

A RESPONSABILIDADE E A MOTIVAÇÃO PARA SE EXIGIR IMPOSTOS

CLÁUDIO HENRIQUE RESENDE BATISTA

Mestrando em Direito pelo Unicuritiba.

OBJETIVOS DO TRABALHO

O presente trabalho tem como objetivo abordar a importância de a atividade arrecadatória ser praticada com responsabilidade e de forma motivada.

Para tanto, é abordado um tema divergente no âmbito tributário, relacionado à tributação das subvenções (concessões inerentes à atividade de fomento pelos Estados).

Pretende-se demonstrar como a tributação pode recair sobre esses benefícios fiscais e quais as regras que possibilitam a isenção.

Após, faz-se uma análise de como vem sendo realizada as autuações fiscais por parte das autoridades administrativas fiscais da União Federal, a luz das normas pertinentes a matéria.

Por fim, propõe-se uma reflexão acerca da atuação por parte da União Federal, em vista dos interesses sociais e socioeconômicos.

METODOLOGIA UTILIZADA

A abordagem da pesquisa é qualitativa, sendo a mesma aplicada, com viés prático. O método de pesquisa é dedutivo, dado que se parte de uma cadeia de raciocínio descendente.

Dada a racionalidade envolvida no tema, demonstra-se objetivamente a forma correta de analisar o tratamento fiscal a que as subvenções governamentais estão submetidas.

A utilização de premissas é parte importante do trabalho para se poder traçar as regras fiscais às quais as subvenções governamentais estão (ou deveriam estar) submetidas.

REVISÃO DE LITERATURA

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 174 que o Estado deverá exercer, como agente normativo e regulador da atividade econômica, entre outros, o incentivo.

Uma das formas que se pode verificar a intervenção estatal é “através da atividade de fomento, por meio da qual o ente estatal procura incentivar o comportamento dos particulares, oferecendo-lhes estímulos. Trata-se de concepção bastante difundida em nossa doutrina, sem grandes variações terminológicas.”¹

Em relação às principais funções da atividade de fomento, pode-se mencionar a “função de promoção, de estímulo e de orientação de determinadas atividades, desempenhadas por sujeitos distintos da pessoa estatal fomentadora, à luz de objetivos públicos colimados com seu desenvolvimento, inseridos em sua competência constitucional”².

No âmbito tributário, a Lei nº 4.506/64 e o Decreto-Lei nº 1.598/71 mencionam dois tipos de subvenções: (i) subvenção corrente para custeio ou operação; e (ii) subvenção para investimento.

As subvenções “correntes, para custeio ou operação”, compõem a receita bruta operacional da empresa, o que impacta, portanto, no cálculo de diversos tributos, tais como o Imposto de renda Pessoa Jurídica - IRPJ, a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL, e as contribuições sociais PIS e COFINS. Por outro lado, no caso das subvenções “para investimento”, não haverá tributação quando estas foram lançadas em conta de reserva de lucros e destinadas apenas a

¹ MELLO, Rafael Munhoz de. Atividade de Fomento e o Princípio da Isonomia. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 21, fevereiro/março/abril, 2010. p. 2

² OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. Os Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no direito administrativo. Temas de Direito Administrativo. Editora Malheiros, 2006. p. 515.

absorção de prejuízos ou aumento do capital social (não podendo haver, portanto, distribuição de lucros ou capital aos sócios).

De acordo com o art. 30 da Lei nº 12.973/14³, não haverá tributação se os valores recebidos a título de subvenção ou doação forem mantidos em conta de reserva de lucros, sem distribuição aos sócios.

A regra contábil criada para se definir a tributação sobre os “ganhos” auferidos com as subvenções é clara: o recurso deve permanecer na empresa, não podendo ser distribuído aos sócios.

Independentemente da regra objetiva a que as subvenções deveriam se sujeitar para que não sejam tributadas, a Receita Federal criou (e ainda está aperfeiçoando outros) três requisitos restritivos para a configuração das subvenções para investimento: (i) a intenção do subvencionador de destiná-las para investimento; (ii) a efetiva e específica aplicação da subvenção, pelo beneficiário, nos investimentos previstos na implantação ou expansão do empreendimento econômico projetado; e (iii) o beneficiário da subvenção ser a pessoa jurídica titular do empreendimento econômico.

É de difícil percepção como as regras subjetivas impostas pela Receita Federal são interpretadas e aplicadas pelas diversas autoridades administrativas. Os poderes conferidos às autoridades são, no mínimo, discricionários.

Isto porque, não há uma forma específica de se interpretar a intenção do legislador. Além disso, há diversas formas de se analisar a “efetiva e específica aplicação da subvenção”.

