

6

**PLANIFICAÇÃO PROGRESSIVA DO SISTEMA
ECONÔMICO-TRIBUTÁRIO BRASILEIRO****PROGRESSIVE PLANNING OF THE SYSTEM BRAZILIAN
ECONOMIC AND TAX****José Alves Tenório Neto*****Maxwell Jônatas Oliveira Barbosa******Rafael Cavalcanti de Oliveira Júnior*******Roberto Alan Torres de Mesquita********Ailton Alves do Nascimento*****⁸⁸**

RESUMO: Este artigo busca analisar como o sistema tributário interfere diretamente no modelo econômico brasileiro, transformando, gradativamente, em uma economia híbrida, majoritariamente socialista. Para isso, foi dividido em três capítulos para seu desenvolvimento, abordando os principais objetivos deste estudo, de forma sequenciada, começando pelas as normas programáticas, passando pelo sistema tributário e de como esta interfere nos domínios econômicos e consumeristas. Priorizou-se utilizar uma abordagem bibliográfica de autores de livros, artigos científicos publicados em sites ou revistas científicas, ou matérias escritas em sites da internet. A proposta foi trazer o leitor à reflexão sobre o tema, mas sem fechar seu conteúdo, possibilitando novas pesquisas.

PALVRAS-CHAVE: domínios econômicos, economia híbrida, normas programáticas, sistema tributário.

ABSTRACT: This paper seeks to analyze how the tax system directly interferes with the Brazilian economic model, converting, gradativly, in a hybrid economy, mostly socialist. For

* Doutorando em Educação e Mestre em Ciências da Educação - *Univerdidad Interamericana* (PY). Pós-graduação Lato Sensu em Direito Processual e em Docência do Ensino Superior (FEJAL). Bacharel em Direito (FEJAL). Licenciatura plena em História (UNEAL/Campus Arapiraca). Professor da Faculdade CESMAC do Agreste. Coordenador da Pós-graduação em Direito Médico, da Saúde e Compliance da Faculdade CESMAC do Agreste. Assessor Jurídico Municipal efetivo da Procuradoria-Geral de Campo Alegre/Alagoas. E-mail: jose.neto@cesmac.edu.br. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8022533473367649>.

** Pós-graduação Lato Sensu em Direito Penal e Processo Penal (Faculdade CESMAC do Agreste) Pós-graduação Lato Sensu em Direito Processual e Material do Trabalho (UNOPAR). Pós-graduação Lato Sensu em Direito Digital (METROPOLITAN). Graduação em Direito (Faculdade CESMAC do Agreste). Graduação em Contabilidade (UNEAL).

*** Mestre em Análise de Sistemas Ambientais (CESMAC). Pós-graduação Lato Sensu em Formação para Docência do Ensino Superior (CESMAC). Advogado. Professor da Faculdade Cesmac do Agreste.

**** Mestre em Ciências da Educação pela Universidad Interamericana (PY)/Reconhecimento UNIFIEO (2017). Pós-graduação Lato Sensu em Ciências Criminais (CESAMA). Defensor Público do Estado de Alagoas. Professor da Faculdade Cesmac do Agreste.

***** Pós-graduação Lato Sensu em Direito Processual (CESMAC). Graduação em Direito (CESMAC). Procurador Jurídico Municipal dos Municípios de Campo Grande-AL e Olho D'Água Grande-AL. Professor da Faculdade Cesmac do Agreste.

this, it was divided into three chapters for its development, addressing the main objectives of this study, in a sequential form, beginning for the programmatic norms, passing through the tributary system and how does it interfere on the economic and consumerist domains. The priority was using a bibliographic approach of book authors, scientific articles published on websites or scientific magazines, or articles written on websites. The proposal was bring the reader to the reflection on the subject, but without closing its content, enabling new research.

KEYWORDS: economic domain, hybrid economy, programmatic norms, tributary system.

1 INTRODUÇÃO

A finalidade principal dos tributos é de arrecadar recursos financeiros para o país, almejando o cumprimento de obrigações fiscais.

Após a Constituição de 1988, abriu-se brechas jurídicas para que pouco a pouco o Estado fosse controlando a economia do país através do sistema tributário, utilizando-se das funções extrafiscais ou parafiscais presentes em alguns tributos. A primeira tem a ver com interferência direta no domínio econômico, objetivando estimular ou desestimular posturas do contribuintes diante do mercado consumidor, através de critérios de seletividade, progressividade e essencialidade, a segunda, por outro lado, busca obrigar a sociedade a arcar com custo de programas sociais e de domínio econômico, atendendo, assim, aos caprichos de classes sociais e econômicas.

Como é cediço, o Brasil adotou, através da Carta Política de 1988, um modelo econômico majoritariamente de mercado capitalista. Contudo, deixou brechas constitucionais para que obrigasse o Estado, gradativamente, a adotar medidas assecuratórias sociais, buscando cumprir finalidades ideológicas, mitigando, pouco a pouco, a liberdade econômica, através do sistema tributário.

Este trabalho busca, então, analisar como o sistema tributário interfere diretamente no modelo econômico brasileiro, transformando, gradativamente, em uma economia híbrida de mercado e planificada socialista.

Para isso, foi dividido em três capítulos em seu desenvolvimento, buscando abordar cada objeto deste estudo.

O primeiro trata a questão das normas constitucionais programáticas e como ela induz o Estado a assumir despesas públicas, levando, assim, a um aumento da necessidade de arrecadação tributária.

O segundo tratará das questões da política nacional tributária, o conceito de tributos e falado resumidamente sobre as espécies tributárias, sem exaurimento do

conteúdo, facilitando a compreensão dentro da proposta de pesquisa e, falar-se-á da competência tributária, buscando entender como essa outorga de poder interfere no modelo econômico e mercado consumidor, abordar-se-á sobre as funções tributárias como elas estão inseridas pela norma constitucional e interferem no mercado, e por fim, o leitor terá a oportunidade de conhecer os princípios que trazem valor à norma fiscal, buscando, sempre que necessário, ligar à lógica central do tema.

O terceiro, será tratado sobre o sistema econômico, não de forma aprofundada, mas uma exposição de pensamentos de alguns doutrinadores de como funciona a lógica por trás do modelo capitalista e do modelo socialista (planificado), permitindo que o estudante do tema consiga vislumbrar pontos de similaridades com o que fora falado ao longo do trabalho com o modelo socialista de economia planificada, e de como o sistema tributário brasileiro se assemelha ou conduz à nação nesta direção.

Priorizou-se utilizar uma abordagem bibliográfica de autores de livros, artigos científicos publicados em sites ou revistas científicas, ou matérias escritas em sites da internet. Por se tratar de um assunto de âmbito constitucional, ideológico e geral, preferiu-se não delimitar a pesquisa por Estados, ou tributos específicos, tendo em vista que a proposta do tema é trazer o leitor à reflexão sobre o assunto, deixando-se, assim, o tema aberto para futuras pesquisas, complementações e aprofundamentos.

Quanto a escolha do título, viu-se que utilizar apenas as terminações tradicionais para os temas tributários não conseguiria despertar interesse do leitor, e, talvez, não conseguisse atender a proposta ideológica abordada por esta pesquisa. Tributação advém do ato de tributar, e ideológica por conta da motivação por trás daquela.

Ao pesquisador, espera-se que despertem uma reflexão sobre um ponto de vista para além do tradicional, numa pegada polêmica, levando-os a reflexão sobre como o *Establishment* se utiliza de instrumentos constitucionais e legais para impor, gradativamente, políticas econômico-ideológicas.

