

Para o Estado, reforma tributária é aumento de imposto



O sistema tributário ideal para o Brasil

seria aquele com três impostos: um sobre a renda, outro sobre o patrimônio e um imposto sobre a circulação de bens e serviços. A fórmula, sugerida pelo advogado tributarista **Ives Gandra da Silva Martins**, já chegou a ser apresentada oficialmente mas jamais chegou a ser discutida seriamente. E a razão é muito simples, como explica o autor da idéia: “Toda vez que fala em reforma, o Estado só pensa em arrecadar mais impostos”. Sua fórmula pretende apenas simplificar e racionalizar o sistema existente.

Para Ives Gandra, o Brasil tem um sistema tributário desconfigurado, com nada menos do que 12 impostos, cada um deles com enorme peso na arrecadação. “O ideal seria que o grosso da arrecadação ficasse concentrado em alguns poucos impostos”, ensina o mestre. Além disso, uma infinidade de contribuições foi criada com a única intenção de substituir os impostos existentes e ludibriar a partilha da arrecadação.

Os males do sistema não param por aí: impostos regulatórios, como o imposto de importação, ganharam caráter claramente arrecadatório, e impostos diferentes incidem sobre o mesmo fato gerador “É uma irracionalidade absoluta”, defende o tributarista.

Ao ouvi-lo discorrer com tanta segurança sobre tema tão complexo, pode-se pensar que Ives Gandra seja apenas um grande tributarista. Mas ele é muito mais. Um dos doutrinadores mais citados pelos ministros do Supremo Tribunal Federal, Ives Gandra é também um constitucionalista respeitado. E é com esta autoridade que ele formula sugestões como a de um Poder Judiciário tríplice, formado por uma corte constitucional, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Tribunal de Contas. “O Supremo Tribunal Federal seria a corte constitucional, enquanto o STJ atuaria para resolver os conflitos de competência e harmonizar a jurisprudência. Já o Tribunal de Contas seria submetido ao Judiciário e atuaria como um poder fiscalizador do poder público”.



Autor de várias dezenas de livros sobre Direito, Economia e Política é também um poeta de mão cheia e ainda era uma criança quando produziu os seguintes versos: *“Tange, Orfeu, sozinho, tange a lira agreste/ Para afugentar a dor que te devora,/ Na floresta antiga, embaixo de um cipreste, /Dorme para sempre a amada e tão singela, Como se dormisse ao lado teu outrora, /Tange, Orfeu, a lira... tange e lembra dela”*.

Seu múltiplo talento pode ser medido também pelo número de Academias que o têm como membro: 20, da Academia Paulista de Letras, Academia Brasileira de Direito Constitucional e New York Academy of Science. Além de ter sido presidente do Clube de Poesia.

Em entrevista à **Consultor Jurídico** Ives Gandra falou de impostos, leis, poesia e futebol, outra de suas paixões. Sócio número 46 do São Paulo Futebol Clube, Ives Gandra tem o diagnóstico para a derrota da seleção brasileira na Copa da Alemanha: “Na Copa, tínhamos os melhores jogadores do mundo, mas não tínhamos um time”.

Participaram da entrevista os jornalistas Márcio Chaer, Maurício Cardoso, Rodrigo Haidar, Aline Pinheiro, Lílían Matsuura e Gláucia Milício.

Leia a entrevista

ConJur — Qual seria o sistema tributário ideal para o Brasil?

Ives Gandra — O ideal seria um sistema semelhante a alguns países da União Européia. O modelo alemão e o português, por exemplo. Na Alemanha, são três impostos que correspondem a 90% da arrecadação. Em Portugal, três impostos são dois. Os portugueses dividem o imposto sobre o valor agregado, o imposto de renda das pessoas físicas e o imposto de renda das pessoas jurídicas. O IR incidente sobre a pessoa jurídica corresponde a mais de 90 % da arrecadação. Em todos estes casos temos o grosso da arrecadação concentrado em um número muito restrito de impostos.

ConJur — Qual é o grande problema do sistema brasileiro?

Ives Gandra — Temos um sistema desconfigurado. São 12 impostos e todos muito importantes dentro do sistema. Além disso, existem as contribuições. No Brasil, as contribuições são substitutivas dos impostos para não se partilhar a receita. Eu não partilho receita no Cofins, não partilho receita no PIS, eu partilho receita no IPI, no Imposto de Renda. O governo, ao partilhar essas receitas, privilegia contribuições que não têm figura de impostos e desfigura o conceito. Toma-se, por exemplo, imposto de importação e exportação. Isso é regulatório. Mas no Brasil é utilizado como arrecadatório. Agora, vamos aos estados. Neste caso, temos dois impostos. Um deles é concorrente do IPI, o imposto do ICMS. É o mesmo fato gerador. A única diferença é que é o IPI só incide sobre a produção.

