EVOLUÇÃO E ÁPICE DA CRISE CONSTITUCIONAL-TRIBUTÁRIA

RUY BARBOSA NOGUEIRA*

1. Imposto, tirania, liberdade e progresso. 2. O reinado do Leão. 3. Primeiras e imediatas providências. 4. A Federação e a tripartição de poderes hoje só no papel. 5. A atual pressão fiscal ad terrorem *e* ad calamitatem *do poder executivo nacional.*

1. *Imposto, tirania, liberdade e progresso*

Analisando a história do imposto desde a Antigüidade até o presente, em monumental obra, Gabriel Ardant acentua que a tributação está "intimamente ligada à história geral, à história econômica sem dúvida, mas também, e *mais do que se poderia acreditar,* à história política".[1]

Ninguém duvida hoje de que o imposto pode ser fautor de tirania, de liberdade, como de progresso. No sentido do progresso é célebre a frase do *Justice* Oliver Holmes, proferida dentro da democracia norte-americana:

"Gosto de pagar impostos. Com eles compro civilização."

Semelhante exortação ligada às verdadeiras finalidades do imposto é feita na França pelo grande especialista Laufenburger:

"(...) o imposto em geral (...) é um dever imperativo, corresponde a uma necessidade vital. Se fosse suprimido, acarretaria o fim da vida coletiva e a paralisação da vida individual, tendo em vista o elevado grau em que os serviços

* Catedrático de direito tributário e professor de direito tributário comparado na Universidade de São Paulo; presidente do Instituto Brasileiro de Direito Tributário.

[1] Ardant, Gabriel. *Histoire de l'impôt.* v. 1. p. 9.

públicos, cujo funcionamento é assegurado pelo imposto, fazem parte da economia contemporânea. O imposto é, portanto, uma despesa individual tão essencial como a que é consagrada à alimentação, à habitação e ao vestuário. Esta justa concepção do imposto foi incutida nos contribuintes ingleses (*tax payers*) por uma propaganda tão hábil quanto perseverante. Assim o contribuinte admitiu, sem hesitação, que, na sua qualidade de despesa vital, o imposto não pode e não deve ser deduzido da renda tributável. Dessa forma o lançamento do imposto de renda foi sensivelmente aumentado."[2]

Em conclusão, sem o imposto (hoje sem um bem elaborado sistema jurídico-tributário) não podem viver e muito menos conviver o cidadão e o Estado.

Ora, o que vem acontecendo no Brasil?

Quem quer que examine o chamado Sistema Tributário Nacional, acompanhando as emendas constitucionais e sobretudo os constantes e incomensuráveis "pacotes" de decretos-leis e as múltiplas formas de atos normativos legiferantes do poder administrativo fiscal em nosso país, constata que, ao invés de um *sistema*, que se configuraria basicamente pela organicidade e lógica dos impostos entre si, já não contamos mais com nenhuma espécie de sistema e garantias do direito. Estamos sendo asfixiados num cipoal de incertezas perante normas contraditórias, verdadeira *selva selvaggia*, fosso infernal e cujo castigo dantesco consiste em trabalho forçado na só e inútil burocracia que impede ao ser humano a alegria de viver, de trabalhar, de produzir para si, para a comunidade e para o progresso da nação.

A mentalidade fiscalista, burocratizante, contraditória e impeditiva do trabalho e da produção em nosso país tem sido, sem dúvida, uma das causas mais regressivas do progresso de nosso país. Já na tese de cátedra que escrevemos e publicamos em 1965, sob o título *Teoria do lançamento tributário*, não só dissertamos em vários capítulos sobre essa regressão, mas a resumimos em várias conclusões, dentre as quais, nestas:

"231 — O mecanismo do lançamento e a interferência do Estado nas atividades privadas. Excesso de transferência de encargos burocráticos.

232 — O fisco não está se contentando com a colaboração no esclarecimento dos fatos, mas burocratizando as atividades privadas e até lhes transferindo os riscos da interpretação e aplicação das leis.

233 — Desigualdade que ofende a ordem jurídica e burocratização que impede a liberdade de iniciativa e prejudica a produção nacional.