2 DAS NORMAS PROGRAMÁTICAS E DA SUA RELAÇÃO COM ÀS RECEITAS E DESPESAS PÚBLICAS

O leitor pode estar se perguntando como normas programáticas irão influenciar no sistema tributário adotado, e o que isso tem a ver com receita e despesa pública, contudo, não é tão difícil. Este artigo tem como um dos objetivos mostrar, de forma simples, como as normas programáticas corrompem o modelo capitalista de economia, e

como faz com que, através da tributação, o governo consiga transformar, gradativamente, o modelo econômico majoritariamente de mercado, para majoritariamente planejado.

2.1 Das Normas programáticas

2.1.1 Origem e conceito

Normas programáticas constitucionais são aquelas que advém da carta maior, e busca trazer determinações para implementação de políticas sociais e econômicas, sendo esse um dos principais conceitos adotado, conforme nos ensina Pimenta (1999, p. 103):

As normas [...] programáticas podem ser definidas [...] como regras constitucionais que buscam conciliar interesses de grupos políticos e sociais [...], apresentando conteúdo econômico-social e função eficaz de programa, obrigando os órgãos públicos, mediante a determinação das diretrizes que estes devem cumprir.

Em seu artigo publicado pela Revista Informação Legislativa, o autor nos conta que “essas regras apareceram com o surgimento do Estado Social, no período posterior à Primeira Guerra Mundial [...]”, onde, “a partir desse período, o Estado passou a intervir de forma constante no domínio econômico, transformando no principal protagonista da cena econômica”. (REVISTA INFORMAÇÃO LEGISLATIVA, 2012, p. 03)

O discurso usado naquela época era, senão, o que “em lugar da liberdade que oprimia, a intervenção que libertaria”. (BRITO, 1982, p. 19).

Assim, as Constituições passaram a inserir em seus textos direitos econômicos e sociais, em vez de se limitarem à consagração de direitos civis e liberdades políticas. Essa mudança de postura das Cartas Constitucionais importou no aparecimento das normas constitucionais programáticas, na medida em que estas passaram a representar a fórmula aceitável para o reconhecimento, em sede constitucional, de novos direitos [...]. (REVISTA INFORMAÇÃO LEGISLATIVA, 2012, p. 03).

Assim, dessume-se que tais normas surgiram através de influência socialista, ocasionando uma ruptura com o modelo existente, influenciando a constituição, até que conseguiu, na promulgada em 1988, garantir sua aplicabilidade, forçando o Estado a adotar políticas sociais e econômicas, a fim de atingir suas finalidades.

2.1.2 Tipos de normas programáticas e os direitos subjetivos

Existem quatro tipos de normas programáticas, neste sentido, Pimenta (1999) nos ensina que elas podem ser: a) normas programáticas em sentido estrito; b) normas programáticas meramente definidoras de programas; c) normas programáticas enunciativas ou declaratórias de direitos; d) normas programáticas definidoras dos fins organizacionais, econômicos e sociais do Estado.

A primeira, são as que “mencionam uma legislação futura para atuação positiva do programa que veiculam, ou seja, preveem um programa, exigindo que o legislador o implemente por meio de Lei[...]”. Os exemplos mais conhecidos são as constantes nos artigos 186, 174, §1º e 173, §4º da CF.

A segunda, “estabelecem os programas, entretanto, não mencionam a necessidade de atuação do legislador por meio de lei”. Como, por exemplo, o art. 144 da CF.

A terceira, “[...] enunciam direitos, geralmente econômicos ou sociais, sem estabelecer a forma em que deverão ser implementados, vinculando, todavia, todos os órgãos públicos à sua observância, mesmo diante da ausência de regulação infraconstitucional”. Os exemplos mais conhecidos são os direitos sociais (art. 6º), o direito a saúde (art. 196) e o direito a educação (art. 205).

A última, como o próprio nome sugere, são “[...] as quais fixam os fins mediante os quais o Estado se organiza, inclusive os de natureza econômica e social”. O exemplo são as normas que fala da ordem econômica e financeira do Estado (art. 170) e da Ordem Social (art. 193).

Independente dessa definição, percebe-se que a Constituição Brasileira cria normas que precisam ser implementadas com o passar do tempo. Pimenta (1999) ainda afirma que “em qualquer situação, as normas programáticas geram direito subjetivo”. Tais direitos, na visão de Alexy (1988), seriam ações negativas e ações positivas. No primeiro grupo seria nada mais do que os direitos de defesa, ou seja, direito ao não embaraço de ações, direito à não afetação de características e situações e por último o direito de não eliminação de posições jurídicas. No segundo grupo, seriam ação fática ou ação normativa. Nesta seria a criação de normas jurídicas, criando normas gerais ou individuais. Quanto naquela, seriam adoções de providências materiais.

2.2 Do conceito de receitas e despesas públicas

O Direito Financeiro, trata, senão, de finanças, como o próprio nome já indica, define-se como sendo “[...] um conjunto de normas que regulamenta a atividade financeira, no trato das receitas, despesas, orçamento e crédito” (MINARDI, 2016, p. 20). “Essa atividade financeira coincide com a própria atividade essencial do Estado, que é a promoção do bem comum, alcançada com a busca e a aplicação dos recursos financeiros com o intuito de atender às necessidades públicas”. (LEITE, 2016, p. 26-27)

A receita pública corresponderia, então, “ao ingresso definitivo de dinheiro aos cofres do Estado para cumprimento de suas finalidades” (MINARDI, 2016, p. 20), dividindo-se, quanto à sua periodicidade, em receitas extraordinárias e ordinárias. Estas, seriam os recursos que “[...] ingressam regularmente e de forma permanente em nosso ordenamento com a finalidade precípua de custear às necessidades públicas” (MINARDI, 2016, p. 20), já aquelas, seriam as que “[...] foram auferidas em caráter excepcional e temporário, como, por exemplo, os Empréstimos Compulsórios [...] e o Imposto Extraordinário de Guerra” (MINARDI, 2016, p. 20).

Ainda, abordando sobre receitas públicas, estas subdividem-se, quanto à origem, em originárias e derivadas. A primeira são “[...] as decorrentes da exploração do patrimônio público e atividades desenvolvidas pelo próprio Estado [...]” (MINARDI, 2016, p. 20), quanto que a segunda, são aquelas que o “[...] Estado, com seu poder de império, retira parcela de riqueza dos administrados para a consecução de seus fins, no interesse do bem comum” (MINARDI, 2016, p. 20). A saber, os tributos⁸⁹. Notem, então, que há uma correlação entre as duas áreas, onde, enquanto que o Direito Financeiro busca analisar a questão geral dos recursos que entram, o Tributário foca apenas nos tributos, sendo, assim, uma das formas de ingresso de receitas.

Na visão de Aliomar Baleeiro (1969, p. 81), as despesas públicas seriam “[...] o conjunto dos dispêndios do Estado, ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos”, ou uma “[...] aplicação de certa quantia [...] dentro de uma autorização legislativa, para execução de fim do governo”. Vejam, então, que “a

⁸⁹ Atendem bem para definição doutrinária, quando diz que tributos retiram parcela de riqueza dos administrados para realização de seus fins. Embora que os cientistas jurídicos digam que tributo não possua natureza confiscatória, surge uma pequena contradição neste ponto específico. Se o Estado retira, é o mesmo que dizer que o particular não tem escolha a não ser a de abrir mão de seu patrimônio, com a única desculpa de cumprir uma finalidade maior. Ou seja, caso fique demonstrado que o poder público, através do sistema tributário, cria um ambiente favorável e gradativo de inclusão de metas sociais, a consequência é que com o passar do tempo aumente as obrigações (necessidades públicas).

despesa pública corresponde ao emprego das receitas para cumprimento das necessidades públicas” (MINARDI, 2016, p. 20). Ou seja, sempre que o Estado criar uma nova obrigação, haverá, provavelmente, mais necessidade de arrecadação tributária, mais interferência do poder estatal na ordem econômica, no patrimônio do povo.

