



Sergio Rocha: Leis tributárias são gestadas a portas fechadas no país

Imagine-se um país onde, ao se iniciar o processo de elaboração do projeto de uma lei tributária das mais relevantes, convoca-se um professor renomado, de uma das principais universidades do país, para assumir o trabalho de redação. Vamos sonhar mais, imaginado que, pronto o projeto, é feita uma consulta pública para que todos os interessados possam apresentar suas críticas e sugestões ao texto, criando-se uma comissão para a revisão das centenas de mensagens recebidas. Tal comissão, composta por servidores do Ministério da Fazenda do país em questão, é presidida pelo ministro da Fazenda. Por fim, deixemos a imaginação fluir ainda mais, e pensemos que, passado algum tempo sem que tal lei tenha sido editada, outros nomes entre os principais tributaristas do país sejam agregados ao projeto, auxiliando o professor que já estava a bordo a terminar o trabalho.

Numa primeira aproximação poderíamos pensar que tais fatos encontram-se nos domínios da ficção, ou que, se ocorreram, passaram-se em algum país escandinavo com população inferior à da Cidade do Rio de Janeiro. Ledo engano. Em linhas muito gerais tal foi o processo de elaboração da Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966, mais conhecida como Código Tributário Nacional (CTN).

Em 1953, comissionado pelo então ministro da Fazenda Osvaldo Aranha, o professor da Universidade de São Paulo, Rubens Gomes de Souza, preparou um anteprojeto de Código Tributário Nacional. O texto do anteprojeto foi então publicado no Diário Oficial, para que fossem apresentadas críticas e sugestões, as quais chegaram ao número de 1.152, e que foram revistas por uma Comissão composta pelo próprio Rubens Gomes de Souza e pelos funcionários do Ministério da Fazenda Afonso Almiro Ribeiro da Costa, Pedro Teixeira Soares Júnior, Gerson Augusto da Silva e Romeu Gibson.

Finalizado o Projeto do que seria o Código Tributário Nacional, foi ele encaminhado para a Câmara dos Deputados. Porém, o Projeto 4.834/1954 não chegou a ser votado.

O interesse pela matéria voltou durante o governo Castelo Branco. Mais uma vez, a condução da produção legislativa ficou a cargo do professor Rubens Gomes de Souza, a quem se somou o intelecto de um dos maiores tributaristas brasileiros, Gilberto de Ulhôa Canto, além do ilustre Gérson Augusto da Silva, que trabalharam juntamente com o Ministério da Fazenda e a Fundação Getúlio Vargas. Em outubro de 1966 era editada a Lei 5.172, que em 1967 ganharia o nome de Código Tributário Nacional.

Anos mais tarde um processo semelhante seria vivenciado na elaboração da Lei das Sociedades por Ações, cujo projeto ficou a cargo de José Luiz Bulhões Pedreira e Alfredo Lamy Filho, a pedido do Ministro da Fazenda Mário Henrique Simonsen.

Este breve retorno ao passado não foi acidental. Nossa grande finalidade aqui é comparar este processo legislativo com o que estamos vivenciando com a edição da Medida Provisória 627/2013 e sua conversão em lei.

A primeira grande mudança, que se tornou a marca registrada do processo legislativo fiscal contemporâneo no Brasil, é a supressão da participação do Poder Legislativo no debate de um Projeto de Lei, para a sua transformação em órgão de chancela das Medidas Provisórias editadas pelo Poder



Executivo, que as veicula sem pudor de trancar a pauta e o planejamento dos trabalhos do Legislativo.

O traço mais marcante do processo de elaboração do CTN foi a participação intensa e formal da sociedade civil e a influência que especialistas não vinculados ao Ministério da Fazenda, como Rubens Gomes de Souza e Gilberto de Ulhôa Canto. Atualmente, todas as leis tributárias, das mais básicas às mais complexas, são gestadas a portas fechadas na Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Se há um adjetivo que se pode atribuir ao processo legislativo tributário brasileiro é "opaco". Embora se fale muito em transparência nos dias de hoje, o Poder Público é mais ávido a cobrar transparência do contribuinte do que a ser transparente com ele.

Em um cenário de opacidade, toda transparência e toda participação é *concessão* do Poder Público, favor que é distribuído de acordo com sua vontade àqueles a que bem entender.

Dessa forma, durante a elaboração da Medida Provisória 627/2013, ao invés de um procedimento público, republicano e democrático de consulta pública, como tivemos por ocasião da edição do CTN, o que se viu foi uma participação seletiva, concedida como uma benesse, um favor, como se não fora obrigação do Poder Público interagir e ouvir a sociedade civil sobre um projeto legislativo de tamanha relevância.

Tudo o que se está presenciando na tramitação da Medida Provisória 627/2013 no Congresso Nacional, que passou por modificações significativas em pontos centrais, está de algum modo relacionado com este vício de origem do texto.

A produção legislativa ditatorial que vimos presenciando nos últimos anos na área fiscal tem que ser um dos primeiros itens na agenda de qualquer reforma tributária. Não só o Poder Legislativo tem que ser trazido de volta para o centro do processo, como os contribuintes também têm que ser ouvidos de forma intensa, sendo a publicação do projeto de lei na imprensa oficial, com a abertura de prazo para manifestações, a forma mais democrática para se empreender grandes reformas legislativas.

Também já passou a hora de se controlar efetivamente os requisitos de relevância e urgência das Medidas Provisórias. Ou se riscam os requisitos do artigo 62 da Constituição Federal, ou eles têm que servir para algo, o que não tem sido o caso desde praticamente a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, mas principalmente desde o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, situação que não se alterou nos governos dos presidentes Lula e Dilma Rousseff.

Date Created

05/04/2014