

# REDUÇÃO DE ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS PARA AUTOMÓVEIS: REFLEXÕES SOBRE UMA SOCIEDADE (IN)SUSTENTÁVEL, O PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE TRIBUTÁRIA E O DEVER FUNDAMENTAL DE PAGAR TRIBUTOS<sup>1</sup>

*RATE REDUCTION OVER TAX ON PRODUCTS PROCESSED FOR AUTOMOBILES: REFLECTIONS OF A (IN)SUSTAINABLE SOCIETY, THE PRINCIPLE OF TAX SELECTIVITY AND THE FUNDAMENTAL DUTY TO PAY TAXES*

**Álvaro Augusto Lauff Machado<sup>2</sup>**

Mestrando em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória - FDV

**Adriano Sant'Ana Pedra<sup>3</sup>**

Doutor em Direito Constitucional pela PUC/SP

**RESUMO:** A sociedade brasileira, ao longo dos últimos anos, vem se inserindo dentro de um contexto consumerista-mercadológico próprio do que se tem há décadas nos modelos estadunidense e europeu-ocidental. A aquisição de bens materiais passa a impulsionar os “desejos” dos cidadãos,

que, ao revés disso, não observam que esse consumo desenfreado pode refletir em uma sociedade inserida em um ambiente não sustentável. O Estado, como ator partícipe desse novo modelo, em resposta a esses “desejos”, e também em prol de uma economia do consumo, adota medidas fiscais que fomentam

<sup>1</sup> Estudo desenvolvido no Grupo de Pesquisa “Estado, Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais”, do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* – Mestrado e Doutorado – em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória (FDV), ES, sob a coordenação do segundo coautor.

<sup>2</sup> Especialista em Direito Tributário (FDV). Advogado.

<sup>3</sup> Mestre em Direitos e Garantias Fundamentais (FDV). Professor do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* – Mestrado e Doutorado – em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória – FDV, Vitória/ES. Procurador Federal.

essa postura, o que, como observar-se-á no presente ensaio, ocorre com a redução de alíquota de IPI para veículos automotores. Cabe, a partir daí, uma (re)análise à concessão dessa redução de alíquotas, admitindo-se que tal benefício, em que pese sua justificativa pautada no princípio da seletividade, não atende à essencialidade tributária a ele inerente e, também por isso, não é justificativa suficiente para que se legitime uma afronta ao dever de contribuição com os gastos públicos. Demonstra-se, ao final, que esse dever tem sua matriz na Constituição Federal e é norma de cariz fundamental, indispensável não só para a manutenção do próprio Estado como também para que os direitos e garantias fundamentais possam ser efetivados, haja vista os seus custos inerentes.

**PALAVRAS-CHAVE:** Deveres fundamentais; direitos fundamentais; gastos públicos; IPI; sustentabilidade.

**ABSTRACT:** *Brazilian society over the past few years has been entering into a consumerist context as it happens in the United States of America and western Europe. The acquisition of riches passes to boost the “wishes” of citizens that not observe that this excess of consumption may reflect a society embedded in an environment not sustainable. The state to answer these wishes adopt fiscal measures that foster this attitude as with the reduction of IPI tax rate for vehicles. It is necessary an analysis to this rate reduction knowing that this benefit does not meet to the principle of tax selectivity and, because of this, is not a justification to confront the duty to pay tax, even more because this duty comes from a constitutional norm, essential not only for the maintenance of the State, but also for the fundamental rights and guarantees can be made effective, considering their costs.*

**KEYWORDS:** *Constitutional duties; fundamental rights; public costs; IPI; sustainability.*

**SUMÁRIO:** Introdução; 1 As medidas tributário-econômicas e seus reflexos na sustentabilidade social; 2 A seletividade tributária como fonte (in)justificável para a redução de IPI sobre automóveis; 3 A compreensão do dever de pagar impostos como uma norma constitucional fundamental; Considerações finais; Referências.

**SUMMARY:** *Introduction; 1 The tax-economic proposals and their impact on social sustainability; 2 The principle of tax selectivity as a source justifiable to reduce taxes; 3 The understanding of the duty to pay taxes as a constitutional law; Conclusion; References.*

## INTRODUÇÃO

A modernidade, abarcada na sua compreensão histórica, trouxe consigo, em um primeiro momento, o estabelecimento do homem como sujeito livre frente ao Estado e capaz de discernir acerca de seus direitos; essa “liberdade” caminhou para uma evolução na sua capacidade

produtiva e industrial para a criação de novos bens. Entretanto, durante muitos anos, grande parcela dessa sociedade produtiva esteve afastada, por razões socioeconômicas, da possibilidade de acesso aos próprios bens que produziam.

A sociedade brasileira viveu, sempre de forma incipiente, uma industrialização desordenada e uma negação aos cidadãos quanto ao acesso dos bens produzidos por essa “evolução” industrial. Essa repressão sentida pelo brasileiro vem, todavia, sendo rompida ao longo das duas últimas décadas mediante um processo de expansão econômica do País, tanto interna como externa.