ConJur — Há equilíbrio tributário entre os entes da federação — município, estado e a União?

Ives Gandra — Não. É uma irracionalidade. Além desses 12 impostos, temos diversos tributos incidentes

sobre o mesmo fato gerador. Quando se fala em Reforma Tributária, lembro do Hitler, durante a 2ª Guerra Mundial. Nas reuniões do comando de guerra, seus generais sempre diziam que queriam fazer manobras, mas ele não aceitava. Ele sabia que quando os generais diziam que queriam fazer manobras, na verdade tinham intenção mesmo, ele acreditava, era de recuar. Só não tinha coragem para afirmar isso. No Brasil, o mesmo ocorre quando se fala em Reforma Tributária, . Neste caso a intenção sempre é elevar a carga de impostos. Estados querem mais tributo. Municípios querem mais tributos. A União quer mais tributo. Hitler dizia que era para recuar. No Brasil, é para aumentar. Não há Reforma Tributária de racionalidade. O projeto que está em andamento do ICMS, por exemplo, é um dos negócios mais escandalosos que já vi. Eles pretendem pegar um regulamento de ICMS e colocar dentro da Constituição. É uma irracionalidade absoluta.

ConJur — O que seria mais racional então?

Ives Gandra — Um imposto sobre a renda. Um imposto sobre o patrimônio. Um imposto sobre a circulação de bens e serviços. Não haveria União, estados e municípios. O órgão com melhor capacidade de arrecadação é que recolheria e partilharia por definição constitucional entre os diversos entes. Seria um sistema simplificado. Alguns criticam essa tese e defendem que isso deixaria as alíquotas mais elevadas. Não é verdade. Hoje, tenho as mesmas alíquotas com diversas estruturas. Pago 7,6% do Cofins e pago 1,16 % do PIS. Essas duas contribuições chegam a praticamente 10 % para a área de serviços. Então, ao invés de ser 7,6% e 1,6%, faço a soma dos dois. A sonegação ficaria muito mais difícil, porque seria um sistema controlado por computadores. A alíquota continuaria sendo rigorosamente a mesma, porque é apenas a soma daquilo que existe em um sistema mais complexo. Critico muito o governo do Luiz Antônio Fleury Filho [*governador de São Paulo de 1991a1995*], mas na época ele reuniu um grupo para a revisão Constitucional de 1993, encabeçada pelo Miguel Reale. O Miguel me ligou para e pediu que fizesse parte. Criei todo o sistema tributário na Constituição, com esses três tributos. O Fleury encampou o projeto e mandou para o Congresso Nacional para a revisão de 1993, que fracassou. Mais tarde, o Germano Rigotto [*atual governador do Rio Grande do Sul*] me ligou e disse: “Ives, eu gostei do projeto e eu vou apresentá-lo no estado”. Não deu certo porque cada estado quer mais receita. Basta tomar como o exemplo o projeto que consolida a guerra fiscal até 2015. Isso é completamente inconstitucional. Significa a desmoralização completa do sistema.

ConJur — Dentro desse contexto, há possibilidade de Reforma Tributária?

Ives Gandra — Não. A reforma tributária teria de passar por uma reforma administrativa para o governo gastar menos, porque o que se tem é uma máquina esclerosada. Estão sugerindo o veto de pouco mais de R\$ 7 bilhões que representaram o aumento da previdência. Seriam 21 milhões de brasileiros beneficiados. Agora, há mais ou menos uns 30 mil brasileiros que vão receber entre algo em torno de R\$ 5 bilhões, que são os anistiados. O governo não pode dar R\$ 7 bilhões para 20 milhões de brasileiros, mas pode dar R\$ 5 bilhões para pouco mais do que umas dezenas de amigos que fizeram pelo Brasil uma revolução durante a Ditadura Militar para ficarem ricos. Isto o governo acha normal. Até porque os mesmos que fizeram a revolução são os que estão no governo e que decidem em causa própria. Dar um pequeno aumento para 20 milhões de brasileiros é quebrar o orçamento. O mesmo não acontece quando os beneficiários são os anistiados. Para mim, eles não fizeram revolução, mas assaltaram o contribuinte brasileiro. Não é o Estado quem está pagando, somos nós.

ConJur — E não há critérios para estabelecer essas indenizações?