2.3 Da relação entre despesas públicas e das normas programáticas

Como mencionado alhures, a Constituição Federal de 1988, criou uma série de normas programáticas, que vinculou o Estado à obrigatoriedade de implementação de políticas sociais⁹⁰.

Todas às vezes que se fala em políticas sociais, é o mesmo que está reconhecendo novas necessidades públicas, e, conseqüentemente, mais despesas, gerando necessidade de mais receitas, mais intervenção estatal sobre a propriedade privada, sobre os meios de produção, sobre o mercado consumidor e economia.

Atravessando, então, este primeiro momento, importante entendermos como funciona a política tributária nacional e suas devidas correlações com a pesquisa.

3 POLÍTICA TRIBUTÁRIA E DO SISTEMA TRIBUTÁRIO

3.1 Introdução aos aspectos gerais da política tributária

Um dos grandes pensadores sobre o assunto, Becker (1963) ensina que a política fiscal separa os tipos de renda e consumo, afim de que sofram incidências econômicas de tributação variadas, no intuito de alcançar seus objetivos econômicos-sociais.

Complementando a ideia, Baleeiro (1969) fala que existem duas acepções de política fiscal, sendo a primeira como um conjunto de medidas financeiras, empregado pelo Estado para controle e comando da economia e a segunda como estudo técnico-axiológico à luz da teoria econômica e financeira. Alguns autores dizem, ainda, que a política segue sua finalidade social. Nesse sentido, Mello (1978, p. 5) já dizia que deveria ser analisada pela sua finalidade, pela sua "última causa", devendo o Estado questionar o porquê de tributar, em que grau de tributação, atendendo seu fim. Assim, "[...] a política tributária poderá ter caráter fiscal e extrafiscal" (REVISTA ARGUMENTUM, 2004).

⁹⁰ E exemplo, pode-se citar a extinta Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF, que há não tão muito tempo, várias discussões parlamentares foram travadas sobre a possibilidade de seu retorno, exatamente por conta de questões sociais.

Pode-se, então, dizer que, em termos constitucionais, a política tributária seria o processo que antecede a imposição tributária. Em outras palavras, surge-se, por assim dizer, uma necessidade forjada pelos próprios direitos e garantias fundamentais constitucionais, que induzem, a longo prazo, o Estado a criar tributos sob o pretexto da justiça social.

Este tipo pensamento foi, inclusive, disseminado por Marx (2013, p. 587), quando disse:

Como a dívida pública se respalda nas receitas estatais, que têm de cobrir os juros e demais pagamentos anuais etc., o **moderno sistema tributário se converteu num complemento necessário do sistema de empréstimos públicos**. Os empréstimos capacitam o governo a cobrir os gastos extraordinários sem que o contribuinte o perceba de imediato, mas exigem, em contrapartida, um aumento de impostos. **Por outro lado, o aumento de impostos, causado pela acumulação de dívidas contraídas sucessivamente, obriga o governo a recorrer sempre a novos empréstimos para cobrir os novos gastos extraordinários.** [...] A sobrecarga tributária não é, pois, um incidente, mas, antes, um princípio. **(grifos meus)**

Veja que, para Marx, um dos grandes críticos do capitalismo, o sistema tributário nada mais é que um sistema de pegar dinheiro do povo para pagar dívida pública, gerando um ciclo vicioso e que, gradativamente, vai tornando o sistema cada vez mais dependente desses recursos. Com isso, ele entendia que a sobrecarga tributária era algo proposital. Ele costumava falar, em seus encontros com outros filósofos e economistas, que a melhor forma de matar o capitalismo era empurrar mais carga tributária no contribuinte, levando à sua ruptura. Logo, na visão do pensador, um Estado que adota uma política tributária progressiva, tende a encaminhar-se aos modelos planejados socialistas.

Existe uma frase dita por um famoso economista⁹¹, em que “os impostos transformam o cidadão em súdito, a pessoa livre em escrava e o Estado em dono de nossas vidas e propriedades. Quanto maiores são os impostos e mais insidiosa a arrecadação de impostos, mais súditos e mais escravos somos do Estado”. Por isso que, como se poderá observar mais adiante no estudo, o sistema tributário brasileiro segue tais padrões, criando normas programáticas constitucionais que forçam o Estado a assumir novas despesas públicas, conduzindo a criação ou majoração de tributos, sempre com o pretexto da justiça

⁹¹ Frase dita pelo Economista e Sociólogo Britânico, Arthur O. Fraser. Encontrada em: <https://sismamt.org.br/28897/dia-13-de-agosto-dia-do-economista>. Acesso em: 16.11.2019.

social, tornando tanto o contribuinte quanto poder público refém/escravo desse modelo de gestão tributário.

Notem, então, que o controle exercido sobre a tributação, tem poder de influenciar comportamentos na sociedade, ou até mesmo conduzi-la a um processo de falência do capitalismo. É muito comum, por exemplo, que as pessoas façam uma confusão entre Direito Tributário e Direito Financeiro. Ambos possuem uma correlação, mas são distintos quanto à finalidade. Tal norteamto será importante mais a frente quando formos abordar a interferência, controle e lógica estadista de vinculação dos tributos.

3.2 Dos tributos e das suas espécies tributárias

3.2.1 Dos Tributos

“O tributo é uma prestação pecuniária arrecada pelo Estado, no uso de seu Poder de Império, com a finalidade de atender aos gastos públicos” (MINARDI, 2016, p. 24). Essa, inclusive, é a definição trazida pelo artigo 3º do Código Tributário Nacional – CTN⁹².

Importante mencionar que o foco deste trabalho não é exaurir item por item, salvo quando for necessário para melhor compreensão do objetivo geral.

Da definição trazida pelos doutrinadores não restam dúvidas, dentro do que já foi comentado nos itens anteriores. A administração pública impõe este tipo de obrigação ao contribuinte, sempre com a justificativa de atender aos gastos públicos (leia-se despesas lançadas).

Contudo, quanto a definição trazida pelo artigo citado, vale ressaltar, apenas, seguindo a lógica de pesquisa deste artigo⁹³, a parte final que fala que são criados por Lei e da diz que são prestações pecuniárias compulsórias, ou seja, que são empurradas goela abaixo aos contribuintes⁹⁴.

⁹² “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção por ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

⁹³ Isso porque a finalidade da pesquisa é demonstrar como o sistema tributário exerce forma de controle, manipulação dos demais sistemas produtivos e sociais, tornando, pouco a pouco, o modelo atual em outro mais próximo do socialista. Por isso, preferiu-se não exaurir pormenorizadamente item a item da definição legal de tributos.

⁹⁴ Aliás, é até cômico chamar os pagadores de tributos de “contribuintes”, pela lógica que se observa no dia a dia, mais fácil, por assim dizer, que seriam escravos tributários, onde o senhor desce a chibata naqueles que desobedecem a ordem emanada. Ou que pagam pela própria desgraça a logo prazo, uma vez que, como é cediço, os recursos “quase que tomados” do povo não utilizados como se deve, sendo, por muitas vezes, desviados ou mal aplicados.

Quanto criação por Lei, “o tributo só pode ser instituído por meio de lei, de acordo com os artigos 150, I, da CF⁹⁵ e 97 do CTN, e mediante instrumento normativo com força de lei, isto é, Medida Provisória, conforme [...] artigo 62, §2º, da Carta Magna, [...] de acordo com o Princípio da Legalidade” (MINARDI, 2016, p. 28).

Observem que o ordenamento jurídico brasileiro permite que o poder executivo, por meio de medidas provisórias, institua, majore, reduza, conceda isenções tributárias, onde, conforme veremos detalhado mais a frente, interfere diretamente na dinâmica de mercado de consumo, estimulando ou desestimulando consumo, sem que seja necessário, a princípio, participação legislativa.