A economia nacional busca, com isso, a participação do cidadão brasileiro como agente de fomentação de sua própria estrutura, o que deságua na promoção de medidas que ofertem ao sujeito um acesso ao crédito e meios de se inserir nessa nova sociedade consumidora.

O Estado, então, além de ter que lidar com essa nova exigência dos cidadãos (o consumo), sendo também membro que integra, inevitavelmente, a estrutura econômica do país, passa a ter que atender não só às reivindicações nacionais como dar atenção ao modelo socioeconômico nacional.

Dentro de toda essa perspectiva, uma novel e aplaudida medida econômico-tributária serve como objeto privilegiado para o estudo que se intenta neste ensaio: a redução de alíquotas de IPI (Imposto sobre Produto Industrial) de veículos automotores. É medida que atende a uma determinada indústria nacional e garante aos próprios nacionais um acesso menos oneroso a um bem que, historicamente, sempre se reconheceu como valioso.

É o Estado buscando prover direitos aos cidadãos para atender aos seus “desejos” e manter uma estrutura político-econômico-tributária voltada para o consumo, sem observar, por outro lado, os efeitos que dela podem decorrer.

O que se nega, com tal postura, é a relevância dos deveres fundamentais, cuja previsão textual na Constituição Federal é extremamente escassa, dando origem a uma mitigação, ainda mais evidente, da necessidade da contribuição social para os gastos públicos, promovendo, ainda, uma sociedade que não guarda consigo os preceitos indispensáveis de sustentabilidade.

É, enfim, a negação ao dever fundamental de pagar tributos e à sua indispensabilidade para a manutenção não só do Estado como da própria sociedade. Agora, no entanto, passados quase vinte e cinco anos desde a promulgação da Constituição, deve-se fomentar o estudo do dever fundamental de contribuição para os gastos públicos.

Isso, importante registrar, não corresponde a uma negação aos direitos, mas apenas à compreensão, sob outro prisma, de que os deveres também possuem o seu papel não só na formação do Estado como na própria efetivação dos direitos. As “lentes” de pesquisa passam, portanto, a serem os deveres fundamentais, trazendo, com isso, um novo olhar para as pesquisas.

Os deveres são, pois, fundamentos relevantes para a manutenção do Estado e da ordem social. É a compreensão de que a manutenção do Estado – em que pese seu déficit prestacional – passa pela arrecadação de recursos. É o meio pelo qual o indivíduo, dispondo de parcela monetária de seu patrimônio, contribui para os gastos do próprio Estado e da sustentação da própria sociedade.

Deve-se desconstruir o estigma de que tributação, conforme se compreende quase que em uníssono, é um ônus que não traz consigo as garantias que seriam a ela inerentes. Nas “terras tupiniquins”, a resistência ao dever de contribuição se dá por diversos aspectos, entre eles a ausência de transparência quanto à destinação dos valores arrecadados, o aumento vertiginoso da carga tributária e, inclusive, pelo elevado índice de corrupção do País. Isso, frise-se, não se nega neste trabalho; o que também não se pode deixar de reconhecer – o que é buscado aqui – é que motivações consumeristas e sem cariz social não podem legitimar a redução dessa indispensável contribuição.

No atual contexto político-financeiro brasileiro, diante das crises dos mercados de capitais estrangeiros, diversas indústrias brasileiras passaram a sofrer com baixa produtividade, além da relativa queda no poder de consumo da sociedade. E aí, buscando uma resposta tanto para a sociedade como para determinado grupo industrial, que se lançaram, ao longo dos recentes anos, decretos autorizando a redução das alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidentes na comercialização de veículos automotores para 0% (zero por cento).

Os argumentos justificadores, entretanto, são diversos: a defesa da indústria brasileira; a manutenção do índice de crescimento de empregos; e uma redução da carga tributária para o contribuinte final (consumidor). Falta, ao que se parece, certa cautela ao se lidar e relativizar esse mandamento constitucional: pagar tributo.

Daí então a questão: a prestação estatal pautada em uma medida político-econômica que prestigia a sua manutenção na ampliação exponencial do consumo, verificada no caso da redução de alíquotas do IPI incidente sobre a produção de veículos automotores, pode representar um descumprimento do

dever fundamental de contribuição com os gastos públicos, indispensável para a manutenção do Estado e de uma sociedade sustentável?.

*Ab initio*, verifica-se que os motivos que autorizaram a medida fiscal não estão acertadamente amparados dentro dos parâmetros da seletividade tributária e, além disso, vão de encontro à compreensão moderna de sustentabilidade social, correspondendo a uma violação ao dever fundamental contributivo. É esse o resultado inicial das pesquisas, objetivando um questionamento da redução de alíquotas como instrumento de ordenação político-econômica, sob a ótica dos deveres fundamentais.