234 — O Estado tem o dever indelegável de assegurar aos cidadãos a certeza do direito e a justa aplicação das leis.

[2] Laufenburger. *Revue de Science et de Législation Financière, 41*:6-7, 1949.

236 — A destruição do Estado de direito pela transformação da relação jurídica em relação de força."

Por ocasião da passada reforma constitucional e tributária, tão relevante fora considerada a tributação, que pela primeira vez em nosso país não só fora incluído pela Emenda n.º 18/65 na própria Constituição um capítulo denominado Do sistema tributário, como várias outras disposições, que o grande mestre Aliomar Baleeiro, em sua obra *Limitações constitucionais ao poder de tributar*, logo as arrolou, acentuando que a Constituição do Brasil é a mais pormenorizada constituição federal em dispositivos tributários.

Se do ponto de vista da importância da tributação o reconhecimento da autonomia do direito tributário que normativamente a disciplina; se a introdução do sistema de normas complementares da Constituição para mais hierarquizar essa legislação através de codificação por normas gerais e sistematização de caráter nacional, dentro de uma verdadeira Federação é tecnicamente louvável, como o foi na Alemanha, entretanto a verdade é que tudo isso vem cada vez mais sendo feito no Brasil a serviço da *concentração de poderes* e do *monopólio da tributação* em mãos do governo central, destruindo a Federação e a divisão tríplice do poder, senão vejamos.

2. *O reinado do Leão*

Ainda, logo após a implantação da reforma constitucional e tributária, com a obrigação de nossa experiência profissional e de magistério, atualizando em 1969 a segunda edição do livro *Direito financeiro — curso de direito tributário*, após várias análises, não só no capítulo do direito constitucional tributário, mas em várias passagens, denunciamos à nação o caráter centralizador da reforma, que já atribuía verdadeiro monopólio de poderes e tributos à União, o que aniquilaria, como veio a aniquilar, a autonomia de poderes que na Federação tem de ser garantida aos estados e municípios e sobretudo pela injusta e desproporcionada partilha dos impostos, que deixava os estados e os municípios à míngua de recursos financeiros, quando, paradoxalmente lhes impunha atribuições de funções, serviços públicos e encargos da maior relevância, mas impossíveis de serem realizados sem verbas. Na quarta, como na quinta edição, acentuamos a escalada dos excessos do poder executivo federal que, cada vez mais, se vem arrogando maiores poderes e tributações, de tal forma que a Constituição e o Código já não compunham mais um *sistema tributário de Federação*. Em vários outros escritos, continuamos essa campanha.[3]

[3] Como nas conferências de 18 de novembro de 1980, no I Congresso Internacional de Estudos Tributários, em São Paulo, e no Congresso de Advogados, em 27 de novembro de 1980, em Vitória, publicadas sob o título *Política fiscal e reformulações — Produção, consumo e exportação. Partilha tributária e desenvolvimento econômico.*

Em outro trabalho,[4] acentuamos o acertado e democrático procedimento naquela Federação, dentro do Parlamento e com a participação de todos os segmentos da sociedade, a tal ponto que a unanimidade dos autores lá pôde proclamar com certeza e convicção que a "Constituição e o Código Tributário contêm a Magna Carta do contribuinte".

Eis, senão quando, no Brasil, é constituída uma comissão hermética dentro do Ministério da Fazenda, pela Portaria Interministerial n.º 63, de 12 de abril de 1982, sem a participação de representantes dos estados, dos municípios e dos contribuintes. Escrevemos então o trabalho *Reforma constitucional e tributária*, amplamente divulgado, para contestar essa usurpação das funções do Congresso Nacional e dos diferentes segmentos da sociedade contribuinte.

Contra essa nova usurpação das funções do Parlamento pelo poder executivo central, assim concluímos:

Como é possível, dentro desse contexto, pretender ainda a União dar ao fisco federal o poder de organizar um grupo de trabalho para estudar a reforma tributária e, para sua apreciação, deliberação e escolha, pedir apenas as "opiniões" das demais partes?

