tenham presente as suas imbricações, isto é, devem ser sempre apreciadas dentro do sistema constitucional para não ultrapassarem as competências e atribuições de cada ramo do Direito.

Pois bem.

A Constituição Federal vigente no Brasil, tanto por normas expressas, como implícitas, decorrentes dos princípios que adota, de sua sistemática e segundo nossos constitucionalistas, colocou a **tributação a serviço do desenvolvimento**, isto é, como auxiliar e não como tropeço.

De outro lado, várias são as hipóteses previstas na Constituição de possibilidade de transferência de competência tributária da União aos Estados e Municípios, como a previsão de leis complementares, fixadoras de alíquotas de impostos estaduais ou municipais.

Não há dúvida que assim sendo, mesmo sem reformulação constitucional, mas apenas por meio de certas transferências de competência tributária e ainda por meio de legislação complementar e aumento das participações nos resultados de arrecadações e de distribuição de fundos, a União poderia fazer algumas modificações. Mas, a nosso ver, melhor seria a reformulação da atual partilha, tornando-a **mais adequada aos fins do mecanismo da Federação**.

Quanto a esta problemática, vide o estudo e diretrizes da mais ampla visão, que o conhecimento global da *"experiência e cultura"* autoriza ao Mestre dos Mestres Miguel Reale, sob o título *"superamento do federalismo oitocentista"*, em sua mais recente obra, *"O HOMEM E SEUS HORIZONTES"*, Editora Convívio, São Paulo, 1980, págs. 144/148.

De uma forma ou de outra, o que nos parece relevante em momentos como o deste Congresso de juristas, é sensibilizar o Poder Central em relação a essa necessidade, não só fazendo coro com os justos reclamos dos Estados e Municípios, mas demonstrando o verdadeiro interesse de caráter nacional dessas medidas que se fazem, cada dia, mais prementes, perante a própria conjuntura internacional.

A potestade da União, ao abarcar preponderantemente o Poder Regulatório e o Poder Tributário, só poderia ser justificada no sentido de, com o primeiro dirigir mais unitariamente a política do desenvolvimento econômico e com o resultado quase totalizante da

arrecadação, distribuir este o mais possível aos Estados e Municípios, para que estes, como entidades mais próximas das realidades sociais, possam criar condições para a produção de bens e serviços destinados à satisfação das necessidades internas, e especialmente os exportáveis, na busca de divisas para a Nação.

Os impostos são ônus internos, suportados pelos jurisdicionados do território de cuja soberania se beneficiam e à qual se sujeitam.

Exportam-se bens e serviços mas não se exportam impostos. Impostos são meio de captação de moeda doméstica para inversão em serviços públicos e desenvolvimento econômico.

Ora, se a Constituição colocou a tributação a serviço do desenvolvimento econômico, dentro do próprio texto e contexto constitucional, cabe à **Constituição** prover aos Estados e Municípios no sentido de engajá-los no desenvolvimento que ela mesma prevê.

Nada adianta, do ponto de vista da balança comercial, a União receber impostos ou moeda doméstica em *"superavit"*, com o qual não pode obter divisas.

Estas só serão conquistadas quando os Estados-membros e especialmente os Municípios dispuserem de rendas suficientes para oferecer as **infra-estruturas** exigidas pela moderna e avançada tecnologia da produção. Somente então é que as atividades produtoras do setor privado ou as empresas públicas poderão produzir bens e serviços para a comunidade nacional, em quantidade e **qualidade** competidoras para a conquista de mercados externos.

Esta será a forma tributária de melhoria das infra-estruturas e de reposição das engrenagens da máquina pública, para o esforço global e exportador da produtividade agropecuária e industrial.

AS ATIVIDADES PRODUTORAS NACIONAIS

Enquanto a iniciativa privada nacional, buscando capital em sua própria poupança; obtendo alguns meios técnicos de produção com seu próprio engenho e arte ou dentro do próprio ambiente interno, ou ainda, obtendo em negociações o concurso equilibrado de capitais e tecnologia externos, se esforça na produção, não devia ter que se defrontar com **ingente burocracia interna**, mas, ao contrário, contar com o **apoio do Governo** e a **neutralização** contra os impactos multinacionais. Além de ter de lutar dentro da já citada escassa infra-estrutura de nossos Municípios, ela vem sofrendo os excessos da burocratização com a impressionante escalada de transferências dos encargos dos funcionários fiscais, pois cada vez mais os lançamentos diretos e mistos estão passando quase exclusivamente para os sistemas de auto-lançamentos, arrecadações na fonte e multiplicados os livros de controle, registros, guias, notas etc. em todos os níveis das tributações federal, estaduais, municipais, das arrecadações dos Institutos de previdência, de controle econômico, trabalhistas e tantos milhares, que a própria rede bancária precisou ser acionada em socorro dos sofrendores e asfixiados contribuintes.

