

# O pagamento de tributos e a justiça fiscal

*Raquel de Naday Di Creddo<sup>1</sup>*

RESUMO: O trabalho teve por objeto a importância social de pagar tributos inserido na óptica da Justiça Fiscal. De natureza explanatória, centra-se na análise dos direitos humanos e sua relação com a tributação e a real necessidade nos dias atuais. Tem por objetivo justificar o caráter necessário do pagamento de tributos em prol da coletividade, baseando-se no princípio da solidariedade, no intuito de proporcionar a todos vivência digna, pautados em políticas públicas para garantir sua efetividade, materializando direitos à sociedade. Para que essas políticas tenham possibilidade de realização é imprescindível lastro monetário junto aos cofres públicos, que são angariados por meio da tributação por parte do Estado, traduzindo o dever de contribuir no interesse de ver realizados os bens mais caros para os Homens.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Fundamentais. Políticas Públicas. Tributos. Justiça Fiscal.

## Introdução

Os tributos consistem na medida compulsória de arrecadação de verbas públicas cujo objetivo originário é custear as políticas públicas. Tais atividades da Administração consistem em meios pelo qual esta realiza os Direitos garantidos pela Carta Magna aos cidadãos. Sendo imprescindíveis atividades de fiscalização e defesa dos interesses do Estado na arrecadação.

---

<sup>1</sup> Pós-Graduada em Direito do Estado – Concentração em Direito Tributário pela Universidade Estadual de Londrina-Paraná – UEL, Londrina, Brasil.

Não existe brasileiro que nunca tenha questionado, ainda que a si mesmo, a necessidade do pagamento de tributos, sua destinação, sua efetiva aplicação e sobre ele não tenha apresentado críticas severas e até mesmo preconceituosas.

Questionamentos e críticas são práticas naturais do ser humano, que traduzem sua forma mais tradicional de adquirir conhecimento e aprimorar aquilo que traz pré-concebido do conhecimento ordinário.

Diante de tantos questionamentos e críticas sente-se a importância em aprofundar os estudos referentes à relação existente entre o Estado de Direito, a Administração Pública e a efetivação dos direitos constitucionais do cidadão, em razão dos tributos pagos pela sociedade.

Quanto à forma de governo eleita, adota o Brasil o formato republicano, que compreende um tipo de governo fulcrado na igualdade formal dos cidadãos, de modo que os detentores do poder político exerçam-no em caráter eletivo, representativo, transitório e de maneira responsável.

Nesse viés, ocorre a outorga de uma parcela de liberdade individual, para que o Estado, por meio de seu representante, possa atuar na defesa dos interesses dos Homens em prol da coletividade.

Essa ideia de disposição de parcela da liberdade vem formatada nos moldes objetivos da denominada “Teoria do Contrato Social” que ganha seu expoente com Jean Jacques Rousseau na obra intitulada com o mesmo nome da teoria abordada, dentro do qual se observam as primeiras manifestações coletivas voltadas à solidariedade.

No momento em que a sociedade clama pela efetivação dos direitos cidadãos, ou mesmo chamados de humanos, vislumbra-se a ocorrência de prestações estatais, hoje consubstanciadas nas políticas públicas, em que o Estado concede ao indivíduo condições de ter vida autônoma e digna.

Obviamente que tal prestação não poderia ser simplesmente iniciada pelo Estado sem qualquer lastro monetário, uma vez que a atuação estatal em prol da sociedade exige recursos financeiros. Ora, se a exigência é de efetivação dos direitos fundamentais, os quais têm por alcance toda a sociedade, que recebe seus efeitos tanto no campo individual quanto

coletivo, resta evidenciado a essencialidade da participação de todos para que adquiram a força necessária à viabilização.

Imprescindível que houvesse “contribuição” por parte de todos os membros da sociedade, a medida de sua capacidade para equilíbrio e igualdade na busca do bem comum.

O Estado passa a ter como uma de suas fontes de renda para efetivação das políticas públicas, e conseqüentemente garantia dos direitos fundamentais, a tributação.

A Justiça Fiscal se insere nesse contexto em razão da realização pela Administração Pública da distribuição de renda e mais, da promoção de políticas públicas que realizem os interesses sociais.

Sua participação está presente tanto nas despesas – atendimento das necessidades básicas dos cidadãos – quanto na receita – realização de uma tributação justa.

A problemática se insere na seguinte situação: o Estado tem do dever de contraprestação, mas se perde no momento da aplicação efetiva do dinheiro arrecadado, não se consubstanciando a Justiça Fiscal, então como fazer?

Discussões críticas apontam para sua obtenção pela redução da carga tributária com o aumento de sua progressividade, aumento da participação nos tributos diretos e redução dos indiretos, o que promove o fortalecimento da economia com produtos mais competitivos no mercado e aumento da capacidade de consumo, gerando riqueza e crescimento social e econômico.