Num momento de abertura democrática, em que a esperança e os anseios são de uma reforma constitucional, qual o significado de um grupo de trabalho do fisco federal, sem a participação deliberativa da nação?

Uma nova reforma tributária nacional não se pode antecipar à reforma da Constituição e muito menos ser gerada dentro de um grupo de trabalho do fisco federal, sem a representatividade das demais partes e, menos ainda, com a possibilidade da prévia recusa unilateral das opiniões das demais partes.

Entre as várias modificações que uma Constituinte precisa introduzir na atual Constituição Federal, é imprescindível, se não puder *eliminar*, pelo menos restringir com eficácia a casos extremos e especificados a expedição de decretos-leis pelo presidente da República (atual art. 55), como também dar ao Congresso a competência — hoje exclusiva do presidente da República (art. 57) — para a *iniciativa* das leis que disponham sobre a matéria financeira e tributária.

Assim, no lugar do atual excesso de decretos-leis e "pacotes" sobre finanças e matéria tributária ou de grupo de trabalho do fisco federal para reforma unilateral, o próprio estudo da reforma tributária deverá ser iniciado e projetado por comissão especializada do Congresso Nacional, com tempo, meditação e a mais ampla auscultação, não só da União, mas também dos estados, dos municípios e sobretudo do povo contribuinte, antes de ser transformada em lei.

Um trabalho da magnitude de uma reforma tributária nacional há de ser expressão da vontade e autorização prévia da coletividade nacional contribuinte,

[4] *O novo Código Tributário da Alemanha;* como se deve legislar.

reproduzida em texto de colaboração de todos os segmentos representativos e habilitados da nação.

Ainda recentemente, por ocasião da já citada reformulação tributária procedida na República Federal da Alemanha, dentro do Parlamento, foi observada e atendida essa colaboração, amplamente dada ao Congresso e assim previamente solicitada no mais amplo e *primus sine paribus* dicionário enciclopédico do direito tributário:

"Numa organização de Estado democrático é necessário fazer participar do processo de preparação da legislação os diversos agrupamentos sociais, classes produtoras e organizações profissionais, principalmente através de seus institutos de pesquisas."[5]

Neste sentido de colaboração ao Parlamento, e para citarmos a prata da casa, cabe recordar a elaboração do Código Civil Brasileiro, duradoura e maior obra legislativa de nosso direito, civismo e nacionalidade.

Se uma reforma financeira e tributária está sendo reclamada e se a reclamada abertura democrática está em marcha, é preciso que se inicie já uma campanha de informação, meditação e estudos sobre essa importante matéria, para que todas as pessoas experientes nas questões de fato e as habilitadas nas questões de direito possam contribuir com sugestões, críticas construtivas, enfim, colaborar de uma ou outra forma para que o futuro Parlamento venha a empreender a melhor e mais duradoura obra legislativa nesse setor, tão necessária à justiça da tributação e ao desenvolvimento da nação.

3. *Primeiras e imediatas providências*

Não há dúvida de que a tal desespero chegou o desequilíbrio tributário dentro da Federação, que os estados e municípios, na miséria financeira em que se encontram, não podem esperar por uma reformulação constitucional e tributária bem meditada e elaborada.

A experiência já demonstrou que, tendo o Executivo federal ficado com quase a totalidade das arrecadações e se arrogado como único árbitro das aplicações do dinheiro captado dos contribuintes, em mordomias, obras e empreendimentos faraônicos, além de empréstimos compulsórios internos e empréstimos externos, já chegou ao cúmulo de se convencer e auto-intitular-se *Leão* para não dar satisfação aos súditos — perdoem-nos o ingresso no mundo fabuloso de Esopo e La Fontaine —, mas talvez a nação tenha mesmo que se levantar com as habilidades da leoa, para civilizar e convencer o Leão.

[5] Introdução ao *Dicionário do direito tributário e das ciências fiscais: Handwörterbuch des Steurrechts und der Steuerwissenschaften.* 2. ed. München-Bonn, Beck/Instituto Científico Alemão dos Tributaristas, 1981. v. 1. p. X.

