

# Reforma tributária só dever ser feita em nível infraconstitucional

26/02/2011

Em inusitada matéria veiculada no jornal *O Estado de S. Paulo*<sup>[1]</sup>, a bem conhecida e onerosa carga tributária brasileira restou, simbolicamente, representada pela corajosa empreitada de advogado mineiro<sup>[2]</sup> que buscou reunir as legislações tributárias do país, em forma de um só livro, atualmente, pasme-se, já com cerca de 27.000 páginas impressas e mais de seis toneladas.

Afora a mensagem crítica, direta, que já pode ser extraída da referida iniciativa, que, aliás, muito ousada foi, acerca do excessivo "peso" das normas e das burocracias tributárias de nosso país, acreditamos que a sua real importância reside na provocação oblíqua e instintiva que nos é colocada à frente, acerca da necessidade de efetuarmos ou não uma efetiva reforma tributária em âmbito nacional.

Assim sendo, compartilhando com uma das literalidades do termo "reforma", ofertada pelo dicionário *Michaelis*<sup>[3]</sup>, temos que a sua efetivação ocorrerá sempre que se almejar uma "mudança para melhor". Noutras palavras e, em relação ao nosso tema, teríamos uma reforma tributária sempre que dela fossem colhidos resultados melhores do que os até então existentes.

Por outro lado, sabemos que o nosso ordenamento jurídico corresponde ao conjunto de normas jurídicas válidas, em seus mais variados campos e sob uma mesma referência unitária, aferíveis, sempre, em nível constitucional ou infraconstitucional, já esclarecendo dotar o primeiro, de total e originária supremacia.

Esta observação é importante, uma vez que será, de fato, na Constituição Federal que encontraremos o fundamento de validade das demais normas existentes. Somente será considerada válida uma determinada norma se em harmonia com as normas constitucionais, sendo bem pertinentes as lições de Gomes Canotilho e Vital Moreira, para quem "a principal manifestação da preeminência normativa da Constituição consiste em que toda a ordem jurídica deve ser lida à luz dela e passada pelo seu crivo, de modo a eliminar as normas que se não conformem com ela". <sup>[4]</sup>

Queremos com isso significar que qualquer pensamento acerca de uma reforma tributária acabará por atingir, ao menos, um dos dois níveis normativos acima sugestionados: ou o da Constituição ou o das normas produzidas abaixo dela, restando aos operadores e estudiosos do Direito, então, definir em qual, enfim, haveríamos de proceder com tais e quais mudanças.

Muito se fala, no campo tributário, que ora nos interessa, em reforma de âmbito constitucional. Mas, será, de fato, necessária uma alteração neste nível de normas? Pensamos que não.

Com efeito, entendemos que a Constituição, longe de ser alterada, em nível tributário, precisaria, primeiramente, isto sim, ser integral e fielmente cumprida, seja no que toca às suas

simples normas, seja no que condiz com os seus magnos princípios, que seriam as suas "normas" dotadas, porém, de um maior conteúdo axiológico, a orientar a própria inteligência do sistema como um todo.

De fato, abraçando a doutrina de Roque Carrazza "...as normas jurídicas de mais alto grau encontram-se na Constituição Federal. (...) Algumas veiculam simples regras, ao passo que, outras, verdadeiros princípios". [5]

Pensamentos em contrário, portanto, ávidos por uma reforma de cunho eminentemente constitucional, estariam subestimando, assim podemos dizer, todo um processo construtivo originário que, descendo a minúcias, bem desenhou e orientou, valorativamente, nossa atual dinâmica tributária representada, então, pelas atuais normas constitucionais concernentes a este campo (normas estrito senso e princípios).

Em relação a essa dinâmica tributária, o precitado jurista, com sua soberba didática, assevera: "(...) *Brevitatis causae*, podemos dizer que: a) a Constituição elegeu os fatos que, acontecidos, poderão acarretar, para alguém, a obrigação de pagar tributos; b) ao fazê-lo, discriminou quais fatos poderão, em caráter exclusivo, ser tributados pela União, pelos estados, pelos municípios ou pelo Distrito Federal (isto é, outorgou competências tributárias às pessoas políticas); c) a pessoa política, ao exercer sua competência tributária (por meio de lei), faz surgir, potencialmente, no universo jurídico, o tributo; d) o tributo nasce, *in concreto*, quando alguém realiza aquela situação hipoteticamente descrita como idônea a gerá-lo, na lei da pessoa tributante; e e) a administração fazendária (ou quem legalmente lhe faça as vezes) leva a cabo o lançamento do tributo, declarando, formal e solenemente, quem é seu sujeito passivo e qual o *quantum debeatur* que ele deve suportar".[6]

Assim, como se vê, não seria em nada prudente falarmos em reforma tributária em nível constitucional, já que o fenômeno tributário encontra-se, ao contrário do que muitos pensam, muito bem estruturado e elaborado neste nível normativo que, se ainda não producente de determinados resultados, como pelejam alguns, assim o é por total desrespeito às suas exatas determinações.

Se reforma existir, portanto, deverá alcançar, é bem verdade, as normas que são cotidianamente lançadas no universo jurídico e que ajudam a formar toda uma codificação deturpada no campo tributário. São as leis infraconstitucionais, enfim, que necessitam de otimização e não a Constituição em cuja *mens legis* verifica-se, em tudo e por tudo, um pressuposto de grande invocação de princípios fundamentais enquanto vetores axiologicamente protetores dos contribuintes "...mormente em face das disposições incertas e das palavras equivocadas e polissêmicas que costumam recamar nossos textos legislativos".[7]

[1] Circulado em 06/02/2011.

[2] Vinícios Leôncio.

[3] Editora Melhoramentos.

[4] *Fundamentos da Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 1991, p.45.



[5] *Curso de Direito Constitucional Tributário. 23ª ed., rev., ampl. e at.. São Paulo: Malheiros, 2007, pp. 34 e 35.*

[6] *Idem ob. cit., p.916.*

[7] Roque Carrazza. *Idem ob. cit., p.42.*

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2011-fev-26/reforma-tributaria-dever-feita-nivel-infraconstitucional/>