Discutida, encontra seus entraves na corrupção, nos desvios, na má aplicação do dinheiro público, na carga desmedida e na omissão do corpo social quanto à exigibilidade de ação.

Como órgão responsável pela centralização dos interesses públicos e realização dos direitos constitucionais, é dever do Estado sua reestruturação fiscal de maneira justa, que possibilite uma modificação positiva da situação econômica e social do país, cumprindo as garantias constitucionais no alcance de seu objetivo-mor, qual seja, o bem comum.

O trabalho não pretende esgotar o assunto, muito menos determinar posição irretocável, mas sim expor uma pesquisa simples, que almeja de maneira despretensiosa apresentar o estudo realizado em torno da necessidade social do pagamento de tributos, contribuição solidária, e busca de melhores realidades sociais por meio da justiça fiscal.

### **Direitos Fundamentais Conjugados à Realidade das Políticas Públicas e o Aspecto Tributário da Relação**

Entende-se por Direitos Fundamentais aqueles que são indispensáveis à sobrevivência digna, ou seja, a expressão “Direitos Fundamentais” traduz e demonstra que todos os cidadãos possuem direitos que são importantes para a existência da vida humana, que revelam a moral a ser preservada na garantia de uma sociedade igualitária, justa e digna.

Consoante formula Brega Filho “[...] os direitos fundamentais seriam interesses jurídicos previstos na Constituição que o Estado deve respeitar e proporcionar a todas às pessoas. É o mínimo necessário para a existência da vida humana”. (BREGA FILHO, 2002, p.66)

Nas palavras de Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano:

Os Direitos Fundamentais constituem uma categoria jurídica, constitucionalmente erigida e vocacionada à proteção da dignidade humana em todas as dimensões. [...] possuem natureza poliédrica, prestando-se ao resguardo do ser humano na sua liberdade [...], nas suas necessidades [...] e na sua preservação. (ARAÚJO; SERRANO, 2006, p.110-111)

Consoante teorizou Bobbio, os direitos fundamentais são compostos pelos direitos de primeira, segunda e terceira gerações, bem como suas demais variações, e traduzem respectivamente as liberdades individuais, os direitos sociais e os direitos da coletividade. Tais composições de direitos fundamentais traduzem todos aqueles que foram firmados e efetivados paulatinamente nas cartas constitucionais em garantia da sobrevivência digna dos membros da sociedade.

Desse modo, falar de direitos fundamentais significa abordar tudo aquilo que é mais caro à sociedade para que esta possa se desenvolver tanto no campo social, como no campo econômico e cultural, aperfeiçoando-se com o surgimento de novas necessidades humanas, de acordo com as modificações estruturais da sociedade.

Os direitos fundamentais então são determinados com base em princípios advindos daquilo que a sociedade almeja ver assegurado. Esses são traduzidos nos termos dos princípios de interpretação constitucional, como arrolam Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano (2006, p.83-90), por exemplo, da igualdade, legalidade, direito à vida, à honra, à imagem, limites à retroatividade da lei, do devido processo legal, presunção de inocência, dentre muitos outros.

Nesse aspecto se observa que todos os princípios norteadores de direitos específicos se voltam para a dignidade da pessoa humana, ou seja, buscam proporcionar uma melhor condição de vida em sociedade, retomando o princípio da dignidade humana e o respeito entre os seres conviventes.

As garantias fundamentais por sua vez consistem em disposições assecuratórias em defesa dos direitos e limitam o poder, como explica Moraes (2007, p.28-29), as garantias traduzem o caráter instrumental de proteção aos direitos, de modo que os cidadãos tenham condições de exigir dos poderes públicos a proteção dos direitos previstos.

É no aspecto da exigibilidade dos poderes públicos, na realização dos direitos fundamentais, que estão inseridas as políticas públicas, pois são medidas estatais para a efetivação desses direitos.

Dessa maneira, as políticas públicas perfazem uma ação positiva do Estado na realização dos fundamentos e objetivos da unidade federativa, garantindo a sua soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais e pluralismo político.

Como ensina Frischeisen, é por meio da implementação das políticas públicas, visando à consecução dos direitos previstos na Constituição, que se têm os instrumentos de consolidação da cidadania e construção da

igualdade, “de fato são as políticas públicas que representam a eficácia social do direito do cidadão a obter prestações positivas do Estado”. (FRISCHEISEN, 2000, p.76)

Para a realização de políticas públicas por parte do Estado com vistas à efetivação dos direitos fundamentais constitucionais é necessário o lastro monetário, quer dizer, para qualquer atividade do Estado em prol do cidadão é preciso que possua recursos financeiros para custear as obras e medidas adotadas no fim a que se propõe. Por sua vez o Estado obtém recursos para elaboração e estabelecimento de políticas públicas principalmente por meio da arrecadação em tributos.

Em trânsito pela órbita dos tributos, tem-se a definição apresentada pelo art. 3º do Código Tributário Nacional como sendo: “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.”