Em toda a nação, os órgãos de comunicação estão veiculando o clamor pela reforma constitucional e tributária, mas o Executivo federal a nada tem atendido. Apenas como síntese desse reclamo nacional, veja-se o editorial da *Folha de São Paulo,* que bem resume a atual situação:

"O Presidente Figueiredo declarou anteontem a prefeitos e parlamentares que até o fim de seu mandato não poderá ser feita a reforma tributária ampla que desejava. Anunciou, porém, que no próximo ano tomará algumas medidas naquela direção, sendo a revisão da sistemática de recolhimento do ICM sua primeira iniciativa. É lamentável que seis anos de mandato não sejam o bastante para o presidente realizar algo que constitui, não apenas vontade sua, mas verdadeira aspiração nacional.

É inacreditável que continuemos a manter uma estrutura tributária que todos reconhecem ser altamente regressiva — no sentido de que privilegia os detentores de altas rendas — e extremamente centralizadora, já que canaliza para a União em desfavor dos estados e municípios a parte do Leão dos impostos líquidos arrecadados.

A questão tem repercutido no Congresso Nacional, onde uma comissão mista estuda vários projetos de reforma apresentados por parlamentares. Os resultados do seu trabalho deverão ser relatados a curto prazo. Espera-se que pela ação do Congresso a reforma tributária obtenha o tratamento urgente que merece, servindo de estímulo ao Planalto para não postergá-la mais do que tem sido.

O sistema tributário existente, gerado, nas suas grandes linhas, durante o período autoritário, do qual lentamente nos afastamos, é incompatível com o processo de abertura política e, especialmente, com o seu aprofundamento. De fato, não basta que o povo eleja seus prefeitos e governadores. Se estados e municípios não dispuserem de uma razoável autonomia financeira, o poder recebido das urnas pelos executivos estaduais e municipais terá poucas chances de se tornar efetivo."[6]

Como se vê, o Executivo federal se refere apenas, como se fora uma dádiva, a promover simples alteração da sistemática de recolhimento do ICM, que não é imposto federal, mas já pertencente aos estados e municípios. Não se refere à alteração da atual discriminação constitucional de rendas nem ao eventual aumento de participações dos estados e municípios. O pensamento do poder central é, avaramente, continuar com o atual monopólio dos impostos, quando os estados e municípios clamam por impostos e maior participação para poderem atender aos próprios encargos que a Constituição lhes atribui. No setor público, os municípios nos quais estão a terra, os edifícios, os equipamentos e os ambientes em que vivem e podem se desenvolver as populações e os estamentos da produção

[6] Questão sempre adiada. In: *Folha de São Paulo,* 23 set. 1983.

agropecuária, industrial e comercial, é que constituem a infra-estrutura do país. O imposto pago pelo cidadão tem de o ser com base na sua capacidade econômica ou contributiva para ser aplicado *em primeiro lugar* no desenvolvimento econômico e social da própria comunidade contribuinte.

Um dos aspectos mais relevantes da estrutura federativa no campo da tributação e aplicação das arrecadações está mesmo na justa proporção entre impostos federais, estaduais e municipais. O contribuinte brasileiro que está pagando incomparavelmente muito mais imposto federal do que estadual ou municipal e convive com a penúria de seu município, vendo o desperdício de seu sacrifício pela União, como diz o grande Rippert não pode conformar-se com seu martírio nem de seu município e por isso já está clamando: "não vivemos no estado nem na União, mas no município".

Ainda dia 27 último, prefeitos, vereadores e parlamentares, inclusive do partido do governo, promoveram uma romaria a Brasília para pleitear minoração desse estado de coisas e se decepcionaram com a resposta do presidente da República de que somente no segundo semestre de 1984 é que o governo federal irá pensar nessa problemática.