3.2.2 Das Espécies Tributárias

“Muito se discute sobre quantas espécies tributárias subsistem no ordenamento jurídico pátrio, por conta da possibilidade de classificá-las de diversas formas, adotando-se inúmeros critérios” (MINARDI, 2016, p. 28). Contudo, como já mencionado, o objetivo aqui não é exaurir o conhecimento ou informações doutrinárias⁹⁶, e sim trazer sempre referência ao que importa à pesquisa.

A teoria reconhecida em nosso Ordenamento é a quinaría ou pentapartite, “defendida pela doutrina majoritária [...] e pelo Supremo Tribunal Federal⁹⁷, também prevista nos artigos 149 e 149-A da CF, entende que os tributos⁹⁸ são divididos em: impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições e empréstimos compulsórios” (MINARDI, 2016, p. 29).

Há, ainda, uma subdivisão em contribuições, conforme art. 49 da CF/88, a saber, contribuição social, contribuição de intervenção no domínio econômico e contribuição de interesses de categoria profissional ou econômica.

⁹⁵ Art. 150, I da CF/88. “Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça”.

⁹⁶ Para fins de curiosidade do amigo leitor, atualmente existe quatro correntes doutrinárias: a binária, defendida por Geraldo Ataliba, Pontes de Miranda e Alfredo Becker, onde disseram que haveria apenas duas espécies, impostos e taxas, usando critérios de vinculação e não vinculação; a ternária, levantada por Roque Antonio Carraza e Paulo de Barros Carvalho, onde se baseiam no texto constitucional, artigo 145 e CTN, art. 5º, dos quais dividem em impostos, taxas e contribuições de melhorias; quaternária, por Bernardo Ribeiro de Moraes e Ricardo Lobo Torres, que dividem em taxas, impostos, contribuições e empréstimos compulsórios; por último vem a quinaría, abordada no trabalho, que define que há cinco espécies de tributos, a saber, taxas, impostos, contribuições, contribuições de melhoria e empréstimos compulsórios.

⁹⁷ Para maiores informações sobre esse entendimento, consultar o Informativo n. 397 do STF, RE – 416601, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 30/09/2005.

⁹⁸ Vale ressaltar que mais a frente, no capítulo 4, é que será abordado como os tributos, dentro de suas espécies, interferem no mercado de consumo, no modelo econômico e na sociedade.

Todas essas modalidades de contribuição são as principais responsáveis pela pesquisa realizada por este artigo, são elas, como veremos mais adiante, que fazem com que o poder público interfira diretamente no modelo econômico e transforme lentamente em um híbrido voltado para o modelo soviético.

3.3 Das funções tributárias e sua interferência no plano de mercado consumidor e econômico

3.3.1 Conceito e história da função tributária

Não se chegou as funções adotadas hoje em dia do dia pra noite, antes disso, teve todo um caminho que percorrido no direito tributário até que se fossem adotadas ou reconhecidas tais funções.

“Uma primeira teoria adotada [...] foi a do Princípio da Equivalência, a qual justificava o pagamento dos tributos pela troca de serviços prestados pelo Estado. [...]” (MINARDI, 2016, p. 32). Onde, conforme tal princípio o tributo seria pago por aquele que recebesse alguma prestação do Estado, tendo seu pagamento “[...] proporcional ao grau de utilização deles para cobrir interesses públicos que não correspondessem a um interesse especial dos contribuintes e a eles sujeitos” (SHOUERI, 2005, p. 144). O autor ainda menciona que só se levava em conta os tributos vinculados⁹⁹, dentro de uma relação mútua e proporcional, sem considerar os não vinculados.

Surge, então, nas palavras de Shoeri (2005, p. 144), “o Princípio do Benefício, em que se evidencia que o contribuinte concedia ao Estado uma parcela de sua riqueza individual em troca dos serviços prestados, de forma geral, pelo Estado, que contribuía para o bem-estar do particular”.

Observe que há uma proximidade muito grande o Princípio da Equivalência com o do Benefício, a diferença que no primeiro o contribuinte recebia um serviço do Estado de forma proporcional ao pagamento, no seguindo ele pagava pra ter direito ao serviço do Estado, pagava valores fixos por cada benefício.

Importante lembrar que “por meio dos tributos, o Estado obtém receitas para custear as despesas públicas em busca do bem comum [...]”.

⁹⁹ Para que o leitor entenda bem, tributos vinculados são todos aqueles que há uma contraprestação por parte do ente político, ou seja, o contribuinte paga e recebe algo em troca. Os não vinculados, consequentemente, seriam aqueles que não há essa contraprestação.

“Até o século XIX, os doutrinadores viam, na tributação, apenas um meio de alcançar o equilíbrio financeiro entre as receitas públicas e despesas públicas” (MINARDI, 2016, p. 32), contudo, Adolph Wagner (1909), ainda no século XIX, decidiu por incluir, na atividade financeira, às questões de ordem social, trazendo à tributação a famosa ideia de redistribuição de riquezas, surgindo, então a então função social dos tributos, de cunho socialista, e influenciada por pensadores da época. Deixando, assim, a visão apenas arrecadatória, passando-se ter natureza social.

Contudo, não foi ainda com Wagner que essa função social ganhou força, ainda no século XIX, Keynes (1971, p. 92) apresentou a ideia de que “a política fiscal deveria ser utilizada para intervir diretamente na economia, promovendo a redistribuição de riquezas [...]”.

É justamente essa visão socialista que predomina hoje aqui no Brasil e entre seus doutrinadores. Cria-se, então, uma necessidade de obrigatoriedade de adesão a políticas que confirmem direitos sociais, e para isto, cria-se programas econômicos e fiscais, com a finalidade de arrecadar dinheiro para execução dos projetos sociais, para isso, na maioria das vezes, é arrecado através dos tributos, que, como já vimos, deixou de ter apenas uma função de arrecadação, passando, também, a buscar a redistribuição de riquezas¹⁰⁰, através de finalidades que vão além das fiscais. Assim, pode-se dizer que, na atualidade, existe uma divisão quanto à sua função: fiscal e extrafiscal.

3.3.2 Função Fiscal

Nas palavras de Minardi (MINARDI, 2016, p. 33), “um tributo será fiscal quando ele visar tão somente ao abastecimento dos cofres públicos, sem quaisquer outros interesses. Sua pretensão constitui puramente de obtenção de receitas para a realização de despesas voltadas ao interesse público”.

Moraes (2000) identificou que os tributos fiscais são neutros, desde que não provoquem nenhuma interferência econômica ou social.

Os impostos fiscais são denominados, também, impostos neutros, porque não intervêm na ordem social e econômica. Obter recursos para o atendimento dos fins do Estado é a finalidade normal, natural, fiscal, de todo imposto. A economia clássica, condenando em princípio toda

¹⁰⁰ Como vimos no capítulo 2, quando tratamos da Política Tributária, vimos que o objetivo de Marx era que fosse usada a tributação para quebrar o capitalismo, redistribuir riquezas e implementar o regime socialista. Percebamos, ainda, que todo esse movimento social surge dentro de um mesmo período em que Marx. É quase como se tudo não passou de uma execução programada para mudar as ideologias econômicas e fiscais.

intromissão do Estado no desenvolvimento econômico, propugna pelo imposto como instrumento exclusivamente financeiro, para servir como carreador de receitas públicas necessárias para as despesas do Estado, não para outros fins. (MORAES, 2000, p. 441-442)

Com a máxima vênia a essa definição de tributos neutros, pelo o que vimos até o presente momento neste trabalho, os tributos surgem para cumprir as despesas públicas. Por mais que exista essa definição, sabe-se que a nossa Constituição Federal adotou metas programáticas, ou seja, medidas afirmativas e negativas que o Estado deve perseguir, todas elas recheadas de cunho sociais. Mesmo que o tributo específico não interfira na economia, é complicado dizer que ele é neutro, sendo que ele será utilizado para pagar políticas sociais do Governo.

