

**XXVI CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI SÃO LUÍS – MA**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

REGINALDO DE SOUZA VIEIRA

MARCIO ALEANDRO CORREIA TEIXEIRA

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Marcio Aleandro Correia Teixeira; Reginaldo de Souza Vieira– Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-569-

0

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Democracia e Instituições do Sistema de Justiça

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Sociedade. 3. Gestão. 4. Administração.
XXVI Congresso Nacional do CONPEDI (26 : 2017 : São Luís/MA, Brasil).

CDU: 34



XXVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

A Constituição não é um simples ideário e suas normas estão embrenhadas de vinculatividade, todos a ela devem obedecer, por se constituir na expressão máxima da vontade política do povo. Em contraponto aos mandamentos constitucionais de aplicabilidade imediata, paira a discussão acerca dos direitos sociais, cujas

normas que os preveem teriam eficácia limitada e, portanto, aplicabilidade mediata. Os direitos sociais previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 alcançam eficácia através da efetividade das políticas públicas, cuja complexidade transcende uma simples prestação de serviços públicos. No âmbito deste Grupo de Trabalho, discutiu-se sob as mais diversas perspectivas a eficácia dos direitos sociais através de políticas públicas, articulando os conceitos ligados à campo jurídico formal e seus fundamentos nas teorias dos direitos sociais, que envolvem uma complexa programação e intervenções qualificadas dos entes públicos para uma prestação adequada e satisfação de tais direitos. Nesse sentido, os debates realizados no Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas II e os textos que se seguem percorrem de forma contundente as questões e seus fundamentos.

Os textos apresentados no Grupo de Trabalho foram organizados em cinco eixos temáticos; a) Direito à segurança pública; b) Gênero, transporte coletivo de passageiros e refugiados; c) Direito à educação e crianças e adolescentes; d) Direito à Saúde, segurança social e combate às desigualdades sociais; e) Regularização fundiária, proteção ambiental, sindicalismo e combate às desigualdades étnicas.

No primeiro eixo, dois artigos trataram da temática do direito à segurança pública e das políticas públicas relacionadas a garantia deste direito. O primeiro, de Marcio Aleandro Correia Teixeira, teve por pressuposto a análise da concepção de conflito social institucionalizado, como mecanismo para compreender um sistema de policiamento integrado, que permita enfrentar as novas realidades e exigências sociais, a partir de pesquisa realizada junto a polícia do Maranhão. Já o segundo trabalho tratou da possibilidade de judicialização do direito social e fundamental à segurança pública no contexto do Estado Democrático de Direito, tendo como autoras Stefan Hanatzki Siglinski e Janiquele Wilmsen.

O segundo eixo desta obra, com quatro artigos, teve como fio condutor dos textos, a temática de gênero, em especial, no que concerne ao reconhecimento e garantia de direitos para as

mulheres. No primeiro artigo, de autoria de Selma Pereira de Santana e Fernando Oliveira Piedade, com base nas políticas públicas adotadas no Governo Lula para garantir a igualdade de gênero, buscou analisar no âmbito local, a transversalidade destas políticas, em especial, no combate às desigualdades sociais e a pobreza. O segundo trabalho, que tem como autores João Carlos Medeiros Rodrigues Júnior e Reginaldo de Souza Vieira, procurou identificar quais os municípios brasileiros que adotaram, no contexto da política pública de transporte público coletivo de passageiros a medida de segregação das mulheres em vagões exclusivos no metrô, como forma de as proteger das diversas modalidades de violência que estão submetidas neste meio de transporte. Na sequência, o terceiro trabalho, de Juliana Vital Rosendo e Liziane Paixao Silva Oliveira, tendo por referência que 25% do número dos refugiados que o Brasil recebeu nos últimos anos são mulheres, vem problematizar a necessidade de políticas públicas que considerem a condição de gênero no processo de acolhimento, de proteção, de assistência e

na reintegração social destas refugiadas em nosso país. Por fim, o quarto artigo, de autoria de Robson Heleno da Silva, na mesma esteira do artigo anterior, pautou a temática das refugiadas, analisando a proteção jurídica prevista em nosso ordenamento, bem como as políticas públicas existentes para esse grupo social vulnerável.

O terceiro eixo foi estruturado com três artigos que possuem como questão norteadora o direito à educação. O primeiro texto, trata do acesso à educação das crianças e adolescentes em situação de risco. Na abordagem realizada, as autoras Mariana Wanderley Cabral e Juliana Silva Dunder, analisam a educação inclusiva, tendo por referência um dos objetivos do milênio, incluso da Agenda 2030 da ONU, no município de João Pessoa/PB. Já o segundo texto, de autoria de Daiane Garcia Masson e Carliana Luiza Rigoni, problematiza o novo ensino médio, tendo por pressuposto o direito fundamental à educação e o direito fundamental ao trabalho. O último trabalho deste eixo, de autoria de Ana Elizabeth Neirão Reymão e Karla Azevedo Cebolão, tendo como referencial teórico Amartya Sen, desenvolve sobre a importância das políticas públicas de educação como elemento fundamental para o desenvolvimento humano.