É preciso, pois, que todos os segmentos da sociedade não só venham dar maior apoio aos prefeitos e governadores nesse justo reclamo, mas também que o Congresso se conscientize e feche questão sobre a necessidade dessas medidas urgentes contra a estagnação. Os primeiros passos para a mais completa reformulação constitucional e tributária precisam ser efetivamente dados pelo Congresso e apoiados pela nação.[7]

4. *A Federação e a tripartição de poderes hoje só no papel*

Embora a Emenda Constitucional n.º 1/69 e posteriores tenham conservado no papel que o Brasil é uma República Federativa e disposto sobre os poderes legislativo, executivo e judiciário, já vimos que do ponto de vista financeiro e tributário os estados e municípios passaram a ser apenas entidades fictícias, com atribuições e encargos impossíveis de serem realizados.

A matéria de segurança nacional, finanças públicas, inclusive normas tributárias nos casos de *urgência* ou de *interesse público relevante,* foram retiradas da competência legislativa do Congresso e dadas ao presidente da República, através do espantalho dos decretos-leis e agora já com a moda em "pacotes" que o Con-

[7] Pelo art. 44 do Decreto-lei nº 2.065/83, nos termos do § 4º do art. 23 da Constituição Federal, o presidente da República encaminhará ao Senado Federal proposta de aumento de dois pontos percentuais na alíquota do ICM. Tal proposta, que está sendo objeto de ampla contestação, comprova que o Leão não deseja a correção dos desníveis da vigente partilha tributária, como dissemos. A Emenda Constitucional de 23 de novembro de 1983 é a primeira e efetiva reação do Congresso.

gresso Nacional somente poderá aprovar ou rejeitar dentro de 60 dias. Se nesse prazo não houver deliberação, o texto será tido como aprovado. Como se sabe, tem havido especialmente em matéria de tributação o mais abusivo uso desse expediente e em regra a aprovação por decurso de prazo. Os aspectos constitucionais da legalidade, da anualidade, da retroatividade e outros vícios de desarmonia com o próprio sistema não só não são, como não podem ser examinados, daí o atual caos do sistema constitucional e especialmente tributário.

O mais grave é a usurpação das funções do Legislativo.

A este ficaram tão-só as atribuições de legislar nessa matéria sobre os *casos sem urgência e sem interesse público relevante.* Estas são normas expressas na atual Constituição e que anulam na prática as funções que seriam as mais relevantes do poder legislativo, cujos membros foram eleitos pelo povo. Tudo isto é um paradoxo, senão uma irrisão, porque ao reverso o texto constitucional vigente ainda continua rezando que "todo poder emana do povo e em seu nome é exercido" (art. 1.°, § 1.°).

Também em relação ao poder judiciário, cuja função básica está na apreciação e controle da constitucionalidade das leis, essa atribuição é preliminarmente dada *ut singuli* ao procurador-geral da República, pois consoante o art. 119, I, *l,* com a redação da Emenda Constitucional n.° 7/77, compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar originariamente "a *representação* do procurador-geral da República, por inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo federal ou estadual".

Basta este advogado do poder executivo entender, por si só, que não é caso de representação, para arquivá-la como última instância, impedindo a apreciação da Suprema Corte, que assim é e tem sido posta à margem ou excluída da apreciação de questões as mais relevantes da nacionalidade.

Portanto, não existe mais a tríplice divisão dos poderes em nosso país. Estamos sendo governados por uma única vontade de poder e não pela tripartição democrática dos poderes e muito menos pela vontade da lei.

Se assim está disposto na vigente Emenda Constitucional n.° 7/77, é o próprio texto dito constitucional que proclama não termos uma Constituição democrática, não termos o governo da lei, porque, como já ensinara Cícero, ser governado pela vontade da lei é não ser governado pela vontade de um homem ou grupo, mas pela vontade geral.

5. *A atual pressão fiscal* ad terrorem *e* ad calamitatem *do poder executivo nacional*

Mas, além de só estarmos sendo governados pelo poder executivo, qual o atual ambiente de carga e de pressões fisco-tributárias sob as quais estamos vivendo?