## 1 AS MEDIDAS TRIBUTÁRIO-ECONÔMICAS E SEUS REFLEXOS NA SUSTENTABILIDADE SOCIAL

O acesso ao consumo, que ganha pujança cada vez mais no decurso dos últimos anos, fez crescer no cidadão um “desejo” de atender à sua satisfação a partir da inserção nesse contexto. A economia, por sua vez, vem respondendo a esse movimento por meio da implementação de ideais de que o aumento da produção de bens pode ocorrer de forma vertical e crescente para atender a essa nova massa consumidora. O Estado, frente a isso, para atender aos anseios dos indivíduos e também da estrutura econômica, adota medidas, na sua maioria de natureza tributária, de fomento e acesso a esse consumo.

Contudo, as ações políticas, como a redução de alíquotas de tributos no Brasil, mormente quando direcionadas a determinados setores da economia, como no caso *sub examen*, correspondem a medidas cujos resultados esperados, ou não, são diretamente imprimidos para a sociedade. Isso, sobretudo, sobre a postura do consumo do cidadão e a sua posição perante o próprio desenvolvimento político-econômico-social do País.

A partir dessas reduções de tributos, quase de maneira simbiótica, os preços de produtos e serviços reduzem e, em ato contínuo, o seu consumo se amplia. É o que ocorre com a redução – para zero por cento (0%) – das alíquotas do IPI (Imposto sobre Produto Industrial) sobre os veículos automotores.

O valor dos automóveis novos produzidos pelas indústrias automobilísticas – todas de origem internacional – foi atingido e reduzido pela “flexibilização” da carga tributária, o que levou o cidadão brasileiro a ter um melhor acesso a esse bem de consumo: automóvel.

Não se objetiva, neste momento do texto, adentrar-se nas discussões acerca da justificativa dessas medidas, nem de sua possível afronta a um modelo

político-constitucional do Estado brasileiro – o que se dará nos tópicos a seguir. Pretende-se apenas iniciar a discussão sobre a análise dos reflexos que elas surtem na formação da sociedade e, sobretudo, na sua (in)absorção pelo sujeito quanto os limites da sustentabilidade.

Braudillard (1981, p. 15) afirma que se vive, hodiernamente, em função dos objetos:

Vivemos o tempo dos objetos: quero dizer que existimos segundo o seu ritmo e em conformidade com a sua sucessão permanente. Actualmente somos nós que os vemos nascer, produzir-se e morrer, ao passo que em todas as outras civilizações anteriores eram os objetos, instrumentos ou monumentos perenes, que sobreviviam às gerações humanas.

Em que pese o jogo de palavras e as metáforas manejadas pelo autor, fato é que o consumo e, enfim, o objeto, passa a ser o ponto de convergência do desejo dos indivíduos no atual contexto social. Os bens não são algo para servir à necessidade do homem, mas sim um meio de sua satisfação.

Utiliza-se o signo “desejo” como o resultado desse processo, pois ele, segundo Bauman, é um estágio que ultrapassou, historicamente, as necessidades anteriores. Se antes o consumo estava apreendido na necessidade, agora se posiciona na perspectiva dos desejos. Atenta para o fato de que:

A história do consumo é a história da quebra e descarte de sucessivos obstáculos “sólidos” que limitam o voo livre da fantasia e reduzem o “princípio do prazer” ao tamanho ditado pelo “princípio da realidade”. A “necessidade”, considerada pelos economistas do século XIX como a própria epítome da “solidez” – inflexível, permanentemente circunscrita e finita –, foi descartada e substituída pelo desejo, que é muito mais “fluido” [...] (Bauman, 2001, p. 89)

O autor chega a apontar que “o dilema sobre o qual se cogita hoje é se é necessário consumir para viver ou se o homem vive para poder consumir” (Bauman, 2012). É a existência do vínculo entre o cidadão e consumo. Lipovetsky, em sua leitura sobre o tema, acrescenta que:

O tempo breve da moda, seu desuso sistemático, tornaram-se características inerentes à produção e ao consumo de massa. A lei é inexorável: uma firma que não cria regularmente novos modelos perde em força de penetração no mercado e enfraquece sua marca de qualidade numa sociedade em que a opinião espontânea dos consumidores é a de que, por natureza, o novo é superior ao antigo. (1989, p. 160)

Essa postura líquida e, sobretudo, pautada no infinito, acerca da possibilidade de consumo, torna a sociedade ainda mais distante de uma compreensão mínima da necessidade de se estabelecer uma economia pautada na sustentabilidade socioambiental.

O Estado, diante disso, passa a exercer práticas tributário-econômicas que propiciam ainda mais um consumo fluido, afastando ainda mais do cidadão o reconhecimento de que a manutenção da própria sociedade depende de uma visão sustentável e solidária.

As políticas tributárias legitimam a economia consumerista, que, por sua vez, dá respaldo à produção evolutiva (ao infinito) de bens de consumo, tudo para “atender” a essa nova postura social.