Essa neutralidade, então, só se refere quando da sua não interferência direta na economia ou no mercado consumidor. Mas olhando pelo contexto maior, tendo em vista que os tributos vêm com finalidade de cumprir os gastos da máquina pública, sua utilização, portanto, altera, indiretamente, a sua finalidade inicial. De modo que, é praticamente impossível existir um tributo neutro num país dominado pela visão social.

3.3.3 Função Extrafiscal

De forma agressiva e intervencionista, a extrafiscalidade age exatamente para interferir no mercado consumidor e na economia.

Registros existem da utilização do tributo, desde a Antiguidade, com a finalidade de interferir nas atividades econômicas; mas os autores em geral apontam o uso do tributo com essa finalidade como um produto do moderno intervencionismo estatal. A esta função intervencionista do tributo dá-se o nome de função extrafiscal. (MACHADO, 2009, p. 98)

Minardi (2016, p. 34) diz que “o tributo extrafiscal constitui um instrumento para estimular ou desestimular condutas, na busca de objetivos econômicos, sociais e políticos do Estado”.

Sobre um olhar mais aprofundado do assunto, os tributos extrafiscais “por onerarem determinadas situações ou operações, acabam por influenciar as escolhas dos agentes econômicos [...]”. Machado (2009, p. 130) ainda complementa dizendo que

[...] o objetivo do tributo sempre foi o de carrear recursos financeiros para o Estado. No mundo moderno, todavia, o tributo é largamente

utilizado com o objetivo de interferir na economia privada, estimulando atividades, setores econômicos ou regiões, desestimulando o consumo de certos bens e produzindo finalmente os efeitos mais diversos na economia. A esta função moderna do tributo se denomina função extrafiscal.

Assim, na concepção de Meirelles (1993, p. 151), “[...] os tributos são usados como instrumento auxiliar do poder regulatório do Estado sobre a propriedade particular e as atividades privadas que tenham implicações com o bem-estar social”.

Lendo a Constituição de 1988, percebe-se que esta adotou a extrafiscalidade como requisito chave, inclusive, quanto às políticas públicas.

“[...] Na observância do art. 151, I, da CF, [...] quando se admite à União a “[...] concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do país” (MINARDI, 2016, p. 34).

Quando se tem o tratamento diferenciado ao ato de cooperativo (art. 166, III, alínea "c"; do tratamento dado para as microempresas, para empresas de pequeno porte (art.146, III, alínea "d" e parágrafo único); prevenção de desequilíbrios da concorrência (art. 146-A); redução de impacto do IPI sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuintes (art. 153, §3º, IV); o ITR progressivo (art. 153, §4º) e a imunidade de IPI, ICMS e de contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico. (art. 149/155 da CF); o artigo 182, §4º que traz previsão de alíquotas progressivas do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), com a finalidade de garantir a função social; ainda sobre o IPTU, o artigo 156, §1º, II, da CF, da distinção de alíquota por conta do local e da utilização do imóvel.

Além desses citados, tem “[...] o artigo 155, §2º, III da CF, no que tange à seletividade do ICMS, [...] o artigo 155, §6º, II, [...] na distinção de alíquotas para o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), em função do tipo e utilização do veículo” (MINARDI, 2016, p. 34).

Vimos que a Constituição traz a extrafiscalidade em seu sistema tributário, quase que maioria, é assim, por exemplo, o entendimento de Becker (2010, p. 132), quando disse que “a principal finalidade de muitos tributos não será a de um instrumento de arrecadações de recursos para custeio das despesas públicas, mas a de um instrumento de intervenção estatal no meio social e na economia privada”.

De tudo que se tem visto até aqui, percebe-se que a real intenção do constituinte era de criar um mecanismo constitucional que levasse o Estado a intervir dos setores de produção, a centralizar, de modo a planificar os meios econômicos.

Geralmente os tributos possuem as duas funções, sendo que, em sua grande maioria, prevalece a função extrafiscal, justamente pelo aspecto social que a Carta Maior condicionou todo o Ordenamento Jurídico Brasileiro.

3.4 Dos princípios tributários

O foco deste capítulo é transmitir ao leitor as normas de valor que dão base à construção legislativa do sistema de tributos, a saber, os princípios. Contudo, não será abordado todos os princípios, uma vez que o foco da pesquisa é demonstrar como o sistema tributário é utilizado para exercer controle ou interferência no mercado consumidor ou economia.

Como de praxe em trabalhos acadêmicos, não sendo este diferente, é importante demonstrar ao amigo leitor a importância de se entender o que são os princípios dentro do ordenamento jurídico.

Seguindo, então, o padrão, temos que, na visão de Minardi (2016, p. 74), “o princípio constitui uma norma jurídica qualificada [...] que orienta a atuação de outras normas, mesmo as de nível constitucional”. Funcionando, então, como “[...] *standards* juridicamente vinculantes, radicados nas exigências da justiça ou na ideia de direito” (CANOTILHO, 2000, p. 1.034). Ou, ainda, como “[...] linhas mestras, os grandes nortes, as diretrizes magnas do sistema jurídico. Apontam os rumos a serem seguidos por toda a sociedade e obrigatoriamente perseguidos pelos órgãos do governo (poderes constituídos)”. (ATALIBA, 2001, p. 34)

Aprofundando um pouco mais das definições, pode-se dizer que

Os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementariedade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção. (ÁVILA, 2006, p. 78)

3.4.1 Princípio da Legalidade e a possibilidade de mitigação para fins Econômicos

Como é sabido pelo estudante do Direito, é o princípio primeiro a ser estudado em normas de Direito Público, uma vez que os atos do Estado precisam vincular-se a um mandamento legal e/ou constitucional.

“De acordo com o ordenamento jurídico pátrio, apenas a lei pode criar direitos e obrigações com caráter original, inovando a ordem jurídica de modo primário” (MINARDI, 2016, p. 75). É o que se extrai da leitura do artigo 5º, II, da CF: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, bem como em seu artigo 150, I quando veda à União, Estados, DF e Municípios “[...] exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça”.

Com isso, “[...] as pessoas só devem pagar os tributos [...] por meio de lei ordinária, pelo Poder Legislativo, com este fito reunido, conforme a Constituição” (CARRAZA, 2009, p. 257). O autor ainda cita que “[...] no direito tributário, não exige, apenas, que a atuação do Fisco rime com uma lei material. Mais do que isto, determina que cada ato concreto do Fisco, que importe exigência de um tributo, seja rigorosamente autorizado por uma lei” (CARRAZA, 2009, p. 263).

3.4.1.1 Mitigação do princípio da legalidade

Alguns doutrinadores, dizem que tal princípio não é absoluto, uma vez que o próprio texto constitucional, em seu §1º, art.153, “[...] faculta ao Poder Executivo alterar as alíquotas do Imposto de Importação de produtos estrangeiros (II); de Exportação (IE); sobre produtos Industrializados (IPI) e sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores imobiliários (IOF)” (MINARDI, 2016, p. 76).

Mas vale lembrar que essa majoração, não pode alterar substancialmente a onerosidade dos impostos. “De acordo com o artigo 97, §1º do CTN, considera-se majoração de tributo a modificação da base de cálculo de forma a torna-lo mais oneroso. Dessa premissa, tem-se que a mera atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo não constitui majoração[...]” (MINARDI, 2016, p. 77), conforme §2º do mesmo dispositivo constitucional.