Não satisfeito com a já excessiva concentração de poderes e de monopolização das arrecadações, com o expediente da força incontrastável dos decretos-leis-

surpresa e massificados em "pacotes", o poder central, *para contornar* normas constitucionais da anterioridade da lei tributária, da anualidade e mesmo desprezando o princípio da lógica dos impostos ou do sistema tributário, ao constatar *a exaustão* da lista dos impostos a que se arrogou e de outro lado o atual esgotamento da capacidade de pagamento de impostos do contribuinte brasileiro, passou, no campo legiferante e no campo da interpretação e aplicação das leis tributárias, cada vez mais, a se utilizar dos argumentos *ad terrorem,* e/ou *ad calamitatem* para superar o nível da intolerância legislativo-fiscal e mesmo para convencer aos tribunais, perante os quais o cidadão-contribuinte possa pedir o abrigo jurídico.

Com efeito.

Já pelo Decreto-lei n.º 1.780, de 1980, instituiu verdadeiro imposto camuflado como *empréstimo compulsório,* com restituição sem correção monetária que implicava *confisco.* Logo contestado, o amenizou com a restituição corrigida pelo Decreto-lei quase seguinte de n.º 1.782. Esses sempre justificados pelos já surrados *conceitos indeterminados* de "urgência" ou de "interesse público relevante".

Mas não é só.

Como já escrevemos em 1982, no prefácio do volume 2 da série que o Instituto Brasileiro de Direito Tributário, entidade científica complementar à Universidade de São Paulo, vem publicando sob o título *Direito tributário atual,* tivemos oportunidade de ressaltar, contra os expedientes fiscais em relação às chamadas "contribuições para o fim social":

"(...) para placitar às insustentáveis inconstitucionalidades e ilegalidades da nova criação-surpresa, a imprensa diária publicou entrevistas de altos funcionários da Fazenda, em que informavam ter distribuído instruções para orientar as defesas e que, em relação ao número total dos novos contribuintes, eram relativamente poucos os que recorriam! Isto é, não importa que alguns se oponham às ilegalidades, enquanto os demais pagarem o indevido."

Ora, essa não pode ser a orientação e muito menos a justificação para a elaboração e manutenção de legislação caótica. Todos, e *a fortiori* o fisco que é organismo do Estado, precisam e devem colaborar para a melhoria da legislação e salvaguarda da Constituição, do sistema do direito, enfim da ordem jurídica e jamais trabalhar para o caos legislativo, a ruína do direito positivo e o entrave da aplicação do direito ou da distribuição da justiça.

A lei deve ser a linha de prumo ou caminho reto do direito na direção da justiça. A lei, o direito e a justiça são concepções da razão e do sentimento humanos. O direito é e deve ser elaborado dentro de uma ordem ou sistema racional hierarquizado *(Stufenbau der Rechtsordnung),* compondo a legalidade dentro de uma correta estrutura jurídica, em harmonia com o sistema. Somente a legítima e correta lei pode possibilitar que cada um conheça e cumpra normalmente com seus direitos e obrigações. O próprio juiz, encarregado de resolver conflitos,

somente poderá dizer o bom direito, declará-lo ou aplicá-lo se os textos não forem contraditórios, inconciliáveis. Um cipoal não pode chegar a compor um sistema orgânico e diretor.

Por tudo que acabamos de relatar e demonstrar, o que está faltando na elaboração e na aplicação do nosso próprio direito positivo é a conscientização do respeito à ordem jurídica e à observância do *devido processo legislativo* e do *devido processo legal.*

Na ânsia exacerbada de só arrecadar, hoje não importa mais ao fisco brasileiro se conscientizar de que ele é órgão integrante do próprio Estado, e mais;

Que o primeiro dever do Estado é garantir e realizar a justiça;

Que o art. 339 do Código de Processo Civil estatui que "ninguém se exime de colaborar com o Poder Judiciário para o descobrimento da verdade";

Que o art. 316 do Código Penal proíbe e pune o excesso de exação;

Que não é só ilegítimo ou ilícito, mas imoral e verdadeiro confisco a Fazenda receber imposto indevido só porque o contribuinte não reclamou ou não acionou o Estado contra a cobrança ilegal.