Retomando o contexto do artigo de lei acima apresentado, resta demonstrado que o tributo é realizado por meio coercitivo, sendo a medida que o Estado encontra para que todos contribuam com a arrecadação e o ajuntamento de recursos que serão destinados em medidas que garantam a promoção das tutelas constitucionais. Tal medida arrecadatória por sua vez deve ter cobrança mediante previsão de lei, para garantir a lisura desta ação.

Usando dos ensinamentos de Scaff (2007, p.11-12), é possível verificar que não existe nenhum direito que independa de custos, e altos custos devem ser sustentados por todos. A manutenção do aparelho Judiciário e do sistema de segurança pública possui um alto preço e precisam ser financiados por um sistema tributário forte e ágil.

Ao que se vê, portanto, é que a relação entre direitos fundamentais, políticas públicas e pagamento de tributos é indissociável, uma vez que os direitos fundamentais são realizados por meio das políticas promovidas pela Administração na busca de uma sociedade igualitária e justa e estas por sua vez só podem ser realizadas quando o órgão público possui recursos

financeiros para tanto, o que, via de regra se obtém por meio da atividade de tributação do Estado.

## A Justiça Fiscal

Na órbita da execução dos direitos fundamentais por meio das políticas públicas é que a Justiça Fiscal mostra sua força.

Consubstanciada na receita e na despesa, compreende a arrecadação suficiente e aplicação eficiente do arrecadado, encontrando aí o seu maior problema: baixa contraprestação e alta incidência direta e indireta da tributação.

Tal problemática no Brasil tem ares históricos ante a situação colonialista em que o Brasil vivia regando a Metrópole com seus produtos primários e sem ver qualquer contraprestação positiva. A situação exclusivamente exploratória e desmedida criou raízes com os novos habitantes portugueses cujo perfil era dos chamados degregados, ou punidos de banimento muitas vezes por crimes como a sonegação de impostos.

Segundo levantamento realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), a arrecadação tributária no Brasil cresce ano a ano, batendo novos recordes em arrecadação.

O estudo compara a voracidade tributária de 30 países com o nível de bem-estar dos cidadãos, medido pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). E conclui: “Entre os 30 países com a maior carga tributária, o Brasil continua sendo o que proporciona o pior retorno dos valores arrecadados em prol do bem-estar da sociedade.” (IBPT; 2012, *online*)

Porém o cidadão não recebe a contraprestação das garantias constitucionais (saúde, educação, segurança). A coletividade é sufocada com demasiada arrecadação.

Os reflexos históricos são sentidos até hoje em razão da formação estrutural que foi dada ao país e assim Administradores e contribuintes se

envolvem em um jogo de corrupção em que todos escondem seus “níqueis” e tentam manter o equilíbrio de suas contas.

Ives Gandra Martins, nas obras *Exercício da Cidadania e Sistema Tributário na Constituição de 1988*, critica duramente a corrupção e a má aplicação do dinheiro público, a situação confiscatória em que se visualiza a atividade tributária atualmente, causando uma revolta silente em toda sociedade. Pela óptica fiscal os recursos deveriam ter origem e destino identificados para diminuir as ocorrências de crime contra a ordem tributária.

Na teoria da carga desmedida formulada pelo mesmo autor fica claro que há a tendência de o homem exigir da sociedade sempre mais do que seria desejável, somando aos interesses sociais o favorecimento dos detentores do poder. Os valores arrecadados com a tributação não se restringem a atender aos interesses da coletividade, mais ainda, interesses privados, o que culmina com a rejeição social.

Alguns aspectos que determinam a carga desmedida: “objetivos e necessidades mal colocados; gastos supérfluos; contribuintes apenados, porque privilégios e incentivos são mal distribuídos; sonegação e tratamento prático diferencial; fiscalização com baixa moralidade exatora e sonegação e aumento de receita, que se traduz pelo princípio de que a tributação seria mais elevada para compensar a receita não arrecadada dos sonegadores” (MARTINS, 1989, p.8-10).

Na mesma linha estão Alice Mouzinho Barbosa e Dávio Antonio Prado Zarzana. A primeira estuda as bases da cidadania fiscal sob a perspectiva do contribuinte, pessoa que deve ser esclarecida sobre o que paga e de que forma o Estado lhe contrapresta o dinheiro destinado. Analisa o princípio da publicidade e a participação do cidadão. Nos dizeres de Dávio Antonio Prado Zarzana todos sentem a mão pesada do Estado; existem muitos tributos que determinam não só o gasto líquido (dinheiro), mas também o bruto atinente à mão de obra em horas. O Estado existe para o povo, tem limites e deve respeitar a capacidade contributiva, organizar as necessidades do grupo social sendo imprescindível a realização de uma

reforma nos parâmetros tributários realizados na atualidade, adequando-se aos princípios constitucionais e real interesse público.

A teoria da justiça fiscal se contextualiza no inverso da teoria da carga desmedida envolta na cidadania fiscal incluindo a população na tarefa de contribuir, dirigir e fiscalizar a aplicação do dinheiro arrecadado, caminhando para um maior equilíbrio econômico e financeiro.