“As alíquotas dos tributos aduaneiros (II e IE) têm sido alteradas, frequentemente, por meio de Resolução da Câmara de Comércio Exterior – CAMEX, o

que o STF¹⁰¹ compreende estar em conformidade com o nosso ordenamento jurídico[...]. (MINARDI, 2016, p. 78)

O próprio texto constitucional, em seu art. 177, §4º, I, “b” da CF, concede a possibilidade de o Executivo reduzir e restabelecer as alíquotas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico Combustível – CIDE Combustível, por meio de Decreto Presidencial. Mesma lógica é aplicada aos chefes do executivo dos estados-federados, onde, o art. 155, §4º, IV, “c”, CF dá o mesmo direito no tocante as alíquotas monofásicas¹⁰² do ICMS, nas operações com combustíveis e lubrificantes.

Acrescente-se, ainda, que nos termos do [...] §2, XII, “h”, da CF cabe à Lei Complementar Federal definir os combustíveis e lubrificantes sobre os quais o ICMS incidirá uma única vez, qualquer que seja sua finalidade. Além disso, [...] no caso do ICMS Combustível, os convênios interestaduais, celebrados no âmbito do CONFAZ (Conselho de Política Fazendária) é que definirão as suas alíquotas”. (MINARDI, 2016, p. 79)

Notem, então, que no caso dos dois tributos citados, Carta Maior é quem prevê tal discricionariedade ao Executivo, quanto a redução ou restabelecimento de alíquotas, diferente do que ocorreu aos II, IE, IPI e IOF, onde possibilita a alteração das alíquotas, inclusive sua majoração, redução, restabelecimento, tudo nos moldes do art. 153, §1º, da CF.

Em se tratando de esfera municipal, no tocante ao IPTU, há, então, uma ressalva quanto a atualização monetária, nos moldes da Súmula n. 160 do STJ, “é defeso ao Município atualizar o IPTU, mediante Decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária”.

Importante ficar claro qualquer alteração, seja pra reduzir, ampliar, restabelecer, em que se tenha um devido procedimento legislativo no Congresso ou Câmaras Legislativas, faz com que volatilidade e interferência da Administração Pública aumentem o controle indireto dos meios de produção, índices de consumo, e até mesmo *commodities*¹⁰³, alterando a dinâmica do mercado econômico.

¹⁰¹ RE n. 570680, rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 28.10.2009.

¹⁰² O regime monofásico, também conhecido como tributação monofásica ou concentrada, consiste em mecanismo semelhante à substituição tributária, pois atribui a um determinado contribuinte a responsabilidade pelo tributo devido em toda cadeia de um produto ou serviço.

¹⁰³ “São as matérias-primas oriundas basicamente do setor primário e que são negociadas nas bolsas de valores”. A exemplo temos o petróleo. Fonte: infoescola.com

Nos casos mencionados neste item, vimos que a redução da CIDE Combustível, ou ICMS Combustível, pode levar a interferência direta no consumo e afetar a economia, de semelhante modo, ocorreria caso houvesse majoração do IPI em carros produzidos em território nacional, desencorajando o consumo.

Ao querido leitor, não se esqueça que o foco deste trabalho é mostrar como o Estado utiliza o sistema tributário pra transformar, gradativamente, o modelo majoritariamente, em tese, de mercado, em um modelo híbrido, majoritariamente planejado (centralizado), nos moldes soviéticos, onde o Poder Público interfere nas relações de mercado. Essas pequenas interferências, somam às questões sociais, que criam, no decorrer do tempo uma necessidade de mais arrecadação, de um melhor controle direto e indireto sobre os meios produtivos.

Notem, então, que todos os itens tratados ao longo do artigo, busca demonstrar a forma de conexão existente com questões de cunho ideológicos e sociológicos.

3.4.1.2 O princípio da legalidade e a medida provisória

Embora muitos defendam que as Medidas Provisórias não mitigariam o Princípio da Legalidade, não muda o fato que a Constituição traz situações permissivas ao Chefe do Executivo de interferir no mercado através da tributação, por meio de tal mecanismo.

“Em que pese ser um ato normativo excepcional, tem força de lei. Por essa razão, de acordo com a liberalidade do artigo 62, §2º, da CF, a Medida Provisória poderá instituir ou majorar impostos, desde que observados os requisitos do artigo 62, §1º, III da CF e [...]§2º” (MINARDI, 2016, p. 85).

Um fato importante é que o STF, em seus julgados, entende que as Medidas Provisórias, desde que atendidos os requisitos do art. 62 da CF, poderá se aplicar a qualquer tributo, e não apenas aos impostos.

Exemplo comum é quando acontece alguma catástrofe natural, ou algum evento civil danoso, o Governo Federal poderá, devido a urgência da situação, instituir e majorar qualquer espécie tributária, a fim de resguardar a ordem social. Ou seja, é mais um mecanismo criado pra ter certeza que o Estado poderá intervir no mercado a depender de questões sociais.

3.4.2 Princípio da Capacidade Contributiva

Fazendo uma digressão reversa da história constitucional, o princípio foi trazido pela Constituição de 1946, sem seu art. 202, onde dizia que os tributos deveriam ser graduados conforme a capacidade econômica dos contribuintes. Teve sua retirada do texto constitucional em 1965, pela Emenda Constitucional n. 18, acontecendo mais pra frente na de 1967, com a emenda n. 1 de 1969.

Atualmente, a Constituição traz esculpido no §1º do Art. 145, o qual diz "sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte [...]".

Na visão de Minardi (MINARDI, 2016, p. 88), “[...] o cidadão tem o dever de contribuir para as despesas públicas, na exata proporção da sua capacidade econômica, ou seja, a sua habilidade de suportar o encargo tributário [...]”, onde, as despesas públicas devem ser rateadas proporcionalmente entre os cidadãos”. Em outras palavras, seria “[...] o potencial atribuído ao cidadão-contribuinte-subordinado para que este possa suprir as despesas públicas” (GREGORIO, 2011, p. 39).

Nas palavras de Hack¹⁰⁴, "o princípio da capacidade contributiva é considerado o valor que assegura a igualdade na tributação", [...] determinando, assim, "[...] que o ônus do tributo seja distribuído de acordo com a capacidade de contribuir de cada sujeito, evitando que a tributação seja igual valor". É, pois, "a aptidão, da pessoa colocada na posição de destinatário legal tributário, para suportar a carga tributária, sem o perecimento da riqueza lastreadora da tributação" (COSTA, 1993 apud HACK, 2014, p. 83).

Importante, ainda, não confundir capacidade contributiva com capacidade econômica, sendo esta mais abrangente que aquela, assim pensa e Marcos Etchegoyen (2004). Ainda nesse contexto, o autor traz a ideia de que existem elementos não podem ser alvo de tributação, o qual ele chama de mínimo vital. Este seria os recursos mínimos para sobrevivência do indivíduo.

Neste sentido, “[...] pode-se afirmar que o primeiro obstáculo que se verifica na tributação é o não tributar o mínimo vital – valores imprescindíveis para sobrevivência do ser humano. Por isso, a capacidade contributiva coaduna-se com os valores fundamentais fixados pela Constituição” (MINARDI, 2016, p. 89).

¹⁰⁴ Rev. SJRJ, Rio de Janeiro, v. 21, n. 39, p. 83-94, abr. 2014, disponível em <<https://www.jfrj.jus.br/revista-sjrj/artigo/principio-da-capacidade-contributiva-limites-e-criterios-para-o-tributo-ability>>. Acesso em 10.11.2019

O mínimo vital, “nos termos dos artigos 6º e 7º, IV, da CF, [...] seria o valor capaz de atender às necessidades básicas do contribuinte e de sua família, com relação à moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social [...]”.(MINARDI, 2016, p. 89)

Gregório fala que é a verdadeira “[...] isenção contra a incidência tributária”, sendo assim, “postulado intocável pela Capacidade Contributiva” (*op. cit.*, p.90).