Se o imposto é ilegítimo e está sendo cobrado, o primeiro dever da Fazenda Pública é não exigi-lo, especialmente daqueles que por ignorância ou por falta de capacidade econômica para custear os ônus do processo não puderem se defender.

O argumento de que muitos estão pagando o indevido, por falta de defesa, é intolerável no estado de direito.

A própria legislação vigente em nosso país sobre a execução fiscal instituiu o controle prévio da legalidade, pelo qual não deve ser inscrita a dívida indevida. Isto é óbvio e a própria Lei n.º 4.320, de 1964, de natureza complementar sobre normas gerais de direito financeiro, já dispõe de modo geral que "o lançamento da receita é ato da repartição competente, que verifica a *procedência* do crédito fiscal, antes da inscrição do débito".

Se temos no Brasil disposições de lei especial e de lei complementar que proíbem a inscrição do indevido, não se pode compreender esse expediente de criar imposto constitucionalmente indevido, para cobrá-lo dos que não possam ou não se defendam.

Albert Hensel, talvez o maior tributarista de todos os tempos, em seu nunca assaz louvado compêndio *(Steuerrecht),* tratando desse dever de *defesa da legalidade* por parte da própria autoridade fiscal, acentua que, dentre os seus deveres, este é o *mais nobre,* porque o fisco não pode pretender o que exorbita da lei; como não pode ser negado ao contribuinte o direito que a lei lhe assegura, ainda que a desfavor do *interesse* do fisco.

Por isso, no estado de direito, a interpretação e a aplicação da lei fiscal não são "pró-fisco", nem "pró-contribuinte", mas "pró-*lege*".

Como vemos, senhores, não há tanta falta de textos em nosso país. O que falta é educação jurídica e conscientização do dever de obediência ao conteúdo dos

textos que, infelizmente nunca são obedecidos pelos funcionários nem pelos mais altos representantes do poder fiscal. Estes já se convenceram dentro do atual ambiente de que podem desobedecê-los sempre que a desobediência implique maior arrecadação. Confundem os valores da justiça e os substituem pelos *interesses* arrecadatórios da potestade fiscal.

Neste passo, a todos eles cabe lembrar o conselho do grande Schiller pela fala da injustiçada Maria Stuart, dirigida precisamente ao Lorde *Grande-Tesoureiro*:

"Misstraut Euch, edler Lord, dass nicht der Nutzen des Staats Euch als Gerechtigkeit ersheine!

Desconfiais sempre, nobre lorde... não vá *o interesse* do Estado parecer aos vossos olhos como se fora *o da justiça*!"

Além de todo esse fiscalismo arrecadatório, um aspecto da maior relevância, que somente uma reformulação de ordem constitucional poderá impedir, é o da mecânica do controle da destinação e aplicação de tais tipos de contribuições, apenas justificadas genericamente, como a *contribuição para o fim social* ou como o recente *emprésitmo-calamidade.* Diante do protesto dos prefeitos no Planalto[8] e a possível ação judicial destes contra a falta de entrega de participações de tributos arrecadados pelo poder central e destinados às prefeituras, mas que não lhes são entregues, qual será a garantia de que essas arrecadações sejam aplicadas nos fins e para as localidades a que se destinam? Parece que o Leão, cada vez aumentando mais a caça e a sua fome de Leão, vai continuar sempre a consumi-la e jamais distribuí-la entre a família. Com muita razão, pois, o Congresso Nacional de Advogados Pró-Constituinte, realizado de 1.º a 4 de agosto último, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, do qual tivemos a honra de participar, publicou a *Declaração de São Paulo,* da qual destacamos o seguinte trecho que bem justifica *a urgência, que é verdadeira,* e realmente *da maior relevância do interesse público*:

"Só uma nova Constituição, nascida de um compromisso democrático de toda a nação representada em Assembléia Constituinte, poderá ungir de legitimidade o governo que, diretamente eleito, venha a receber do povo não só os instrumentos da força estatal, mas, com eles, a autoridade consentida para reclamar-lhe os sacrifícios necessários ao reerguimento do país caído."

[8] Noticiado na revista *Veja,* Rio de Janeiro, p. 42, 5 out. 1983.