Embora o Governo Federal tenha reduzido a carga tributária com a finalidade de que o setor automotivo preserve os seus postos de trabalho, não há evidências da realização deste intento. Ademais, existem outros setores que geram mais postos de trabalho e que não foram desonerados da pesada carga tributária. O nível de emprego gerado pelo setor automobilístico, seja no âmbito da indústria, seja no âmbito do comércio, assume uma dimensão ainda menor se for levado em consideração o volume de dinheiro movimentado e a sua intervenção no meio ambiente.

Sem embargo, a produção de bens, sem qualquer espécie de limitação, corresponde a uma afronta à sustentabilidade da sociedade.

A manufatura demanda a intervenção do homem no seu meio ambiente, tanto natural como social. A extração de matéria-prima para a “criação” de bens de consumo importa na minoração desse próprio elemento de origem, o que, contudo, não pode ser repostado nem “criado” pelo ser humano.

Ao tratar dos problemas da sustentabilidade no contexto da prevalência do consumo e produção desmedida de bens, Nicolas Georgescu-Roegen (1993,

p. 75) entende que a economia não pode ser compreendida em uma perspectiva circular de consumo, em que não há espaço para a verificação da escassez dos recursos naturais. O consumo e a produção a ele inerente não se resolvem em si mesmos, exigem que um bem natural sofra intervenção.

Essa intervenção, entretanto, não deve ser lida em uma perspectiva cíclica; o bem natural não pode ser criado e repostado pelo homem. A produção e a violação aos recursos naturais não são reversíveis, ao contrário, são irreversíveis.

A irreversibilidade é trabalhada por Nicolas Georgescu-Roegen (1993, p. 76), que, em sua obra, parte de um questionamento: “Como é possível ao homem produzir algo material, dado o fato de que ele não pode produzir qualquer matéria ou energia?”<sup>4</sup>.

O autor trabalha, a partir da lei da entropia (física termodinâmica)<sup>5</sup>, com a ideia de que o homem não pode produzir soluções para todos os problemas que o seu desenvolvimento acarreta e, necessariamente, refletem na vida social do próprio homem. A economia, enfim, deve ter consigo, assim, atenção à compreensão de sustentabilidade.

A sociedade situa o consumo como um valor e, a partir daí, legitima e fomenta que o Estado adote medidas cuja fundamentação jurídica, conforme se verificará, contraria norma constitucional.

## **2 A SELETIVIDADE TRIBUTÁRIA COMO FONTE (IN)JUSTIFICÁVEL PARA A REDUÇÃO DE IPI SOBRE AUTOMÓVEIS**

Não restam dúvidas de que a carência de efetivação dos direitos sociais se faz presente nas mais diversas searas da sociedade, enquanto que, em contrapartida, a consciência dos custos do Estado e da necessidade de uma contribuição (*tax culture*) para sua efetivação é desconsiderada.

Isso se dá pelo descrédito decorrente de uma cultura formada diante da má gestão das verbas públicas, o que se torna ainda mais evidente nos momentos de crise financeira. Isso ocorre porque, quando o capital passa a ser escasso, a sociedade passa a reivindicar, ainda mais severamente, uma resposta do Estado. A necessidade de serem atendidos os “desejos” consumeristas faz com que o

---

<sup>4</sup> Tradução livre do original: “How is it possible for man to produce something material, given the fact that he cannot produce either matter or energy?”

<sup>5</sup> O aprofundamento das discussões do autor acerca da lei da entropia na perspectiva da finitude dos recursos materiais poderá ocorrer em um trabalho específico sobre o tema.



sujeito entenda a solução da crise a partir da manutenção do consumo e não de sua reflexão.

E são nesses momentos – principalmente de crise de ordem econômica – que se postulam respostas estatais que possam atender a esses desejos sociais, objetivando-se afastar qualquer influência negativa no desenvolvimento do País e, principalmente, no dia a dia de seus cidadãos.

A ânsia desenvolvimentista não é refreada nas crises, ao contrário, mantém-se em vigor, já que a sociedade exige que a economia retorne a uma condição de pujança, o que é salutar, mesmo com o cenário desfavorável. Essa exigência passa pelas reivindicações de benefícios e medidas governamentais.

Nessa perspectiva, a contribuição tributária também ganha fundamental relevo para a manutenção dessa ordem, através de seu caráter extrafiscal, ou seja, para fins não meramente fiscais, mas ordinatórios de indução dos contribuintes com reflexos na própria economia.

Ocorre que, nesses períodos, valendo-se dessa extrafiscalidade, determinados setores e classes são privilegiados com a preservação de suas garantias (pode-se ler, neste particular, privilégios) para que não sejam afetados pelos efeitos de eventuais crises. Aí a função arrecadatória e de contribuição dos gastos públicos abandona o solidarismo, e passa a prestigiar o desejo, particular e pessoal, de que o Estado intervenha para a manutenção do *status quo* de um determinado setor, evitando-se as influências negativas externas.