Esse mesmo mínimo vital é chamado de “capacidade contributiva de conteúdo negativo”, conforme ensina Rohenkohl (2007, p. 195), da qual seria “[...] aquele espaço onde, pelas incidências fiscais, não sejam obstados o exercício ou fruição total de qualquer dos direitos e garantias fundamentais consagradas na Constituição”.

Outros autores trazem que o Princípio da Capacidade Contributiva precisa respeitar também ao princípio do não confisco. Tendo um dos principais defensores Tavoraro (1989).

Com a máxima vênia ao entendimento dos autores, mas discordando quanto à sua arrumação, visto que, como se percebe, tal princípio da capacidade contributiva leva em conta justamente a viabilidade e até que ponto o contribuinte consegue arcar com o ônus daquele tributo, fazendo, assim, uma análise quanto ao mínimo existencial e ao não confisco. Não é que estes dois critérios são barreiras à capacidade contributiva, mas que são critérios preliminares antes da capacidade contributiva ser posta em uso. Funcionária como um requisito de aplicabilidade do Princípio da Capacidade Contributiva, e não como proteção ou barreira.

Aprofundando no assunto, há doutrinadores que tocam nos pontos do texto constitucional que fiz que será “sempre que possível” e terá “caráter pessoal”. Quanto a esta, seria a “[...] aptidão de o imposto poder se relacionar à pessoa do sujeito passivo da obrigação, considerando-se a sua condição econômica especial e levando-se em conta os indícios ou índices que melhor valorem esta situação” (CONTI, 1996, p. 48). Quanto que a expressão “sempre que possível”, seria o aspecto objetivo, fazendo com que o tributo não perca sua finalidade fiscal.

Note, então, a figura da justiça social está presente neste princípio, de modo que se leva em consideração aspectos subjetivos (indivíduo) acima de critérios objetivos (finalidade inicial da tributação). Ou seja, existe aqui a presença de uma finalidade para além da fiscal, buscando intervir nos critérios tributários.

Mais uma vez, o sistema tributário brasileiro, faz com que toda tributação siga padrões de crivo social, subjetivo, intervencionista. A impressão que fica visível é que a arrecadação fiscal seria apenas um meio para algo maior, mas que o foco é fazer com que tais aspectos ideológicos encharque a visão dogmática dos estudiosos.

Importante relembrar ao amigo leitor, é que Marx disse que a tributação é o meio necessário para a falência do capitalismo, ou pelo menos da predominância desse modelo.

Assim, países que adotam um pesado critério subjetivo para taxar seus bens de consumo ou renda, acaba controlando, indiretamente os mercados de produção pelo viés socialista planejado.

A discussão deste artigo não é tecer críticas a um regime em detrimento de outro, mas sim mostrar que, embora doutrinadores digam que o nosso modelo econômico é majoritariamente de mercado, em verdade, comporta-se mais como sendo planejado, centralizado, onde o Estado intervém por todos os meios possíveis. O foco, então, é demonstrar ao pesquisador, como o sistema tributário vai moldando pouco a pouco esse controle, forçando a economia comportar-se de modo controlado.

Por fim, pode-se dizer que a Capacidade Contributiva tem sua principal função como sendo extrafiscal, ou seja, busca analisar aspectos subjetivos acima dos objetivos (fiscais).

3.4.3 Princípio da Progressividade

"Trata-se de um Princípio que consagra o aumento da carga tributária pela majoração da alíquota aplicável, na medida em que há o aumento da base de cálculo" (ALMEIDA, 2019). Nesse sentido "a progressividade significa que o imposto deve ser cobrado por alíquotas maiores na medida em que se alarga a base de cálculo" (MACHADO, 2004, p. 79).

Como se vê, há uma grande semelhança entre o princípio da Capacidade Contributiva e da Progressividade, neste sentido, percebe-se que este último é um refinamento do postulado da Capacidade Contributiva. (AMARO, 2005)

Este instituto tem previsão atribuída a três impostos, a saber, o Imposto de Renda - IR, previsto no inciso II do §2º do art. 153; o Imposto Territorial Rural - ITR, constante no inciso I do §4º do art. 153 e o Imposto Territorial Urbano - IPTU, inciso I do §1º do Art. 156, todos da Constituição Federal de 1988.

No primeiro, seria nas alíquotas com base no valor da renda auferida. No segundo, tem-se uma dupla progressividade, tanto no aspecto fiscal (alíquota mais elevada por tamanho de área), quanto no aspecto extrafiscal (com base na função social da propriedade por produtividade da terra). Por último, o IPTU teria, também, dupla progressividade, quer seja pelo valor do imóvel (função fiscal), quer pela sua utilização (função extrafiscal), uma vez que sem dar a devida utilização levará ao aumento na alíquota a cada ano.

Importante salientar que o Estado, mais uma vez, sobre a argumentação da Justiça Social, equilíbrio das desigualdades, e todo discurso semelhante, traz imposições tributárias buscando ter influência sobre a propriedade privada de forma indireta.

4 DO SISTEMA ECONÔMICO

4.1 Conceitos

No entendimento de Nusdeo (2001, p. 97), sistema econômico "[...] é o conjunto de instituições destinado a permitir a qualquer grupo humano administrar seus recursos escassos com um mínimo de proficiência, evitando o quanto possível o seu desperdício ou malbaratamento."

Na atualidade, é ensinado que o sistema econômico brasileiro é majoritariamente capitalista, ou chamado de economia de mercado. Nesse sentido, Tavares (2003, p. 31-32) diz que "[...] o sistema capitalista aponta para a chamada economia de mercado, na medida em que são as próprias condições deste mercado que determinam o funcionamento e equacionamento da economia (liberdade)". Dito isto, para o autor, entende que na economia de mercado o preço final dos produtos ou serviços são regulados pela livre concorrência, com intervenção mínima do Estado, agindo este, apenas, para manter o equilíbrio das relações.

Note que, quaisquer formas exageradas de controle direto ou indireto no preço final dos produtos, quer seja por tributos, quer sejam por leis, ferem este tipo de modelo econômico.

O socialismo, por outro lado, na visão de Tavares (2003), vem a servir de oposição direta a economia de mercado, a saber, ao liberalismo econômico, uma vez que, para a lógica socialista, o livre mercado seria, em tese, a origem das desigualdades sociais, com isso, o modelo socialista (Economia Planificada) propõe, além da intervenção do

Estado, mas também a supressão da liberdade da iniciativa privada e o comando do Estado na esfera econômica.

As palavras de ordem são intervenção e supressão (controle), com isso, pode-se, em primeira análise, aduzir que, por exemplo, a utilização de tributos progressivos, que seguem índices de consumo para indexação de taxas ou percentuais a determinados nichos de produtos ou serviços, funcionam como uma espécie de intervenção do Estado na economia, uma vez que afeta a oferta e a procura das relações.

4.2 Da relação da cf de 1988 com o sistema econômico

Maurano (2006) nos ensina que

[...] a Carta de 1988 protege a propriedade privada de bens e produção, e admite a livre concorrência, na iniciativa privada, mas, no entanto, confere prioridade aos valores do trabalho humano sobre todos os demais valores da economia de mercado, ao mesmo tempo em que limita a liberdade com fundamento na justiça social.

Neste sentido, “[...] a Constituição Federal, apesar de ter criado elaborada com viés e traços capitalistas, abriu caminho para transformações da sociedade com base em instrumentos e mecanismos sociais e populares” (SILVA, 2003, p. 776). Ou seja, na visão do autor, a Constituição foi criada com a finalidade de aproximar o Estado das Políticas Econômicas do Estado Socialista.

Como visto no capítulo anterior, quando estudado sobre a função extrafiscal dos tributos, vimos que os principais tributos possuem caráter socialista, de controle, de interferência do Estado, espelhando-se aos moldes soviéticos de Economia Planificada.