Já em 1965, em nosso livro "Teoria do Lançamento Tributário", clamando pela desburocratização, escrevemos nas conclusões:

231 — Por tudo que vimos verificando, pode-se constatar que é pelo mecanismo do lançamento que o Estado Tributário mais efetivamente interfere nas atividades privadas e em nosso país ele está cada vez mais transferindo aos cidadãos enorme carga de obrigações que originária e primordialmente cabe à administração pública.

232 — Realmente é por meio da atividade de lançamento que a administração investiga, apura e afinal individualiza a obrigação tributária para concretizar a imposição sobre a renda ou patrimônio do contribuinte. É sem dúvida uma atividade administrativa que implica em interferência na esfera dos direitos individuais. Já vimos que é o próprio contribuinte que, tendo a melhor ciência e consciência dos fatos fiscais com ele relacionados, é quem pode prestar a melhor colaboração ao fisco, nesse setor.

Entretanto, ao invés de o fisco contentar-se com a já preciosa colaboração no esclarecimento dos fatos, ele vem se excedendo de tal forma, que está dia por dia, entre nós, transferindo os próprios serviços burocráticos e até os riscos da interpretação e aplicação das leis tributárias para os contribuintes que não são remunerados para a prestação desses serviços, mas muito pelo contrário, pagam tributos para remunerar aos funcionários que devem exercê-los, exatamente porque precisam do seu tempo para dedicá-lo às suas atividades normais.

233 — Se do prisma do Estado de direito tal desigualdade representa uma manifesta ofensa à ordem jurídica (art. 141 — hoje 170 — da Constituição), examinado sob o prisma também constitucional da ordem econômica e social isto representa uma burocratização da iniciativa privada que não só ofende a liberdade assegurada pelo art. 145 — hoje 153 — da Constituição, mas causa perturbação na produção nacional, desviando coativa e indevidamente as atividades privadas.

Quando mais a nação em desenvolvimento está precisando de aumento de produção, a própria legislação, quer na esfera federal, quer nas estaduais, como nas municipais, vem errônea e progressivamente criando, impondo e transferindo serviços burocráticos aos cidadãos.

Convém notar, a esta altura, que isto não representa divisão ou racionalização de trabalho, pois quanto mais autolançamentos, quanto mais livros fiscais, quanto mais guias, notas, enfim, documentário de controle vai sendo criado, com enorme dispêndio e serviço burocrático para os particulares, maior vai sendo também o número de funcionários necessário para examinar e fiscalizar esse volumoso material e o que a prática diária tem demonstrado é precisamente que a burocracia está sendo espalhada e contaminando as atividades privadas quando, pelo contrário, devia limitar-se o mais possível ao âmbito das repartições fiscais que existem, foram criadas e são financiadas para se encarregarem desses serviços.

234 — Uma das obrigações elementares e mesmo indelegáveis do Estado é a de assegurar aos cidadãos a certeza do direito como lhes garantir a justiça de sua aplicação. É verdade que a interpretação como a aplicação finais ou conclusivas somente são outorgadas em nosso sistema pelo Poder Judiciário, mas como na via administrativa já são exigidas obrigações legais dos contribuintes, nessa mesma via tem o poder público o dever de esclarecer as dúvidas e procurar aplicar da melhor forma possível o direito. Entretanto, até nesse setor ele vem transferindo essa função aos particulares, de maneira a colocá-los sob o risco de errônea interpretação, num ambiente em que o Estado legislador cada vez torna mais difícil e complexa a própria legislação tributária.

