

# Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro



# Breves considerações sobre a reforma constitucional tributária e o contribuinte<sup>1</sup>

Ives Gandra\*

Neste breve artigo teço algumas considerações sobre a tão desejada reforma tributária para o Brasil, com rápidas referências às reformas constitucionais em trânsito no Congresso Nacional.

No momento, não vejo possível discussão de uma reforma abrangente. A economia está semiparalisada e as empresas teriam dificuldade em adaptar-se às novas regras, com menos pessoas, lucro e atividade. Acresce-se que a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 45 pressupõe, em até dez anos, a convivência do regime atual com o novo, o que vale dizer que se complicará o sistema atual, pois, além de adaptação da empresa para o novo regime, terá de se manter o velho nos tributos indiretos com redução gradativa de alíquotas do velho correspondente ao aumento das alíquotas do novo.

Dessa forma, teremos para as empresas um aumento do serviço burocrático, com dois regimes simultâneos, para que não houvesse perda de receita das entidades federativas.

A PEC 110 do Senado trilha caminho idêntico. Leva uma vantagem sobre a PEC 45, pois respeita mais o pacto federativo — há menor centralização tributária na União —, mas também altera o sistema.

As duas implicam mudança constitucional de monta.

O senador Major Olímpio apresentou substitutivo que, a meu ver, é melhor que as duas propostas anteriores, pois não muda os nomes dos tributos, embora compacte impostos, reduzindo o número de incidências.

O STF levou mais de 20 anos para definir um conceito de operação, outro de mercadoria, outro de circulação, outro de serviços para o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)!!!

A mudança de nomenclatura provocará, certamente, novas discussões conceituais na Suprema Corte.

Preferiria, neste momento de pandemia, alterações apenas infraconstitucionais, a saber:

---

<sup>1</sup> Texto originalmente publicado na *Revista Consultor Jurídico*, em 10 de setembro de 2021.

\* Doutor *Honoris Causa* das Universidades de Craiova (ROM) e da PUC-PR e RS. Catedrático da Universidade do Minho (POR). Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia). Professor Emérito das universidades Mackenzie, Unip, Unifio, Unifmu, do CIEE-SP, das escolas de Comando e Estado-Maior do Exército (Eceme) e Superior de Guerra (ESG). Presidente do Conselho Superior de Direito da Fecomercio (SP).

a) Simplificação da legislação do Programa de Integração Social/Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (PIS/Cofins);

b) Simplificação da legislação do ICMS, em nível de lei complementar, pois a Lei Complementar 160 foi insuficiente e com discussão de constitucionalidade ainda pendente no STF;

c) Redução das obrigações acessórias, hoje fonte de constantes atritos, em face do excesso de imposições e confiscatórias multas;

d) Redução do peso das multas nas infrações que, em face de uma legislação caótica, muitas vezes ocorrem por força;

e) Da complexidade da legislação;

f) Do bônus de eficiência para agentes fiscais e procuradores que buscam mais atuar e executar que orientar;

g) Da necessidade de geração de receita para sustentar a burocracia esclerosada e repleta de privilégios do Brasil. A média da OCDE para a mão de obra oficial é de 9,2% do Produto Interno Bruto (PIB). No Brasil é de 13,6%!!! E a média do custo do Poder Judiciário no mundo fica, nos países desenvolvidos, abaixo de 0,20. No Brasil é de 1,34% do PIB!!!

Lembro que as duas reformas apresentadas pelo governo, como já nos manifestamos no Conselho Superior de Direito da Fecomercio e no Congresso da Academia Internacional de Direito e Economia (PIS-Cofins e Imposto de Renda), são corretas na percepção que o melhor seria uma reforma infraconstitucional e ruins na sua conformação, que gerarão mais problemas que soluções.

Lembro, ainda, algo importante para uma reforma tributária, ou seja, que a justiça social se faz com o enriquecimento do país, e não com seu empobrecimento. Com o fortalecimento dos contribuintes, e não com seu enfraquecimento. A meu ver, o grande problema do Brasil, que se percebeu agora na pandemia com mais clareza, é que a classe dos burocratas dos três poderes não sofre qualquer redução em seus vencimentos e privilégios, enquanto o povo sofre a amargura de 14 milhões de desempregados. Vimos, recentemente, estados e dezenas de importantes municípios reajustarem subsídios e penduricalhos, apesar de proibidos pelo auxílio recebido da União, que tinha o não reajuste como contrapartida.

Somos, hoje, escravos da gleba dos senhores feudais (burocratas, políticos e concursados, nomeados e amigos do rei dos três poderes), que tornaram o obstáculo maior para que o Brasil saia da crise.

Uma reforma tributária real implicaria, necessariamente, um diálogo maior entre Fisco e contribuinte.

Nas décadas de 50 e 60, Fisco e contribuinte dialogavam. Havia uma revista intitulada *Fisco e Contribuinte* e os agentes fiscais do Imposto de Renda criaram um Centro de Estudos da Fiscalização do Tributo, onde grandes mestres do Direito Tributário, ao lado de agentes fiscais, discutiam o melhor sistema tributário para a

nação. Participei de não poucas palestras e grupos de trabalhos do Cefir, que manteve uma revista modelo em torno de duas décadas e da qual também participei, em inúmeros números, com artigos. Chegaram os agentes fiscais a darem-me o título de presidente de honra da entidade.

À época, o contribuinte era um parceiro da Administração Pública, com ela contribuindo, e não apenas um produtor de tributos destinados, de forma substancial, ou seja, bem mais de um terço para alimentar subsídios e penduricalhos dos donos do poder.

Na visão do contribuinte, a melhor reforma tributária é uma reforma administrativa, que reduza o tamanho do Estado, não só através de privatizações, mas, fundamentalmente, através da redução do esclerosado quadro burocrático, que se multiplicou pelas obrigações exageradas impostas sobre o cidadão e pela politização do Poder Judiciário, que passou a intervir diretamente no processo político, agindo, segundo alguns de seus brilhantes magistrados, na correção dos rumos do Executivo e na omissão do Legislativo. Com isso o Brasil tem 80 milhões de processos judiciais para 213 milhões de habitantes!!!

Não haverá reforma tributária sem reforma administrativa e não haverá redução da carga tributária sem redução da carga burocrática.