Ives Gandra — Não. O critério é o que eles fizeram em causa própria. Eles alegam que foram prejudicados. Mas quantos não foram prejudicados? Estou na relação dos 28 mil que tem direito de quebrar o arquivo militar. Na época, brigava com o governo em matéria tributária. Pediram confisco dos meus bens. Fui manchete de jornal. Atuei como advogado do Antônio da Gama e Silva, no caso da Sudam. Declarei tudo o que recebia. Quando ele foi nomeado ministro da Justiça, pediu que eu tocasse a questão, não na matéria penal, mas na área tributária. O objetivo era defender a tese de que o IPI estava incidindo sobre o ICMS, indevidamente. Isso porque o IPI é um imposto sobre industrialização, o ICM, na época, é um imposto sobre a circulação. Como é que um imposto anterior pode incidir sobre o imposto posterior? O governo reconheceu que isso era um erro técnico de tributação. Lutamos, discutimos e ganhamos. Mais tarde, foram presos os diretores da Sudam, nós os defendemos. Ganhamos em primeira instância, segunda instância e no Supremo Tribunal Federal, em pleno Regime Militar, no ano de 1971. Meu nome ficou envolvido no caso. Mais tarde, o Gama mandou arquivar em 24h o IPM — Inquérito Policial Militar. Apesar dos danos, não vou tomar nenhuma medida contra o governo, porque quem vai ter de pagar é o contribuinte. O que se percebe é que enquanto se gastar dinheiro mal, da forma como se tem gasto, é evidente que sem reforma administrativa, sem controle de gastos administrativos, não há reforma tributária possível. Você pode melhorar a técnica de tributação. Ao invés de ter sete incidências, ter uma só. Mas eu vou ter de manter a carga tributária lá em cima, para atender a necessidade de gastos malfeitos, de benefícios indevidos, de uma Federação maior que o PIB. De políticos e burocratas que pensam mais em si do que prestar serviço público. Porque países com 40 % de carga tributária prestam grandes serviços públicos? Nós temos carga tributária superior aos Estados Unidos e Japão, que são as duas maiores economias do mundo.

ConJur — Qual percentual o senhor considera da nossa carga tributária?

Ives Gandra — O governo diz que é de 36%. Mas não leva em consideração multas que são penalidades e compõem a carga tributária. No ano passado, tivemos em torno de 38%. Neste primeiro semestre tivemos 40%. A carga tributária o que é? É o arrecadado, é o que bate nos cofres públicos. Vamos admitir que você tenha 40% de inadimplência e sonegação. Quer dizer, se todos pagassem tudo, nós estaríamos com mais de 50%.

ConJur — Há segurança jurídica no sistema tributário brasileiro?

Ives Gandra — Nenhuma. Por melhor que seja o contribuinte, as leis são tão complexas que ele corre o risco de cometer erros. Vou citar o exemplo do artista de televisão. Ele trabalha em uma empresa, em regime de exclusividade. Também participa como ator em anúncios e ganha por isso. O fisco entendeu que esse tipo de atitude afronta a legislação trabalhista e passou a cobrar dele o imposto como pessoa física e não pelo lucro presumido. A idéia do Everardo Maciel [secretário da Receita Federal] era reduzir de 27,5% a 16% o lucro presumido, com a soma de Pis e Cofins, para trazer a maior parte das empresas informais para a formalidade. Não deu certo. O Fisco continua dizendo que isso é uma forma de burlar os encargos trabalhistas e que tem de pagar 27,5%. Veio a Medida Provisória 133 (aquela que corrigiu a



Medida Provisória do Mal, para transformá-la do Bem) e mudou o entendimento. Ainda assim, não houve nenhum resultado prático. Que segurança jurídica é essa? Se o governo disser “preciso de determinada quantia para cobrir os furos da minha má administração”, vai buscar. Ele sabe que o Direito Tributário brasileiro tem dois princípios fundamentais. O primeiro é o da legalidade. O segundo é o princípio da ilegalidade eficaz. Aliás, o mais importante da administração pública. É todo o dinheiro que entra e não sai, mas vira recurso do governo. Se o governo cobrou alguma coisa inconstitucional, ilegal, aquele princípio da ilegalidade eficaz prevalece.

ConJur — É o paradigma Delfim Neto, não é?

Ives Gandra — O Estado necessariamente é ético. E estou convencido que é. Há um juiz filósofo alemão chamado Helmuth Kuhn, que escreveu um livro monumental — “*O Estado*”. Ele diz que o Estado é uma mera estrutura de poder, que não tem função de organizar. Então, ninguém está interessado se é justo ou injusto. O Brasil não tem política tributária, tem política de arrecadação. Tudo é possível. Qual é o perfil do Poder Judiciário? De longe, o melhor dos três poderes. Para uns, muito acumulado. Do outro lado, com visão pró-Estado, contra a iniciativa privada. Na formação acadêmica, sinto como professor de Direito aposentado que há uma tendência de ir contra o modelo neoliberal. Ninguém sabe definir o que é, mas são contra. Entendem que tudo o que o Estado faz é bom. O mesmo ocorre com os que estão entrando agora na magistratura. Eles pensam que o Estado é sempre puro. Os homens no Estado são sempre dignos. O servidor público é melhor do que a sociedade. Todos os empresários, toda a iniciativa privada é formada só de aproveitadores. Isso traz o arbítrio de um lado e a insegurança jurídica do outro. Termina contaminando os tribunais superiores, composto por elementos incomensuravelmente melhores do ponto de vista ético e do conhecimento do que os do Legislativo e Executivo. Na questão da alíquota zero, por exemplo, o Supremo Tribunal Federal decidiu por 90 vezes sobre o direito a crédito das empresas. Eu considerava que este entendimento estava errado. Mas se o Supremo, intérprete da Constituição, afirmou isso, quem era eu para discutir. Posteriormente, os ministros reformaram a decisão. Acho que agora o Supremo acertou, mas defendendo a tese de dar efeito prospectivo. A decisão só vale a partir de agora. Não pode valer pelo passado. O STF não pode dizer: vocês terão de pagar pelo meu erro. Os ministros não têm tempo de raciocinar, infelizmente. São os assessores que decidem, exceto nos grandes temas. E o próprio Supremo é culpado por isso.