Recentemente a Associação Internacional de Direito Fiscal (IFA), a mais renomada e extensa associação que congrega os experts em Direito Financeiro e Tributário, tanto das Fazendas Públicas como professores e juristas desse campo do universo fiscal, que lhe valeu ser elevado a órgão consultivo da ONU, no 34º Congresso que reuniu mais de 2.000 especialistas em Paris, em setembro último, tratou precisamente do gigantismo fiscal e sobretudo do diálogo entre Fisco e Contribuinte, especialmente tendo em vista a simplificação tributária, relatando providências com êxitos, em vários países. Neste sentido publicamos nas edições de o Estado de São Paulo, de 12 a 26 de outubro último, comentários e partes dos relatórios e das conclusões sob os títulos "PREVENÇÃO E HARMONIA FISCAL" e "INSTRUÇÕES FISCAIS PARITÁRIAS".

Entretanto, embora agora tenha o Governo Brasileiro lançado a campanha da desburocratização, no setor fiscal estamos ainda deparando com essa contínua escalada das transferências burocráticas.

Dentro desse quadro, hoje queremos, para concluir, ressaltar

A URGÊNCIA DA REFORMULAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS

Na monografia intitulada IPI-IMPOSTO SELETIVO, que se encontra no prelo da Editora Saraiva em São Paulo, o Prof. Paulo Roberto Cabral Nogueira examina a evolução histórica do chamado imposto de consumo no exterior e especialmente no Brasil e, com base na legislação interna e estatísticas, demonstra a sua atual errônea extensão a milhares de produtos essenciais ao consumo e aos investimentos, pondo em destaque, circunstanciadamente, os excessos e distorções. Também no plano constitucional demonstra que não existe, nem deve existir "imposto de consumo", mas apenas "imposto sobre consumos especiais". O autor conclui com propostas concretas de alterações, esclarecendo que não há necessidade de reforma ou emenda constitucional para essa correção, mas é apenas dever e função do legislador cumprir os novos preceitos constitucionais, por meio de legislação complementar.

Para abreviar esta palestra e não sacrificar como o fisco todos estes queridos colegas que também são contribuintes-consumidores, e pacientemente nos ouvem, vou apenas depois de ter falado sobre a produção, consumo e exportação, assim resumir:

- O Imposto de consumo ou IPI, com a extensão que atingiu em nosso País, está errado. O que deve existir é apenas o imposto **sobre consumos especiais**.
- Esta reformulação do Imposto sobre Produtos Industrializados que o texto da Constituição e o Sistema Tributário Nacional determinam, ainda não foi obedecida.
- Se a tributação está a serviço do desenvolvimento econômico, é inconcebível a extensão da vigente Tabela de incidências sobre **produtos essenciais** destinados, tanto ao consumo, como aos investimentos.
- O gigantismo a que atingiu a atual Tabela do IPI transformou-o em um **imposto geral** sobre as despesas de consumo, como de investimento, ao invés de se limitar a um **imposto sobre consumos especiais** de produtos **selecionados** como **não essenciais**, tais como os de vícios e os suntuários.
- Além da agravação iníqua em relação à justiça social, a excessiva extensão a **milhares** de produtos com alíquotas de impotente arrecadação, só estão servindo para onerar e burocratizar, com inúmeras e inúteis obrigações fiscais acessórias, as atividades produtoras, porque elas estão sendo desviadas de suas finalidades autênticas e normais, havendo hipóteses em que os ônus burocráticos são superiores aos do próprio imposto.
- De outro lado, a maioria das alíquotas são deficitárias para a própria Fazenda, que na imposição, arrecadação e fiscalização gasta mais do que o produto da arrecadação.
- A seleção como **ato valorativo** é função primordial da competência do legislador, na escolha dos **produtos não essenciais** que devam ser tributados. Num segundo momento, e como instrumento auxiliar, cabe ainda ao legislador ordinário utilizar-se da faculdade de escalonamento das alíquotas dentro da Tabela, para acomodar a carga tributária em razão da mesma seletividade, baseada sempre na essencialidade de consumo dos respectivos produtos.
- Há necessidade urgente de uma reformulação do atual IPI para concentrá-lo sobre produtos selecionados em razão da essencialidade, na conformidade dos novos textos constitucionais, para corrigir a injustiça social e a nefasta burocratização das atividades produtoras, que vem prejudicando o desenvolvimento econômico.
- Enfim, racionalizar, simplificar e afinal qualificar e estruturar esse tributo como **imposto sobre consumos especiais** e instrumento, não só de captação de moeda, mas de regulação dos consumos não essenciais, isto é, somente sobre os de vícios e suntuários, com melhoria do próprio resultado da arrecadação.