É nesse cenário, objetivando-se uma resposta imediatista a tais situações, de fomento ao consumo, de manutenção dessa economia de prestígio e exclusividade do mercado, que surgem benefícios fiscais como a redução de alíquota de IPI para veículos automotores para 0% (zero por cento).

É um benefício – decorrente de um decreto (ato decorrente do Poder Executivo) que, por isso mesmo, sequer contou com a legitimidade do Poder Legislativo – direcionado à indústria automobilística. Não restam dúvidas que o IPI deve atender à extrafiscalidade, haja vista que, a teor do art. 153, § 3º, I, da Constituição Federal, “será seletivo em função da essencialidade do produto”, mas essa extrafiscalidade deve vir acompanhada da seletividade tributária.

A doutrina tradicionalista de direito tributário, em apertada síntese, entende que “os tributos devem ser seletivos em função da essencialidade do produto” (Carraza, 2003, p. 85), e “o princípio da seletividade tem por escopo favorecer os consumidores finais, que são os que, de fato, suportam a carga

econômica do IPI” (Carraza, 2003, p. 87). Ou seja, o IPI pode (deve) ser utilizado “como instrumento de ordenação político-econômica, estimulando a prática de operações havidas por necessárias, úteis ou convenientes à sociedade e, em contrapartida, onerando outras que não atendam tão de perto ao interesse social” (Carraza; Bottallo, 2008, p. 107).

A alíquota zero, bem como as demais formas isentivas, são formas de selecionar a tributação, seja para adaptar a carga tributária à respectiva capacidade econômica do contribuinte, ou, principalmente, para alguma necessidade de políticas econômicas. São medidas rápidas que, entretanto, correspondem a uma relativização ao dever fundamental de contribuição para os gastos públicos. A questão então é: tal postura é justificável no caso da alíquota zero para veículos automotores?

O IPI, sabe-se, é um tributo que, em sua essência, traz a carga do princípio da seletividade, mas dependendo, necessariamente, da essencialidade do produto. Carraza explica que

o IPI deve ser utilizado como instrumento de ordenação político-econômica, estimulando a prática de operações havidas por necessárias, úteis e convenientes à sociedade e, em contrapartida, onerando outras que não atendem tão de perto ao interesse social.

Como leciona Eduardo Domingos Bottallo (2002, p. 51), “a isenção (ou a alíquota zero) visa a favorecer hipóteses consideradas de relevância social”. Não se crê que o fomento da indústria automobilística, em detrimento de outros seguimentos industriais que também são atingidos por crises, corresponde a uma hipótese de relevância social. Até mesmo porque a indústria automobilística, diferente de outras manufaturas, possui uma influência em âmbito global e pode restabelecer-se de forma mais célere do que outras indústrias que, com características primordialmente nacionais e de menor porte, dependem exclusivamente do mercado nacional. Sabe-se que a indústria automotiva é uma indústria transnacionalizada; os insumos e as peças são comprados em qualquer parte do mundo para serem levados aonde o automóvel será montado.

O seu produto, por certo, também não é um bem essencial para a relevância social e, sabidamente, traz consigo diversos impactos ao meio socioambiental. A própria produção de novos veículos não é essencial para atender à sociedade, pois há hoje um grande número de automóveis usados que estão inutilizados diante do barateamento e da acessibilidade para a aquisição de um novo. A

necessidade de produção de novos veículos não é, nem de longe, justificativa para a redução do IPI. Baleeiro (1975, p. 188) diz, com veemência, que

a palavra (essencialidade) [...] refere-se à adequação do produto à vida do maior número dos habitantes do País. As mercadorias essenciais à existência civilizada deles devem ser tratadas mais suavemente ao passo que as maiores alíquotas devem ser reservadas aos produtos de consumo estrito, isto é, o supérfluo das classes de maior poder aquisitivo. Geralmente são os artigos mais raros e, por isso, mais caros. Do ponto de vista econômico, a norma inspira-se na utilidade marginal. Do ponto de vista político, reflete as tendências democráticas e até mesmo socialistas do mundo contemporâneo no qual os países civilizados seguem orientação idêntica.

Dir-se-á, por outro lado, que a essencialidade da indústria automobilística se dá não pelo seu produto, mas pelo grande número de empregos que são gerados, o que, contudo, não é argumento suficiente para a concessão do benefício fiscal. Primeiro, porque existem diversas outras indústrias e ramos de atividade de alto índice de (des)empregabilidade, como a construção civil, que não receberam incentivo fiscal semelhante (violação à isonomia tributária). Segundo, porque o aumento de vendas dos veículos pela indústria não está atrelado ao aumento de contratações.

Dizer que o benefício é necessário para a manutenção dos empregos então existentes é admitir que qualquer indício ou início de crise autoriza o empregador a descartar sua mão de obra, enquanto que, nos momentos de bonança, os lucros privilegiados alcançados não são correspondentemente repassados aos trabalhadores. Diante disso, é inquestionável que a concessão de benefícios direcionados a determinados grupos devem ser de veras justificados, haja vista que, assim como as indústrias automobilísticas são afetadas com fatores econômicos externos, outros seguimentos também o são.