4.3 Da lógica por trás da economia planificada

Em livro produzido pela Academia de Ciências da URSS (1061), os autores revelam que “[...] o socialismo é inconcebível sem o desenvolvimento planificado da economia nacional, que garante a utilização racional e econômica do trabalho social e dos seus resultados”. Ainda, neste sentido, os autores disseram que “a direção planificada da economia nacional constitui o traço mais importante da função econômico-organizativa do Estado socialista”.

Lênin (1018) disse que a tarefa da revolução socialista consiste na, “[...] transformação de todo o mecanismo estatal econômico numa só grande máquina, num

organismo econômico que trabalhe de tal maneira, que centenas de milhões de homens se orientem por um só plano”.

Percebe-se, assim, que, no entendimento dos acadêmicos da URSS, "graças a hábil utilização [...] da economia socialista planificada, foram alcançados enormes êxitos na construção comunista à URSS e na construção do socialismo nos países de democracia popular”.

A Economia Planificada, nada mais é que um regime de controle Estatal sobre os meios de produção ou de mercado, interferindo diretamente e indiretamente no mercado consumidor, no sistema econômico e nas vidas das pessoas, sempre com o argumento de justiça social, política social.

5 CONCLUSÃO

As normas programáticas da Constituição forçam o Estado a adotar políticas afirmativas e garantistas de cunho social, e para isso, aumentam as despesas públicas, precisando de mais receita.

Foi visto que por volta do mesmo período em que se começou a surgir o levante socialista, foi a mesma época em que muitos pensadores, economistas, juristas começaram a trazer pra Ciência Tributária aspectos sociais, preocupações e vinculações de natureza socialista. A própria Constituição de 1988 veio recheada da função extrafiscal do tributo, o qual permite o Estado intervir no domínio Econômico sempre que possível, sobre a justificativa da ordem social, dos direitos e garantias fundamentais, do desenvolvimento sustentável e toda sorte de discurso social.

Foi falado, também, que pra Marx a tributação excessiva e progressiva era o melhor meio pra matar o capitalismo, sendo causa incidental usar os tributos para finalidade socialista. Percebeu-se que, através das normas constitucionais, existe uma grande facilidade do Estado intervir na Ordem Econômica, seja criando, seja majorando, reduzindo, reestabelecendo, seja dando benefícios fiscais.

O trabalho buscou, então, demonstrar os traços socialistas presentes no nosso modelo tributário e como ele interfere no modelo econômico dito ser capitalista, por conta do “livre mercado” e da propriedade privada, mas que na verdade sofre interferências direta pelos tributos.

Não se buscou, entretanto, devido ao tipo de trabalho, exaurir a pesquisa, ou chegar de forma pormenorizada, tributo por tributo, como exatamente cada um interfere.

De outro modo, através de entendimento dos doutrinadores, conseguiu-se perceber que de fato o Estado interfere no modelo econômico, seja usando as normas programáticas, seja usando o sistema tributário, e que o modelo econômico que mais se assemelha a esse tipo de intervenção é o soviético, a saber o de Economia Planificada.

Pode-se, dizer, então, que o modelo econômico brasileiro não é majoritariamente capitalista, mas também não é, ainda, majoritariamente planificado, contudo, se nada for feito, em poucas décadas, poderá ocorrer inversão, e termos um sistema majoritariamente socialista, devido ao acúmulo de obrigações sociais.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA DE CIÊNCIAS DA URSS (1961). **Manual de Economia Política**. Rio de Janeiro: Vitória, 1961. Em <https://www.marxists.org/portugues/ostrovitianov/1959/manual/index.htm>. Acesso em 05.11.2019.

ALEXY, Robert. **Theorie der Grundrechte**. *Baden-Baden*: Nomos, 1988.

ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

ALMEIDA, Carolina Guerra de. **O princípio da progressividade no direito tributário brasileiro vigente**. Boletim Jurídico. Disponível em: <https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/1876/o-principio-progressividade-direito-tributario-brasileiro-vigente>. Acesso em 11.11.2019.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2006.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria Geral do Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 1963.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral do direito tributário**. 5. Ed. São Paulo: Noeses, 2010

BRITO, Edvaldo. **Reflexos Jurídicos da atuação do Estado no domínio econômico: desenvolvimento econômico, bem-estar social**. São Paulo: Saraiva, 1982.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4ª Ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CARRAZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 25. Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

CONTI, José Maurício. **Princípios Tributários da Capacidade Contributiva e da Progressividade**. São Paulo: Dialética, 1996.

COSTA, Regina Helena. **Princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 1993.

ETCHEGOYEN, Marcos F. Garcia. **El principio de capacidad contributiva**. Buenos Aires: Ábaco e Universidad Austral, 2004.

FILHO, Amílcar Machado; VANDRESEN, Daniel Salésio. **O estado e Relações de poder: Contribuição para Debates sobre Establishment no Brasil Atual**. 2014. Disponível em: <http://cac-php.unioeste.br/>. Acesso em 15.11.2019.

GREGÓRIO, Argos. **A capacidade contributiva**. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

KEYNES, John Maynard. **El camino facial a prosperidade. (The means to prosperity)**. In. DOMINGUES, Francisco Del Brio (Dir.). La política fiscal Le maccion. Selección de lecturas sobre política fiscal moderna. Trad. I Servicio de Estudios del Instituto de Estudios Fiscales. Madrid: impresso em La Frabica Nacional de Moneda y Timbre, 1971.

LEITE, Harrison. **Manual de Direito Financeiro**. 5. Ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MACHADO, Hugo de Brito. **Os Princípios Jurídicos da Tributação na Constituição de 1988**. 5 ed. São Paulo: Dialética, 2004, p.79.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política (Das Kapital: kritik der politischen ökonomie)**. Livro I: O processo de produção do capital (*der produktionsprozess des kapitals*). 1867. Traduzido e publicado pela Editora Boitempo, 2013.

MAURANO, Adriana. **Sistema e modelo econômico na Constituição de 1988, 2006**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7797>. Acessado dia 05.11.2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 6. ed. atualizada por Izabel C. L. Monteiro e Yara D. P. Monteiro. São Paulo: Editora Malheiros, 1993.

MELLO, Gustavo Miguez de. **Uma visão interdisciplinar dos problemas jurídicos, econômicos, sociais, políticos e administrativos relacionados com uma reforma tributária**. Rio de Janeiro: Mapa Fiscal Editora, 1978.

MINARDI, Josiane. **Manual de Direito Tributário**. 3. Ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

MORAES, Bernado Ribeiro de. **Compêndio de Direito Tributário**, v.1, Rio de Janeiro: Forense, 2000.

NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia: Introdução ao Direito Econômico**. 3ª ed. São Paulo: RT, 2001.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. **Eficácia e aplicabilidade das Normas Constitucionais Programáticas**. São Paulo: Max Limonad, 1999.

ROHENKOHL, Marcelo Saldanha. **O Princípio da Capacidade Contributiva no Estado Democrático de Direito (Dignidade, Igualdade e Progressividade na Tributação)**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

SHOURI, Luis Eduardo. **Normas Tributária Indutoras e Intervenção Econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. São Paulo: Método, 2003.

TAVOLARO, Agostinho Toffoli. **Capacidade Contributiva**. In MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Capacidade Contributiva**. São Paulo: Resenha Tributária e CEEU, 1989 (Caderno de Pesquisas Tributárias, n. 14).

WAGNER, Adolph. **Traité des Science des Finances. Théorie de Imposition, theorie des taxes et théorie générale des impots**. E. Ed. Tra. Jules Ronjat. Paris: V. Giard & Brière, 1909.

Artigo enviado em: 01/02/2023

Artigo aceito para publicação em: 10/03/2023