# O IMPÔSTO DE RENDA NA ESFERA INTERNACIONAL

OTÁVIO GOUVEA DE BULHÕES

SUMÁRIO: *O princípio da universalidade. Isenções e deduções. Tributação na fonte. Transferência de capitais. Lucros extraordinários. Conclusão.*

1. O princípio da universalidade do impôsto sôbre a renda é importante. Tôda a renda percebida pelos indivíduos, seja qual a fonte produtora, é suscetível de tributação. As isenções de caráter permanente, consignadas na Constituição de 1946, constituem uma incoerência dentro da própria Constituição. Admitir que os proventos do magistério e do jornalismo sejam excetuados do impôsto de renda é criar classes privilegiadas, pois a isenção em têrmos absolutos e permanentes em favor de alguns servidores entra em conflito com a situação de outros, que percebendo remuneração igual ou mesmo inferior são obrigados ao pagamento do tributo.

Compreende-se, porque é da essência do impôsto, que sejam isentos aquêles que percebam renda inferior a determinado limite. Mas, é uma isenção que abrange a todos. Por seu turno, todos aquêles que auferem renda acima dêsse limite devem estar sujeitos ao impôsto, qualquer que seja a atividade econômica ou a fonte da renda.

O princípio da universalidade é plenamente compatível com a variação da renda global, através do sistema de deduções. É que por meio das deduções se consegue equalizar as diferenças de situação entre contribuintes que oferecem a mesma renda. Um indivíduo solteiro que perceber cem mil cruzeiros tem capacidade contributiva diferente daquele que também percebe cem mil cruzeiros, mas sustenta muitos filhos.

O sistema de dedução é extensível aos aspectos econômicos da formação de renda, uma vez que êsse impôsto constitui extraordinário instrumento de política econômica, além de ser excelente veículo de arrecadação de recursos para o Tesouro Nacional. Precisamente por suas extraordinárias qualidades seletivas, o impôsto de renda, a par do seu papel de arrecadação de recursos, pode desempenhar o importantíssimo papel na seleção dos investimentos.

Há empreendimentos que oferecem rentabilidade remota aos investidores, em contraste com outros, que são de resultados mais imediatos. Com bastante freqüência, os primeiros são os que propiciam maior impulso ao desenvolvimento econômico, motivo porque, notadamente nas fases de inflação existe uma falta de adequação entre o interêsse individual do investidor e o interêsse coletivo do investimento. O impôsto de renda, por meio do sistema de deduções, pode

estimular a aplicação de economias em investimentos mais necessários à expansão econômica.

A providência fiscal de favorecimento do progresso econômico, tanto é adotável nos limites do território do país, como é exeqüível no campo internacional. Países como a Suíça, a França, a Alemanha, a Inglaterra, o Japão, os Estados Unidos, que, em diferentes graus, exportam capitais, podem, em cooperação com os países que recebem seus capitais, estabelecer um acôrdo fiscal de elevado alcance. Já examinamos as medidas que se prendem ao impôsto, no território nacional. Vejamos, agora, aquelas que se relacionam com a situação internacional da renda.

2. À primeira vista parece haver um conflito entre a tributação da renda em sua fonte produtora e a tributação que recai sôbre a renda percebida pelo contribuinte. Muita discussão houve entre os que pretendiam tributar exclusivamente na fonte e os que desejavam que o impôsto se limitasse à contribuição no país de residência do titular da renda. Para encurtar a longa história dos debates, alguém poderia sugerir que da luta entre os dois campos fiscais, chegou-se à conclusão de que o contribuinte deveria pagar duas vêzes. Na verdade, a solução encontrada é bem mais brilhante e, no fundo, traduz um avanço nas relações internacionais que não se tem conseguido em outros setores. Basta dizer que a capacidade de contribuição é dividida entre dois países, como se se tratasse de duas esferas administrativas de um mesmo país. Sejam dois países A e B; o primeiro exporta capitais para o segundo; o segundo transfere renda para o primeiro. A renda transferida de 100 é dividida, digamos, em duas parcelas iguais de 50. A parcela de 50, é suscetível de taxação no país B; a outra parcela de 50 é suscetível de taxação no país A. Dêsse modo, fica eliminada a distinção entre "produção" e "recebimento" da renda. Verifica-se a existência de determinada renda a ser tributada: parte da contribuição é devida ao país A e parte ao país B.