Não bastassem todos esses argumentos, não se pode negar que o barateamento de veículos gera uma falsa sensação de que o “poder de compra” do indivíduo aumentou, quando na verdade há, na maioria dos casos, um aumento pujante do grau de endividamento do brasileiro. São ponderações que, apenas *ad argumentandum tantum*, servem para demonstrar que, de um lado, de forma “célere”, afasta-se o cumprimento de um dever constitucional

fundamental (pagar tributo), enquanto que, de outro, não se apontam nem se demonstram, de forma razoável, as justificativas legitimadoras para tanto.

Ao serem concedidos benefícios à indústria automobilística, como a possibilidade de alíquota zero na venda dos veículos, afirma-se, com isso, que o seu dever fundamental de contribuição aos gastos públicos pode ser relativizado sem uma contraprestação social direta e evidente. No entanto, deve-se atribuir ao dever o mesmo *status* que aos direitos: ele também é fundamental. Se é extremamente reprovável uma violação a um direito fundamental, também o é no caso de violação a algum dever. As normas constitucionais correspondentes aos deveres fundamentais estão, inegavelmente, descontextualizadas no debate nacional, merecendo uma imediata inserção no atual cenário.

### **3 A COMPREENSÃO DO DEVER DE PAGAR IMPOSTOS COMO UMA NORMA CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL**

O dever fundamental de contribuição com os gastos públicos, lido como o dever de pagar tributos, é, por razões óbvias, objeto de grande insatisfação social, o que advém da própria formação do Estado brasileiro e da ausência de uma gestão transparente e adequada dos bens públicos.

Não se pode olvidar, entretanto, que é a partir de uma adequada prestação desse dever – que não encontra previsão expressa textual, mas contextual na Constituição – que se caminhará para uma melhor ordem social e, principalmente, para uma efetivação mais ampla dos direitos e garantias fundamentais. José Casalta Nabais (2012, p. 40) afirma que,

efectivamente, não obstante os deveres associados e, de certo modo, os deveres coligados a direitos fundamentais disporem numa disciplina constitucional (e conseqüentemente legal) decisivamente moldada a partir dos direitos, a que se encontram associados, e os deveres autônomos ou separados de direitos fundamentais (*strictu sensu*), porque apenas (de) limitam negativamente certo grupo ou grupos ou o conjunto dos direitos fundamentais, conterem uma disciplina mais livre face a estes, o certo é que uns e outros gravitam em torno do polo constituído pela figura constitucional dos direitos fundamentais, já que por detrás dos valores comunitários, que são função

directa dos deveres fundamentais, se encontram as pessoas humanas e a sua eminente dignidade. Isto é, a realização desta passa também pela existência de deveres fundamentais.

Em que pese as distintas classificações dada pelo autor português aos deveres constitucionais, certo é, como delineou em sua conclusão, que a execução dos direitos fundamentais, tais como a dignidade da pessoa humana, passa pela prestação dos respectivos deveres fundamentais.

O cidadão deve reconhecer que os deveres fundamentais são prestações solidárias para a persecução da manutenção de direitos e garantias. O mesmo autor antes citado define que na “concepção de homem que subjaz às actuais constituições [...] não é um mero indivíduo isolado ou solitário, mas sim uma pessoa solidária em termos sociais” (Nabais, 2012, p. 31).

A efetivação desses direitos demanda um inegável custo para o Estado. Esse custo, por sua vez, demanda a disposição de recursos pelos indivíduos em favor do Estado, deixando o indivíduo de deter, enfim, parcela de seu patrimônio, mas sob uma perspectiva solidária em prol da manutenção e da evolução da ordem social. Segundo Gregorio Peces-Barba Martínez (1987, p. 336),

o exercício de um dever fundamental não se reporta exclusivamente em benefícios ao titular do direito subjetivo correlativo, quando presente, mas alcança uma dimensão de utilidade geral, beneficiando todo um conjunto de cidadãos e seu representante jurídico, o Estado.

A própria essência do dever, portanto, não pressupõe uma prestação estatal direta àquele que o exerce, mas um benefício difuso e sem uma percepção direta. O desejo de verificar um retorno imediato e pessoal na prestação do dever de pagar tributos é o que permeia a cultura brasileira e prejudica sua efetivação. Dentro dessa perspectiva, vê-se, de plano, a relevância dos deveres fundamentais e a necessidade de sua incorporação à cultura tributária brasileira, com a compreensão do dever de contribuir para os gastos públicos.

Veja-se, contudo, que o exercício desse dever (contribuir com os gastos públicos) se dá não apenas para a manutenção da própria sociedade, mas, inevitavelmente, para a sua evolução e o seu desenvolvimento político-econômico. Isso se torna ainda mais manifesto quando se verifica que está

inserido na cultura dessa sociedade, ao longo dos anos, um desejo de que o País abandone os seus traços de pobreza e se insira no processo de industrialização internacional.

