

De acordo com a capacidade de cada cidadão

EDUARDO M. SUPLYCY

Da equipe de articulistas da *Folha*

A Constituição deve estabelecer princípios claros e simples no que diz respeito aos tributos, inclusive o imposto de renda. Primeiro, os tributos devem ser cobrados de acordo com a capacidade de contribuição de cada um, capacidade essa que está relacionada basicamente aos rendimentos e ao patrimônio de cada cidadão. Segundo, a repartição de competência da Federação, dos Estados e municípios em fixar e cobrar tributos deve ser definida por lei complementar à Constituição, devendo, portanto, ser aprovada por maioria absoluta dos votos das respectivas casas legislativas.

Não deve o Executivo ter o poder de criar novos impostos e modificar alíquotas sem a prévia autorização do Legislativo, ao contrário do ocorrido nos anos de autoritarismo, em que, através de decretos-leis e portarias baixadas pelo Conselho Monetário Nacional ou pelos ministros das áreas econômicas, modificavam-se os tributos arbitrariamente. Desta maneira, deve a Constituição estabelecer com muito clareza que as decisões sobre impostos deverão sempre ser submetidas ao Poder Legislativo.

O artigo 202 da Constituição de 1946 estabelecia que "os tributos terão caráter pessoal sempre que isto for possível; serão graduados conforme a capacidade econômica do constituinte". Ele não está presente, entretanto, na atual Constituição, toda cheia de detalhes e

particularidades sobre cada tipo de tributo, estabelecidos em momentos em que a conjuntura econômica era bem diversa da que depois se seguiu. Não devemos detalhar na Constituição as alíquotas dos impostos, muito menos — salvo em casos excepcionais, como o mínimo à educação e à saúde — a destinação específica de cada tipo de tributo, pois qualquer definição dessa natureza, por mais apropriada que venha a ser, tenderá a se desatualizar com o tempo.

O imposto de renda sobre as pessoas físicas deve ganhar importância maior no Brasil, pois é ainda pouco significativo no financiamento das despesas do governo federal, e menos ainda quando se consideram todas as despesas governamentais, inclusive estaduais e municipais. Estudos recentes, como as "Notas Sobre a Evolução da Carga Tributária", publicada na "Revista de Economia Política" (vol. 4, nº 4, outubro/dezembro de 1984), do professor Carlos Alberto Longo, mostram que a participação do governo na economia brasileira, quando medida por sua receita tributária, é relativamente modesta e não evoluiu de 1965 a 1980, ao contrário do que muitas vezes tenta-se argumentar. Por outro lado, tem sido importante no Brasil o financiamento das despesas públicas através de receitas não-tributárias, obtidas com o endividamento do Tesouro, das empresas públicas ou através da emissão de moeda.

Em relação ao Produto Interno Bruto,

a proporção da receita tributária brasileira é aproximadamente metade da correspondente relação média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico — OECD. Enquanto nesses países, todos desenvolvidos, a proporção média da receita tributária sobre o PIB havia evoluído de 28,0%, em 1965, para 36,6%, em 1980, no Brasil tinha passado, respectivamente, de 19,1% para 21,9%. Muito embora tenha havido uma tendência de diminuição da importância relativa dos impostos indiretos como fonte de recursos tributários no Brasil, eles ainda constituem cerca de 50% da receita total. Os impostos indiretos, como o IPI, o ICM, o ISS e os impostos únicos, incidem igualmente sobre todos os consumidores, ainda que se possam ter critérios de isenção ou de alíquotas baixas para os bens e serviços considerados de primeira necessidade. Do ponto de vista do princípio de justiça fiscal enunciado acima, será basicamente através do Imposto de Renda da Pessoa Física que se poderá estabelecer maior equidade.

Do total da Receita Tributária Bruta brasileira de 1980, apenas 7,3% eram provenientes da arrecadação do Imposto de Renda sobre a Pessoa Física, com a agravante de que grande parte da mesma era proveniente do rendimento do trabalho. Em verdade, em comparação a outros países, o Imposto de Renda arrecadado diretamente das pessoas físicas é ainda insignificante no Brasil.

Assim, diante das extraordinárias

desigualdades registradas no Brasil e de um sistema tributário que pouca atuação tem para efetivamente corrigir essas iniquidades, o Partido dos Trabalhadores defende a tributação muito mais acentuada da pessoa física, sem excluir a da pessoa jurídica, de acordo com a sua capacidade, devendo isto estar claramente previsto na Constituição que se deseja elaborar. Defendemos também a possibilidade de criação do imposto de renda negativo, também chamado de mínimo de renda garantido, instrumento que vem sendo estudado por economistas do PT e colocado para discussão entre a opinião pública.

O imposto de renda negativo pode tomar múltiplas formas. Assim como os que detêm maior rendimento contribuem com uma parcela de seus ganhos para a receita governamental, os que não obtêm um certo mínimo — que seria definido levando em conta a capacidade econômica do País e as necessidades mínimas de sobrevivência — poderiam receber uma proporção, como 50%, da diferença entre os seus rendimentos e o mínimo definido. Outras formas, como a de um mínimo fixo para cada dependente, podem ser imaginadas. Os problemas administrativos inerentes precisam ser discutidos, mas não são de tal monta a inviabilizar a proposição.

EDUARDO MATARAZZO SUPLYCY é deputado federal por São Paulo, pelo Partido dos Trabalhadores, professor de Economia da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas, e Ph.D. em Economia pela Universidade Estadual de Michigan, EUA.