Alberto Nogueira, em sua obra *A Reconstrução dos Direitos Humanos da Tributação* evidencia três caminhos para a tal reconstrução. O primeiro deles é a “efetiva, direta e ativa participação de todos os segmentos da sociedade na elaboração, fiscalização e controle das regras tributárias” (NOGUEIRA, 1997, p 411), isso tende a eliminar os excessos e as injustiças da carga tributária. O segundo se dá pelas vias judiciais e por último a primazia da Constituição.

É interessante ressaltar que medidas de fiscalização da contribuição são tomadas como a integração das Receitas Federal e Previdenciária formando a Super-Receita e programa Nota Fiscal Paulista, restando indispensável a conscientização do cidadão quanto à fiscalização dos gastos governamentais e exclusão da política pública os políticos com histórico de desvio do dinheiro público ou de mal gasto.

### **O Princípio da Solidariedade como meio de Fundamentação à Justiça Fiscal**

No sentido denotativo do termo “solidariedade” (HOUAISS, 2004, p.2602, c) tem-se por explicação o “caráter, condição ou estado daquele que é solidário”, enquanto “solidário” (HOUAISS, 2004, p.2602, c) é definido como “em que há responsabilidade recíproca ou interesse comum”. Assim, em uma fusão de conceitos é possível determinar que solidariedade é o caráter, condição ou estado daquele que contribui, juntamente com seus companheiros em prol de um interesse comum.

Ora, a solidariedade se traduz em todos os âmbitos do relacionamento humano, seja ele familiar, na vizinhança, na comunidade ou ainda na área jurídica e esboça muitas vezes uma característica pessoal que expandida atinge toda a sociedade, como abrilhanta Rosso (2008, p.15), é o amor em ares de subjetividade que se disfarça no vocábulo “solidariedade”.

É na busca do bem comum, interesse comum da sociedade, que se aplica o princípio da solidariedade, pois visa à ação da coletividade em prol de um propósito maior, o propósito que traduz o bem comum em igualdade e dignidade a todos os membros sociais.

No âmbito jurídico, mais precisamente em face do Direito Tributário, o embasamento da aplicação do princípio da solidariedade encontra-se na filosofia, demonstrando que o ser humano sente um dever inato em colaborar com o meio em que vive, aprimorando-o, haja vista a característica e o instinto gregário que o direciona, de modo que, mesmo em seu egoísmo o homem colabora com o todo para receber algum benefício.

Diante das disparidades entre as realidades fáticas dos Homens, principalmente no que tange ao acesso aos direitos fundamentais foi indispensável que se buscasse um ponto equilíbrio entre os seres, que se traduz nas características humanas, em que as necessidades físicas, morais e psicológicas são iguais para todos.

Rosso em sua obra afirma que “o sistema tributário brasileiro tem bases calcadas neste princípio, visto que aquele que paga seus tributos não tem uma compensação direta e imediata por aquilo que despendeu [...]” (ROSSO, 2008, p.94)

Portanto, é pelo dever de solidariedade, elemento motivador dos legitimados sociais, a aplicação positiva de tal princípio, e que se compulsiona o pagamento de impostos. São as atividades *pro-societati* que exigem uma contraprestação de todos os beneficiados para ocorrerem.

Esse dever de colaborar envolve tanto de um cidadão para com o outro como o Estado para com a coletividade, porque a solidariedade permeia relações que não se restringe à interpessoalidade, alcança também os organismos estruturais do Estado.

Nesta toada, na relação Estado x Contribuinte, a significação individual do tributo sucumbe à significação geral, pois a consciência individual tende a se basear em motivos egoísticos, dispersos do bem estar comum. A partir do momento em que a idéia da norma tributária é assimilada como uma necessidade de sobrevivência chega-se à certeza de que a significação dos tributos está acima dos interesses meramente individualistas, pois a tributação é primordial ao arcabouço social. (CARDOSO, *A função...*, 2010, p.6)

Visualiza-se o pagamento de tributos como dever social, encarando a atividade contributiva “como a ‘outra face’ dos direitos fundamentais” (ROSSO, 2008, p.94) fulcrado no princípio da solidariedade, ou seja, torna-se um dever pagar tributos para que o Estado possa fomentar suas atividades na garantia dos direitos fundamentais.

Não basta existir uma Carta de direitos, que reconheça tudo aquilo que é fundamental ao Homem, se ela for inefetiva. É pela efetividade dos direitos constitucionais que o ente estatal exige a contribuição de todos, é a responsabilidade recíproca de uns para com os outros, tanto da ação do Estado para a sociedade, como também a recíproca da sociedade para o organismo-mor, e ainda ao conjunto de obter uma sobrevivência equilibrada.