Suponhamos que o impôsto sôbre a renda, no país B, seja de 30% sôbre os rendimentos transferidos para o exterior e que, no país A, que recebe a renda do país B, o impôsto seja de 50%. Neste caso sôbre o montante total de 100, o contribuinte paga 30% sôbre 50, no país B e 50% sôbre 50, no país A, ou sejam, ao todo, 40, pois 30% de 50 + 50% de 50 = 40.

Vê-se, nesse exemplo, que sendo o país B de menor densidade de capital, suas autoridades procuram taxar menos a renda, no pressuposto de contar com maiores disponibilidades para os investimentos. Essa circunstância se reflete na situação do contribuinte no país A, que fica sujeito a um impôsto total de 40, quando pagaria 50 se sua renda proviesse do próprio país A. Todavia, é possível que a diferença seja insuficiente para estimular novas transferências de capital de A para B, notadamente para a realização de investimentos pioneiros, que são imperiosos para a aceleração da taxa do desenvolvimento do país B. Nestas condições, os países A e B poderiam aperfeiçoar seu convênio tributário, determinando que por um certo número de anos, digamos, de cinco a dez, ambos os países concederiam uma dedução, que implicasse na redução da soma tributária. Desde que a renda proviesse de determinados investimentos julgados menos convenientes aos capitalistas, mas de grande essencialidade para o país B, os respectivos impostos de 50% e 30% recairiam sôbre uma importância tributável reduzida, digamos, de 40%, isto é, em vez do impôsto no país A, incidir sôbre 50, incidiria

sôbre 30, o mesmo ocorrendo no país B. O contribuinte pagaria o impôsto de 15, no país A (50% sôbre 30) e 9, no país B (30% sôbre 30), ou seja, a soma de 24, em lugar de 40, como nos demais casos.

3. O favorecimento fiscal em convênios internacionais, com o propósito de estimular a transferência de capitais, de um país para outro, tanto é aplicável às pessoas jurídicas como às pessoas físicas. Embora, na presente fase da evolução econômica, seja difícil conseguir-se a subscrição de ações nos países exportadores de capital, para o financiamento de emprêsas sediadas nos países importadores de capitais, é de grande conveniência incluir-se no convênio tributário um conjunto de cláusulas que estimulem êsse meio de transferência de recursos.

Atualmente, o que se vê, com freqüência, é a extensão de atividades das emprêsas sediadas nos países capitalistas, que sob diferentes modalidades, criam "filiais" nos países importadores de capitais. Os acionistas de tais emprêsas continuam sendo os supridores de recursos à emprêsa "matriz", sem relação direta com os empreendimentos que se realizam nos outros países: Por isso mesmo, as medidas fiscais de estímulo não alcançam os acionistas, o que é um empecilho ao surgimento de novas emprêsas.

Mostra a experiência que nos países altamente desenvolvidos é difícil a organização de novas emprêsas em certos ramos da produção, tão bem supridos se acham os mercados. A entrada de um produto, elaborado por uma nova emprêsa, em concorrência com os que se acham à venda, teria que enfrentar vários anos de conquista do mercado para alcançar uma parcela da freguezia. Somas destinadas à propaganda talvez fôssem de vulto muito superior ao capital requerido para instalar e movimentar a fábrica. Ora, os empreendedores e capitalistas, capazes de oferecer um substituto digno dos produtos que vêm sendo elaborados pelas emprêsas tradicionais, poderiam, com mais facilidade, fazer surgir a emprêsa concorrente em regiões onde o consumo ainda não estivesse saturado. E, sem sombra de dúvida, um convênio fiscal que criasse ambiente propício ao investimento e à percepção da renda, constituiria apreciável estímulo à formação dessas emprêsas concorrentes, no mercado mundial. Além disso, sendo emprêsas novas, que vão operar em terras estranhas, seus empreendedores e capitalistas estariam inclinados a contar com maior apoio financeiro e social nos países onde pretendessem realizar o investimento, resultando daí uma associação de interêsses de valor superior ao que advém da simples transferência de capital e de técnica, por parte de emprêsas que mantêm a sede no exterior.