Os valores envolvidos normalmente são muito altos, haja vista representar cerca de 34% a 43,25% (a depender se exigido apenas o IRPJ e CSLL, ou também o PIS e a COFINS) sobre todo o benefício fiscal concedido pelo Estado, sem mencionar a multa de ofício de 75% ou até de 150%, caso seja agravada.

³ Art. 30. As subvenções para investimento, inclusive mediante isenção ou redução de impostos, concedidas como estímulo à implantação ou expansão de empreendimentos econômicos e as doações feitas pelo poder público não serão computadas na determinação do lucro real, desde que seja registrada em reserva de lucros a que se refere o art. 195-A da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que somente poderá ser utilizada para: (Vigência)

I - absorção de prejuízos, desde que anteriormente já tenham sido totalmente absorvidas as demais Reservas de Lucros, com exceção da Reserva Legal; ou

II - aumento do capital social.

Os efeitos que a atuação regida com base em conceitos criados pela autoridade administrativa e posteriormente pelos julgadores, nitidamente desamparados de norma para tanto, causam graves prejuízos à sociedade como um todo, aumentando o cenário de insegurança jurídica e obstaculizando o desenvolvimento.

Os valores são tão altos que na maioria dos casos não é possível pagá-los. Por vezes, sequer é possível considerar programas de parcelamentos que promovem a anistia de multa e juros, quando existentes.

O mero intuito arrecadatório da União não pode usurpar as práticas políticas desenvolvimentistas dos Estados, e muito menos intervir de forma negativa nas contrapartidas sociais assumidas pelas empresas envolvidas, sob pena de frear o crescimento e acabar com condições favoráveis para o atendimento da função social da empresa, em ofensa ao pacto federativo.

A tributação dos incentivos fiscais acaba por sacrificar os valores constitucionais insertos em cada benesse concedida, além de ofender ao princípio da capacidade contributiva, da isonomia, proporcionalidade, causando graves prejuízos que ultrapassam qualquer análise matemática acerca da arrecadação.

O interesse arrecadatório não pode ser autossuficiente para ensejar a cobrança de tributos. Os impactos que a incidência tributária tem em cada atividade devem ser analisados antes de se iniciar as medidas de cobrança, sob pena de os agentes administrativos atuarem sob o arripio da lei, a pretensa de estarem cumprindo-a.

RESULTADOS OBTIDOS OU ESPERADOS

Como resultado, o trabalho buscou apresentar uma divergência existente entre a norma legal e a conduta do Fisco Federal, de forma a possibilitar uma reflexão acerca da motivação que deveria nortear as práticas arrecadatórias.

Embora tenha sido apontado uma divergência tributária, a relevância do tema está no fato de haver uma atuação desamparada de norma legal que causa sérios problema na ordem econômica e social.

A atuação das autoridades fiscais deve ser realizada com responsabilidade e cautela, não podendo visar apenas o atendimento dos interesses da classe na qual elas estão inseridas.

Via de regra, o ser humano busca atender os interesses que lhe são mais convenientes, a depender do momento e da posição em que ele se encontra.

Entretanto, precisa-se evoluir para que o futuro não esteja comprometido com atitudes tomadas de forma míope nos dias de hoje.

Da mesma forma que, nos últimos tempos, obteve-se grandes avanços no âmbito tributário, no sentido de evitar fraudes fiscais, com maior transparência na relação do Estado com a sociedade, é preciso que as práticas fiscais também avancem para se analisar o quão pertinente e necessário é dar seguimento a uma “tese” arrecadatória, claramente em desamparo da lei.

TÓPICOS CONCLUSIVOS

A concessão de benefícios fiscais pelos Estados Membros é uma forma eficiente de fomentar as atividades empresariais visando o desenvolvimento socioeconômico regional.

Os benefícios inerentes ao incentivo empresarial ultrapassam a simples realização do lucro, sendo relevantes do ponto de vista social na medida em que a empresa se torna um instrumento do Estado para a prática do bem estar social

A função social desenvolvida pelas empresas no âmbito de uma relação incentivada potencializa os ganhos de todas as partes envolvidas, como a empresa, o Estado e a comunidade.

A prática arrecadatória perpetrada pela União Federal fere diversos princípios constitucionais, especialmente aqueles perseguidos em cada benesse fiscal, sem prejuízo de outros como o princípio da capacidade contributiva, da isonomia e da proporcionalidade.

Em uma análise conceitual acerca da conduta da União Federal, não se verifica uma motivação que justifique, do ponto de vista socioeconômico, a realização dos atos de cobrança sobre tais benefícios fiscais.

Os atos praticados pelas autoridades fazendárias devem estar amparados por uma reflexão responsável acerca da motivação para se exigir impostos, quando diante de teses jurídicas evidentemente questionáveis, sob pena de se causar danos irremediáveis do ponto de vista econômico e social.