O problema agudo que enfrentamos é o da eficácia das normas de Declaração de Direitos, principalmente quando se trata de Declaração Universal, por não se poder contar com um conjunto de elementos materiais e formais específicos, de que se lance mão para viabilizar todo o poder e dever das normas expressas, isto é, não existe um aparato próprio que possa valer. O que importa não é a simples inscrição dos direitos fundamentais, mas a realização efetiva e eficaz desses direitos. (BARBOSA, 2005, P.64).

Para que os membros sociais tenham acesso àquilo que lhes consigna uma vida de qualidade, o Estado desenvolve políticas públicas, medidas de cunho social, para atender as necessidades básicas do ser humano, utilizando verbas auferidas da própria sociedade através dos tributos.

É por meio das políticas públicas que a Administração trilha seus fundamentos e atinge seus objetivos, e essas políticas para serem realizadas consistem em despesas para o corpo administrativo que as promove.

A atividade arrecadat6ria do Estado n6o se faz tendo em vista o enriquecimento dos representantes investidos em cargos da Administra76o P6blica, em que pese o mau uso das fun76es nisso acarretar, mas sim, aumentar o lastro de dinheiro p6blico para custear as atividades estatais, tanto em suas obras, como no pagamento de executores dessas atividades. (ALBUQUERQUE, 2007, p.41)

Assim, se existe uma a76o em prol da arrecada76o por parte do Estado, esta tem seu fundamento na concretiza76o do bem comum, na dissemina76o da igualdade para todos os membros sociais, realizando os direitos dos cidad6os.

O Estado atua, por meio de seus representantes, como gestor dos interesses sociais, cujas atividades s6o elaboradas no 6mbito da Administra76o P6blicas, que estuda, analisa, e determina as pol6ticas de atua76o e salvaguarda dos interesses da popula76o, bem como gerencia o dinheiro a ser aplicado na efetiva76o das pol6ticas determinadas.

6 pelo princ6pio da solidariedade que se firmou o entendimento da necessidade da contribui76o compuls6ria pelos membros que comp6em a sociedade de acordo com a sua capacidade monet6ria. 6 o dinheiro auferido pela arrecada76o tribut6ria devidamente empregada que satisfaz as necessidades sociais, por meio de medidas estruturadas em pol6ticas organizadas pela pr6pria administra76o.

O tributo deve atender a uma fun76o tipicamente social, pois ele 6 cria76o do povo para atender ao povo. Por outro lado, a arrecada76o tribut6ria tamb6m serve para abastecer os cofres p6blicos do Estado, de forma a permitir que este ultimo realize os gastos necess6rios para realizar as necessidades p6blicas. (CARDOSO, *A fun76o...*, 2010, p.3)

Como ensina Scaff (2007, p.33-35) n6o 6 necess6rio que se aloquem todos os recursos p6blicos dispon6veis para sua implementa76o, mas 6 imprescind6vel que sejam disponibilizados recursos p6blicos bastantes e suficientes, de forma proporcional aos problemas encontrados e de forma progressiva no tempo, de modo que as defici6ncias para o exerc6cio das liberdades jur6dicas sejam sanadas por meio do pleno exerc6cio das liberdades

reais, ou, por outras palavras, para o exercício pleno das capacidades de cada indivíduo ou coletividade de indivíduos.

Por tal óptica os recursos obtidos podem ser empregados para atender necessidades diversas, mas tem seu fundamento de existência na realização dos Direitos Fundamentais do Homem, no caráter de humanidade de uns indivíduos para com os outros.

Em atividade sintética, visualiza-se que ao Estado, cujos representantes foram legitimados pela escolha dos populares, cabe a realização de medidas que vertam no sentido de promover a vida em sociedade, dada a natureza gregária do ser humano. Porém, é necessário o envolvimento direto dos legitimadores para que vejam suas necessidades supridas.

Se todos concedem a administração coletiva da vida em sociedade ao ente estatal, admitem, ainda que tacitamente a necessidade de colaborar para que o escopo de tal sistema seja atingido, qual seja, uma sociedade igualitária, livre e justa.

Nesse contexto é que se verifica a relação íntima entre o princípio da solidariedade e direitos fundamentais, uma vez que aquele se traduz no dever que a sociedade tem em colaborar para que se vejam aplicados estes mencionados direitos, os quais abrangem genericamente as necessidades humanas para sobrevivência digna.

Tais direitos poderão ser realizados no momento em que a Administração planejar suas atividades sociais (para as quais foram legitimados seus representantes) e após ter ao seu alcance o orçamento necessário, concluir atividades positivas e ver concretizado seu escopo.

### **A Efetivação das Políticas Públicas por meio da Atividade Tributária**

Como já exposto, é imperioso ao Estado garantir os direitos fundamentais, e por meio das atividades da Administração desenvolve políticas públicas, movimentando todo o aparelho administrativo e Judiciário na arrecadação de finanças para tal intento.

Assevera Cardoso: “no Brasil, em que sua Lei Fundamental busca a propiciar desenvolvimento social e econômico ao mesmo tempo, é inquestionável que tributação e políticas públicas caminham juntas.” (CARDOSO, *A tributação...*, 2010, p.6).