Ou seja, se, de um lado, há uma limitação na aceitação do dever de contribuição para os gastos públicos, como forma legítima de desenvolvimento do país (econômico, social, cultural, etc.), de outro, clama-se, a todo o momento, pelo pujante desenvolvimento do País. Octavio Ianni (2004, p. 23-24), ao estudar o pensamento social no Brasil, avalia que:

Desde a Abolição da Escravatura e a Proclamação da República, mas em escala crescente ao longo das décadas posteriores, muitos estavam preocupados com a questão nacional. Interessados em recriar o país à altura do século 20. Queriam compreender quais seriam as condições e possibilidades de progresso, industrialização, urbanização, modernização, europeização, americanização, civilização do Brasil. Apaixonados ou indiferentes, aflitos ou irônicos, perguntavam-se sobre os dilemas básicos da sociedade nacional, de uma nação que se buscava atônita depois de séculos de escravidão: agrarismo e industrialização; cidade, campo e sertão; preguiça, luxúria e trabalho; mestiçagem, arianismo e democracia racial; raça, povo e nação; colonialismo e nacionalismo; democracia e autoritarismo. A história do pensamento brasileiro está atravessada pelo fascínio da questão nacional.

Vê-se que esse desejo de se atender ao que o autor chama de “questão nacional” passa, em determinados aspectos, pela ânsia desenvolvimentista que nasceu no limiar do século passado. Mas como querer o desenvolvimento social sem aceitar e compreender os custos a ele inerentes?

O cidadão é o responsável para que essa aspiração seja atendida. Há que se ter em conta que ele (cidadão) não é um simples indivíduo, desgarrado do contexto em que está inserido; é uma pessoa cuja participação solidária e integrativa na sociedade é fundamental para a formação desta última. A ordem constitucional não se sustenta mais apenas pelo desejo de efetivação dos direitos, sob uma perspectiva individual, própria do Estado Liberal; suas bases estão

exatamente na participação solidária e na compreensão do cidadão dos deveres também como fundamentais.

Mesmo porque, como se afirma de forma peremptória, a eficácia dos direitos fundamentais tem seu custo, e o Estado, por sua vez, não possui fontes próprias de arrecadação (em que pesem existirem suas receitas originárias) que sejam, nem minimamente, suficientes para sua sustentação. O custo do Estado é arcado pela sociedade. E o seu mau gerenciamento, sem dúvida, é o fator primordial para o descaso do cidadão frente ao dever de contribuir com os gastos públicos. Ora, se não se acredita na gestão exercida pelo Poder Público, não se atrairá, em consequência, a confiança do contribuinte.

O ato de contribuir traz, imbuído em seus conceitos, a ideia de colaboração e cooperação. Não há colaboração e cooperação naquilo em que não se acredita. Mas, em que pesem as mazelas relativas à má gestão das verbas públicas, esse argumento, por si só, não deve ser suficiente para suprimir a compreensão e efetivação do dever constitucional. A universalização dos argumentos, seja no aspecto positivo ou negativo, é falha e carente para a fixação de parâmetros. Os preceitos gerais são negativos, afirmando Leibniz (*apud* Garzón Valdés, 1986, p. 30 que:

Alguém pode dizer: eu me contento com o que os outros não me dão, não lhes peço ajuda e tampouco quero fazer ou pedir mais. Mas é possível sustentar sinceramente esse discurso? Que esse mesmo indivíduo se pergunte o que diria e esperaria se ele próprio se encontrasse acometido de um mal e alguém pudesse salvá-lo apenas com um movimento de sua mão. Não consideraria que o outro é um malvado ou até mesmo seu inimigo se não quisesse salvá-lo nesta ocasião?

As situações, em um contexto social, podem ser as mais adversas, mas é inegável que, mantendo uma postura solidária e estendendo essa perspectiva para a compreensão da necessidade de contribuição para o Estado, verificar-se-á que há razão e motivo suficientes para se atender a esse dever fundamental.

O dever é a outra face de um direito que, na sua maioria das vezes, corresponderá à garantia de um direito que não será reflexivamente prestado àquele que adimpliu com seu dever. A via prestacional não possui um fluxo reflexivo. Os efeitos com a prestação do dever não são necessariamente

percebidos *ictu oculi* por aquele que o prestou, e aí também um dos problemas na construção de uma consciência social. Citando Faro (2012, p. 178):

O abastecimento do Erário pelos indivíduos é, pois, tanto um dever social em interesse da sociedade direcionado para a atuação do Estado, quanto uma obrigação tributária imposta pelo próprio Estado. Na verdade, melhor seria dizer: a própria sociedade impõe a seus membros que paguem tributos ao Estado, para que este possa manter funcionando o maquinário de que dispõe para concretizar os direitos fundamentais.