4. As considerações formuladas nos parágrafos anteriores advogam a aplicação de medidas fiscais favoráveis aos investimentos julgados mais úteis ao desenvolvimento do país. Um país que se desenvolve com recursos fortemente escassos, em relação ao ritmo de expansão que pretende manter, não pode deixar de dar preferência aos investimentos de infra-estrutura.

Mas, favorecer a uns, não significa perseguir os outros. Se quisermos favorecer a expansão da indústria de aço não precisamos confiscar os lucros das indústrias de perfume. Basta que se ofereçam vantagens à venda aplicada na primeira indústria e se tribute o consumo da segunda, sem conceder-lhe deduções especiais no impôsto de renda.

Ouve-se, com freqüência, em nosso país, que o capital estrangeiro faz lucros extraordinários, tornando-se necessário disciplinar a transferência de lucros, no câmbio.

Antes de mais nada, cumpre dizer que a formação de lucros, destinados aos investidores, depende das instituições sociais. Se o investimento de capitais nacionais ou estrangeiros fôr realizado num país onde é deficiente a política monetária, que dá margem a violenta distorções na produção; onde o sistema tributário é regressivo, em lugar de progredir com o acréscimo da renda dos indivíduos; onde é desamparada a produção de matérias primas; onde os contratos de trabalho deixam de encontrar apoio por parte do Estado, nesse caso, ninguém se surpreenderá que nesse país, a parcela de lucros seja proporcionalmente muito elevada, em relação ao total da renda social. Se, entretanto, nesse país prevalecer um regime monetário e fiscal capaz de assegurar uma distribuição mais equitativa da renda social, os lucros se manterão em nível razoável, em relação com a renda social.

É de concluir-se, assim, que o montante da transferência de lucros de capitais estrangeiros, aplicados no país, prende-se muito mais ao problema da distribuição da renda social no território nacional do que às condições do comércio exterior. O problema cambial é, em grande parte, o efeito de causas que ocorrem dentro do país. Entretanto, comumente nos impressionamos com o que se passa no mercado do comércio exterior, sem a menor preocupação com os fenômenos que ocorrem no mercado interno.

Se, por exemplo, os impostos aduaneiros forem exagerados e se, a par dos impostos aduaneiros, adotarmos restrições à importação, é claro que as emprêsas produtoras dos artigos, cuja importação é obstada, farão lucros extraordinários. Mas êsses lucros extraordinários poderiam ser completados com outra medida fiscal. Como? Se o Govêrno tem necessidade de impedir a entrada dos produtos por um motivo qualquer, é de admitir-se que êle tenha conhecimento de estar dando lucros às emprêsas que operam no território nacional. Mas não são lucros para serem distribuídos aos acionistas, nem para serem distribuídos como salários; são lucros para serem reinvestidos nas emprêsas, a fim de que, em pouco tempo, seja possível a redução das tarifas aduaneiras. Entretanto, se não se completa a medida, com o impôsto de renda, que obrigue ao reinvestimento, nada mais se fará do que fomentar a formação de lucros extraordinários, mediante a redistribuição da renda social, porque quem está, de fato, suportando os lucros extraordinários são os consumidores. De duas uma: ou o Govêrno não tem em vista a formação de lucros extraordinários, e nesse caso êle deve ter cuidado no dosar as tarifas alfandegárias de maneira que apenas impeça uma concorrência estrangeira ruinosa, ou, então, êle quer de fato aproveitar a oportunidade para dar grandes lucros à emprêsa. Mas, então, devem ser lucros de caráter social, para serem reinvestidos e não distribuídos aos acionistas nem aos operários, e muito menos aos diretores. Volto, pois, a insistir: lucro extraordinário só se apresenta, com freqüência, quando é deficiente a política monetária e falha a incidência tributária. Conseqüentemente, se se verifica a existência de lucros exorbitantes, cumpre corrigir a causa de sua formação e não apenas certificar a sua presença, no ato de sua transferência para o exterior.

Os lucros provocam desequilíbrios no balanço de pagamento, quando, internamente, ocasionam sérios movimentos de redistribuição da renda social

Exatamente porque o mercado de câmbio é o reflexo do que se passa com a formação e a distribuição da renda social é que as providências devem ser tomadas em relação às causas e não quanto a seus efeitos, que se refletem na compra-e-venda de cambiais.