Pautando-se pelas ideias do doutrinador retromencionado (CARDOSO, *A tributação...*, 2010, p.7), quando o Estado elabora políticas públicas e interfere na economia por meio da cobrança de tributos, devidamente respaldado pela Constituição Federal, cuida para que o desenvolvimento pátrio não siga sem qualquer direção, mas em caminhos específicos almejando um fim.

Humberto Ávila (2006, p.21-23) menciona que a Constituição instituiu as limitações com a intenção de especializar o objeto da fiscalização das relações tributárias, não deixando ao arbítrio das legislações ordinárias a ânsia arrecadatória desmedida que poderia resultar a quantidade excessiva de objetos a serem fiscalizados

Não se quer dizer com isso que todas as atividades que advêm da Administração Pública estão dotadas absolutamente de bondade visando ao bem comum (CARDOSO, *A função...*, 2010, p.3). Veem-se diariamente nos telejornais casos de desrespeito ao dinheiro público, pois essas atitudes advêm de seres comuns, passíveis de erros e dotados de distorções de caráter.

Analisando particularmente alguns problemas do país, conjugado aos ensinamentos dos autores até então estudados, verifica-se que o retardo na concretude dos objetivos do Estado e alcance do bem comum está diretamente relacionado ao aspecto corruptivo e a gama de programas sociais (utilizados como meio de desvio de dinheiro público e locupletamento indevido), considerando os mais cotados pontos que inflam o sistema tributário e impedem o desenvolvimento.

O artigo publicado por João Mellão Neto, trazido na obra de Santi (2008, p.17), narra astuciosamente a “lei do morcego inteligente”:

Segundo ela, os morcegos prudentes sabem a exata quantidade de sangue que podem sugar de um boi a cada dia. Esse volume seria o máximo suficiente para suprir as suas necessidades de alimentação e o mínimo possível para que o boi possa recompô-la até a sugada seguinte. Morcegos gulosos, segundo a lei, sugam sangue demais, matam o boi de fraqueza e acabam morrendo depois de inanição. (MELLÃO NETO, 2005, In: SANTI, p.11-12)

Interpretando essa teoria observa-se que o aumento das alíquotas dos impostos é determinante para o aumento da arrecadação total. Quando se atinge o máximo da cobrança dos impostos menor se revela a arrecadação, pois a capacidade contributiva da sociedade não é compatível, e assim, os homens optam pela dívida ou pela sonegação, o que não refletiria uma falha moral, mas uma característica de sobrevivência, aplicando em si mesmas o princípio do não confisco.

Na conclusão da “lei do morcego inteligente”, Mellão Neto apresenta a ideia de que, na vida real, o boi não morre, mas se esconde do morcego.

Por conseguinte, se os cidadãos deixam de honrar com seu compromisso contributivo, a atividade de contraprestação do ente estatal para efetivação dos direitos fundamentais fica prejudicada

Uma sociedade construída com bases em um conceito de justiça tributária que produza justiça social rende benefício a todos porque promove a coesão social e gera vínculos de segurança, diminuindo a marginalidade e a violência. É um modelo que também estimula o dinamismo econômico porque amplia mercado interno. Assim, possibilitará uma vida mais rica e mais plena para todos. (ANANIAS, 2008, única página)

O Estado arrecada para satisfação dos direitos fundamentais previstos inicialmente e já aí se configura seu caráter social, visto que é determinado em prol de toda coletividade para satisfação dos interesses comuns. Se tal contribuição é determinada ao gozo do interesse coletivo, vê-se a imperatividade do princípio da solidariedade, uma vez que em prol do todo se despende valores. Porém tais despesas não devem ser tão incisivas a ponto de onerar aqueles que pouco conseguem para o seu próprio sustento, estando em condição de receber e não de participar, fazendo prevalecer aqui a individualidade sob a óptica do princípio da capacidade contributiva.

Portanto, havendo capacidade de contribuir sem prejuízo da sobrevivência digna, nada mais cabível do que a participação para a concreção dos objetivos do Estado determinados desde o início de sua formação.

### **Considerações Finais**

Muito se vê atividades isoladas do Estado, por meio de seus órgãos e agentes, principalmente da Administração Pública e pouco se considera quanto aos seus objetivos.

Toda atividade prestada tem uma razão de ser, e influencia na cadeia das atividades garantistas de sociedade justa, igualitária e digna. Não se defende aqui, em momento algum, que esta é a realidade atual da sociedade, mas sim aponta e defende suas bases teóricas na busca da maior lisura na atuação funcional das atividades públicas.

Para que seja possível a efetivação de todas as medidas, imperioso se faz a separação dos setores públicos especializados nas atividades garantistas dos direitos do cidadão. Assim ocorre quando se atribui funções de tributação, elaboração de políticas públicas, administração do tesouro etc.