Não se pode, portanto, estabelecer o dever de contribuição para os gastos públicos como um ônus, mas um fundamento social para que membros diversos da sociedade tenham atendidos seus direitos fundamentais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mudança de perspectiva no estudo constitucional brasileiro a partir da ótica dos deveres fundamentais permite uma análise não muito usual, mas indispensável, para a compreensão do atual contexto nacional. Dentro do conjunto dos deveres fundamentais, ganha relevo aquele correspondente à contribuição com os gastos públicos, uma vez que a efetivação dos direitos e garantias fundamentais passa pela necessária manutenção econômica do Estado: os direitos possuem seus custos.

Diante disso, deve-se observar com cautela qualquer relativização a esse dever, da mesma forma como ocorre com os direitos. A redução da exigência do exercício do dever para determinada parcela da sociedade deve ser, portanto, avaliada com zelo, haja vista o fato de que, em um contexto de solidarismo, isso importará na oneração de outros.

Em que pese a negação constante aos deveres, a reivindicação pelas prestações sociais se fortalece a cada momento, o que evidencia a pequena compreensão dos deveres fundamentais. No caso, vê-se que, a partir de uma política tributária de estímulo econômico recente, que foi deveras elogiada pelos mais variados âmbitos sociais, foi relativizado o dever fundamental de contribuição com os gastos públicos, sem a correspondente essencialidade, mormente no âmbito social, desse benefício.

Houve uma flexibilização de um dever sem, contudo, serem apontadas as indispensáveis razões. Exatamente pela falta de cultura contributiva e pela



incompreensão desse dever fundamental é que tais medidas não são questionadas. Ao contrário, uma medida de redução de parcela da carga tributária traz uma “sensação de satisfação” ao contribuinte brasileiro.

Mas, se observada sob a ótica do dever fundamental de contribuição para os gastos públicos, se verificará que há apenas a manutenção de um privilégio político a uma determinada classe, quando o cidadão brasileiro, a bem da verdade, não precisava, para sua “satisfação”, que esse incentivo fosse concedido. Não se apregoa a manutenção de uma carga tributária excessiva, mas, da mesma forma, não se pode admitir que a sua redução seja promovida sem parâmetros, violando não só a sua indispensável essencialidade, como, principalmente, o próprio dever fundamental de contribuição com os gastos públicos.

## REFERÊNCIAS

- BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1975.
- BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- \_\_\_\_\_. Ser consumidor numa sociedade de consumo. Disponível em: <<http://moriahjovem.files.wordpress.com/2010/08/ser-consumidor-numa-sociedade-de-consumo-zygmunt-bauman.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2012.
- BORGES, José Souto Maior. *Isonções tributárias*. Recife: Imprensa Universitária, 1969.
- BOTTALLO, Eduardo Domingos. *Fundamentos do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados)*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- BAUDRILLARD, Jean. *A sociedade de consumo*. Lisboa: Edições 70, 1981.
- CARRAZA, Roque Antônio. *Curso de direito constitucional tributário*. São Paulo: Malheiros, 2003.
- \_\_\_\_\_; BOTTALLO, Eduardo Domingos. IPI, seletividade e alteração de alíquotas. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo: Dialética, n. 159, 2008.
- COSTA, Regina Helena. *Princípio da capacidade contributiva*. São Paulo, Malheiros, 1996.
- FARO, Julio Pinheiro. Deveres como condição para a concretização de direitos. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 79, p. 167-209, abr./jun. 2012.
- GARZÓN VALDÉS, Ernesto. Los deberes positivos generales y su fundamentación. *Doxa*, Alicante, n. 3, 1986.

GEORGESCU-ROEGE, Nicholas. The entropy law and economy problem. In: DALY, Herman E.; TOWNSEND, Kenneth N. (Org.). *Valuing the Earth: Economics, Ecology, Ethics*. Cambridge (Massachusetts): Massachusetts Institute of Technology, 1993.

IANNI, Octavio. *Pensamento social no Brasil*. Bauru: EDUSC, 2004.

LIPOVETSKY, Gilles. *O Império do efêmero: a moda e seu destino nas sociedades modernas*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. *Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas*. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Direitos fundamentais do contribuinte*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MARX, Vanessa. Participação do setor automotivo no Mercosul: o caso da indústria argentina e brasileira. *Revista de Direito do Mercosul*, São Paulo: Síntese, a. 4, n. 6, 2000.

NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. Coimbra: Almedina, 2012.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre quem paga a conta do Estado Social. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, São Paulo: Revista dos Tribunais, a. 17, n. 88, 2009.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. Los deberes fundamentales. *Doxa*, Alicante, n. 4, 1987.

ROMEIRO, A. R. *Desenvolvimento sustentável e mudança institucional: notas preliminares*. Revista Econômica, da UFF, v. 1, n. 1, 1999.

VIEIRA, José Ribas. *Perspectivas da teoria constitucional contemporânea*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.