ConJur — A Repercussão Geral ajudaria a amenizar a quantidade de trabalho no Supremo ou é preciso criar outros mecanismos?



Ives Gandra — Ajudaria. No governo Fernando Henrique Cardoso defendi o princípio da transcendência, o mesmo da Repercussão Geral. O FHC baixou uma lei regulamentando a matéria para a área trabalhista, mas o Supremo julgou inconstitucional. Agora, vão adotar exatamente o mesmo mecanismo. Tenho um livro chamado *Roteiro para uma Constituição*, que agora vai ser reeditado depois de 20 anos sem mudar uma palavra sequer. Nele, defendo um triplice Poder Judiciário. Teria a Corte Constitucional, que seria o STF. O Superior Tribunal de Justiça seria exclusivamente um tribunal de conflitos de competência e harmonização de jurisprudência. Transformaria o Tribunal de Contas em um poder conciliador, submetido e nos mesmos moldes do Poder Judiciário. Teria autonomia absoluta de decidir e de executar as decisões. No máximo, se fossem inconstitucionais, provocaria o Supremo Tribunal Federal. Seriam três vertentes do Poder Judiciário. Tenho a impressão que assim funcionaria melhor. Hoje, do jeito que está, um bom advogado leva qualquer questão para quatro instâncias.

ConJur — A nova formação do Supremo mudou o perfil da Corte?

Ives Gandra — Sim. Antes, o Supremo Tribunal Federal era claramente o legislador negativo. Por exemplo, a crise Collor. O Supremo poderia intervir sobre o direito de defesa. O Collor tinha todo o direito a ter acesso aos documentos da acusação. Só três ministros defenderam isso. O Collor foi cassado. A atual formação intervém cada vez que esse direito é atingido.

ConJur — Qual o limite de poder entre o Conselho Nacional de Justiça e o STF?

Ives Gandra — Isso é interessante, porque o presidente de um é o presidente do outro. Em matéria de fiscalização, cabe ao CNJ o poder maior do que o Supremo. Ao Supremo só cabe saber se esses atos não feriram a Constituição. Há esferas muito claras de atuação. CNJ tem poder de fiscalizar o Supremo. O CNJ não tem o poder de fazer algo inconstitucional. E quem vai decidir se a decisão é inconstitucional é o Supremo. As esferas são bem delineadas.

ConJur — Qual sua opinião sobre a incidência de Cofins para a sociedade prestadora de serviço?

Ives Gandra — Tenho um certo receio. Teria de ser regulamentada por lei complementar. Mas acho que o Supremo não vai aceitar a tese. O que espero é que a nova composição possa se sensibilizar e acolher nossos argumentos.

ConJur — E a criação do Refis III — programa de parcelamento de dívidas fiscais?

Ives Gandra — Sou favorável ao Refis. No momento em que a empresa deixa de pagar imposto, entra num inferno astral. Um programa que a facilita a se livrar desse problema é positivo. O Refis vai viabilizar que uma série de empresas pague seus débitos.

ConJur — É difícil pagar imposto?

Ives Gandra — É. E é difícil abrir uma empresa. Outro dia eu estava com um cidadão de Hong Kong. Ele me contava que lá você abre uma empresa em quatro, cinco dias. Os encargos trabalhistas quase que não existem. A China tinha um PIB menor que o Brasil em 1994. Hoje é o quarto PIB do mundo, com quase dois trilhões de dólares. Nós estamos com 750 bilhões. Aqui, é preciso de mais de cem dias para



abrir uma empresa. E sempre há aqueles fiscais que dizem que os documentos não são legais. O fisco tira do contribuinte o que bem entende e nós contribuintes não podemos reclamar. E quando reclamamos, não temos o respaldo que gostaríamos de ter do Poder Judiciário em decorrência de toda a complexidade e da percepção de que o Estado é sempre ético.

Date Created

16/07/2006