No momento da divisão por especialidades se quebra a figura objetiva da função primordial do Estado, gerando assim uma “miopia” quanto à figura do Estado, da Administração e de seus representantes.

Acredita-se que atentar para o cerne da questão que envolve o motivo pelo qual os cidadãos pagam impostos, torna possível a promoção à conscientização quanto a solidariedade que atinge a todos, bem como fomentar a cobrança de investimentos efetivos na garantia dos direitos do cidadão.

Isso é que se busca quando se traça um paralelo entre direitos fundamentais, políticas públicas e tributação, defendendo que o Estado não pode deixar de arrecadar, do contrário não teria condições materiais de pôr em prática o que garante a Lei.

A evidenciação da imprescindibilidade do princípio da solidariedade encontra fundamento à medida que aguça os sentidos da responsabilidade

que cada ser humano tem em participar do coletivo, em ver que, em qualquer posição social que esteja contribui para a construção das políticas públicas e no fortalecimento da assistência social a medida de sua capacidade contributiva. Em face da solidariedade, portanto, é que os tributos são coercitivos, visando à contribuição de todos para o aperfeiçoamento da sociedade. São as políticas públicas a união entre a tributação e direitos fundamentais. E a Justiça Fiscal a base para formulação das políticas e da cidadania.

A coercitividade do pagamento dos tributos ocorre pelo fato de o ser humano ainda não ser capaz de superar sozinho o individualismo interno. A formação social do mundo moderno tende ao individualismo e à acumulação de riquezas, em face às opressões sofridas e do desenvolvimento do pensamento capitalista. É necessário que uma “mão forte” mantenha a opção inicial feita nos primórdios do agrupamento humano, para que esse sentimento de proteção não se perca ante os devaneios egoístas.

Não se defende aqui o sistema socialista de governo, porque até mesmo ele tem em si a concentração de poder na mão de poucos, enriquecimento da classe dominante e estagnação econômica da classe dominada. O que se pretende é a colaboração com a melhoria moral, social e econômica uns dos outros, não sendo necessário que para tanto as pessoas se privem de buscar melhores condições nestas esferas.

Restou evidente que as atividades do Estado tem suas bases teóricas no bem comum, que para ser alcançado necessitou de positivação de direitos e garantias fundamentais, os quais são realizados e materializados pelas políticas públicas. Estas por sua vez são dispendiosas aos cofres públicos, e para tanto necessita de investimentos de toda comunidade que vai ser beneficiada, o que se determina o princípio da solidariedade em movimento. E para conjugação de todos os objetivos é fundamental a presença de agentes que atuem nessa tarefa como agentes sociais e políticos.

Em última menção é preciso reconhecer que há muito a ser modificado na defesa dos interesses do cidadão, principalmente naquilo

que diz respeito ao desvio de verbas e aplicação destas aos interesses particulares e de particulares, é necessário antes de tudo educação social e incessante fiscalização, para que as contribuições não sejam obrigações vazias de fundamentos.

### Referências

ALBUQUERQUE, Marconi Costa. *Direitos Fundamentais e Tributação*- a Norma de Abertura do §2º, do art. 5º da Constituição Federal do Brasil de 1988. In: SCAFF, Fernando Facury. (Org.). **Constitucionalismo, Tributação e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Tributário na Constituição e no STF**. 7. ed. atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 12. Ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

ANANIAS, Patrus. **Os Impostos e o Princípio da Solidariedade**. Postado em 06.06.2008. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/noticias/artigo-os-impostos-e-o-principio-da-solidariedade-ministro-patrus-ananias>> (último acesso em 01.11.2010).

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

ÁVILA, Humberto. **Sistema Constitucional Tributário: de acordo com a Emenda Constitucional n.51 de 14.02.2006**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BARBOSA, Alice Mouzinho. **Cidadania Fiscal**. Curitiba: Juruá, 2005.

BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas: Limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. 6. ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos; tradução de Carlos Nelson Coutinho**. 13. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL oferece o pior retorno em benefícios em comparação à alta carga tributária. **Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário – IBPT**. Disponível em: <[http://ibpt.com.br/home/publicacao.view.php?publicacao\\_id=14205&pagina=70](http://ibpt.com.br/home/publicacao.view.php?publicacao_id=14205&pagina=70)>. (último acesso em 20.02.2012)

BRASIL. *Código Tributário Nacional*. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/codtributnaci/ctn.htm>>. (último acesso em 19.05.2010)

BRASIL. *Constituição Federal*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. (último acesso em 19.05.2010)

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm)>. (último acesso em 30.10.2010).

BREGA FILHO, Vladimir. **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988: conteúdo jurídico das expressões**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos Humanos*. In: BUCCI, Maria Paula Dallari et al. (Coord.). **Direitos Humanos e Políticas Públicas**. São Paulo, Pólis, 2001 (Caderno Pólis, 2). Disponível em: <[http://www.comitepaz.org.br/download/Direitos Humanos e Políticas Públicas.pdf](http://www.comitepaz.org.br/download/Direitos%20Humanos%20e%20Políticas%20Públicas.pdf)>. (último acesso em 15.10.2010).

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAMARGO, Daniel Marques de. **Os direitos fundamentais**. Disponível em: <[www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/2678/OS\\_DIREITOS\\_FUNDAMENTAIS](http://www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/2678/OS_DIREITOS_FUNDAMENTAIS)>. (último acesso em 17.05.2010).

CARDOSO, Alenilton da Silva. **A tributação em prol do desenvolvimento**. Sem data de elaboração. Disponível em: <[http://www.principiodasolidariedade.com.br/artigos\\_pdf/a\\_tributacao\\_em\\_prol\\_do\\_desenvolvimento.pdf](http://www.principiodasolidariedade.com.br/artigos_pdf/a_tributacao_em_prol_do_desenvolvimento.pdf)>. (último acesso em 12.09.2010).

CARDOSO, Alenilton da Silva. **A Função Social do Tributo**. Sem data de elaboração. Disponível em: <[http://www.principiodasolidariedade.com.br/artigos\\_pdf/a\\_funcao\\_social\\_do\\_tributo.pdf](http://www.principiodasolidariedade.com.br/artigos_pdf/a_funcao_social_do_tributo.pdf)>. (último acesso em 12.09.2010).

CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 25. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

FERREIRA FILHO, Roberval Rocha; SILVA JÚNIOR, João Gomes da. **Direito Tributário: teoria, jurisprudência e questões**. 2. ed. Salvador: Jus Podium, 2008.

FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves; FARIA, Ana Paula Andrade Borges de. *A independência e a autonomia funcional do Procurador do Estado*. Elaborado em 10.2000. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2527>> (último acesso em 18.05.2010).

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas Públicas – A responsabilidade do Administrador e o Ministério Público**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**; elaborado no instituto Antonio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda. 83. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 11. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Método, março/2007.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 26. ed. atual. pelo Prof. Miguel Alfredo Malufe Neto; 3ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2006.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei nº 7347/85 e legislação complementar**. 10. ed. rev. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MARTINS, Ives Gandra. **Sistema Tributário na Constituição de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1989.

MARTINS, Ives Gandra. **Exercício da Cidadania**. São Paulo: Lex Editora, 2007.

- MELLÃO NETO, João. MP 232 – *Chegou a hora do basta*. 2005. In: SANTI, Eurico Marques Diniz de. (Coord.). **Curso de Direito Tributário e Finanças Públicas: do fato à norma, da realidade ao conceito jurídico**. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2008.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- NABAIS, José Casalta. **O Dever Fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 2004.
- NOGUEIRA, Alberto. **A reconstrução dos Direitos Humanos da Tributação**. Rio de Janeiro, Renovar, 1997
- QUADROS, Marivete Bassetto de. **Monografias, Dissertações & Cia: caminhos metodológicos e normativos**. 2. ed. rev. Curitiba: Tecnodata Educacional, 2009.
- ROSSO, Paulo Sérgio. **O princípio da solidariedade e o Sistema Tributário**. 2008. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito do Norte Pioneiro, Jacarezinho-PR, 2008.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Disponível em: <<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/contrato.pdf>>. (último acesso em 19.05.2010).
- SANTI, Eurico Marques Diniz de; CANADO, Vanessa Cahal. *Direito Tributário e Direito Financeiro: reconstruindo o conceito de tributo e resgatando o controle da destinação*. In: SANTI, Eurico Marques Diniz de. (Coord.). **Curso de Direito Tributário e Finanças Públicas: do fato à norma, da realidade ao conceito jurídico**. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2008.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 2. ed.rev.atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.
- SCAFF, Fernando Facury. (Org.). **Constitucionalismo, Tributação e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- SEIXAS FILHO, Aurélio Pitanga. **Princípios Fundamentais do Direito Administrativo Tributário: A Função Fiscal**. 2. ed. 4ª tiragem. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 4. ed. rev. Atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. Ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 08-2005.

SILVA, Cléber Demétrio Oliveira da. **O Princípio da Solidariedade**. Elaborado em 10/2006. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/9315/o-principio-da-solidariedade/1>>. (último acesso em 01.11.2010).

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. Disponível em: <[http://www.aatr.org.br/site/uploads/publicacoes/o\\_papel\\_das\\_politicas\\_publicas\\_no\\_desenvolvimento\\_local.pdf](http://www.aatr.org.br/site/uploads/publicacoes/o_papel_das_politicas_publicas_no_desenvolvimento_local.pdf)>. (último acesso em 04.08.2010).

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 15. ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

VASCONCELLOS, Mércia Miranda. **Proteção Internacional dos Direitos Humanos na Realidade Latino Americana: reflexões filosóficas sob a perspectiva da Ética da Libertação**. Curitiba: Juruá, 2010.

ZARZANA, Dávio Antonio Prado. **O país dos impostos**. São Paulo: Saraiva, 2010.