O quarto eixo desta obra, intitulado: direito à Saúde, segurança social e combate às desigualdades sociais, foi organizado com quatro artigos. O primeiro artigo, de Rachel Rocha Mesquita da Costa, a partir dos estudos de Amartya Sen, analisa o Programa Bolsa Família e a necessidade do empoderamento dos(as) beneficiários(as), no processo de gestão do referido programa social. O segundo artigo, de Sílvia Ferreira Paterlini Nerilo e Rogerio Mollica, pauta a temática da tributação, a sua cobrança e a distribuição desigual dos recursos arrecadados, bem como o reflexo desta realidade nas políticas públicas que buscam

concretizar a justiça social. Em continuidade, o terceiro trabalho de Eduardo Machado Mildner e Lucca Silveira Finocchiaro, apresentou a segurança social como um direito humano e fundamental. Já o quarto e último artigo deste eixo, tratou do direito à saúde, em especial a implementação da Política Nacional de Atenção Oncológica. No texto, as autoras Amanda Silva Madureira e Denise de Fátima Gomes de Figueiredo Soares Farias, tendo por pressuposto os conceitos de políticas públicas, procuraram identificar as principais dificuldades ao acesso do paciente oncológico ao tratamento no país.

Por fim, o quinto e último eixo desta obra, com quatro artigos, apresenta as discussões acerca da regularização fundiária, da proteção ambiental, do sindicalismo e do combate às desigualdade étnicas. O primeiro artigo, de autoria de Miguel Etinger De Araujo Junior e Renata Calheiros Zarelli, busca compreender a Lei Federal nº. 13.465/2017, que trata sobre o processo de regularização fundiária urbana e rural. O segundo trabalho, de autoria de Carla Maria Peixoto Pereira e Astolfo Sacramento Cunha Júnior, analisa o direito à moradia, no âmbito do Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una, implementado em Belém (PA). Na sequência, o terceiro artigo de Whentry Hawlysson Araújo Silveira, problematiza a questão da representação sindical, com ênfase para a atuação dos denominados sindicatos pelegos, que prejudicam a proteção do direito dos trabalhadores. Já o quarto artigo, de Domingos do Nascimento Nonato e Daniella Maria dos Santos Dias, analisa o julgamento da ADC nº 41 pelo STF, que veio reconhecer a constitucionalidade da Lei 12.990/2014, a qual reserva 20% das vagas oferecidas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos na esfera da administração pública federal direta e indireta, no âmbito dos Três Poderes.

Por fim, esperamos que a presente obra e os textos que a estruturam possa contribuir no processo de garantia e concretização dos direitos social previstos na CRFB/1988.

Prof. Dr. Marcio Aleandro Correia Teixeira (UFMA/MA)

Prof. Dr. Reginaldo de Souza Vieira (UNESC-SC)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**A (IN) ADEQUADA DESTINAÇÃO DAS RECEITAS PÚBLICAS PARA A
DIMINUIÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS**

**A (IN) APPROPRIATE DESTINATION OF PUBLIC REVENUE FOR THE
DECREASE OF SOCIAL INEQUALITIES**

**Sílvia Ferreira Paterlini Nerilo
Rogerio Mollica**

Resumo

O trabalho visa apresentar um estudo sobre a tributação no Brasil. Os tributos pagos pelos contribuintes visando o seu retorno para fins sociais e melhora na qualidade de vida. Contudo, essa não é a realidade atual, visto que há um grande desproporção na distribuição dos recursos advindos da arrecadação tributária, onde, infelizmente, a população carente sofre com as desigualdades sociais. Este ensaio, procura investigar possíveis soluções para resolver tal problemática social que se arrasta por anos. Para tanto, se usará o método hipotético dedutivo na investigação de uma possível solução para tal problema, com aporte bibliográfico e legislação pertinente.

Palavras-chave: Tributação, Distribuição de recursos, Desigualdades sociais

Abstract/Resumen/Résumé

The paper aims to present a study about taxes in Brazil. The taxes paid, their return for social purposes, seeking a balance in what is paid, and what is received from benefits. However, this is not the reality, since there is a relevant disproportion in the distribution of the resources coming from the tax, and the needy population suffers social inequalities. The objective is to investigate possible solutions to solve this social problem that has persisted on for years. Will be used the hypothetical deductive method in the investigation of a possible solution to such problem, bibliographical contribution and legislation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Taxation, Resource distribution, Social differences

INTRODUÇÃO

O artigo 174 da Constituição Federal de 1988, prevê o desenvolvimento social, pois, a atual ordem econômica tem entre seus objetivos, dentre outros, o desenvolvimento nacional.

A carga tributária no Brasil é de suma importância, devido ser ela a responsável pela arrecadação de dinheiro feita pelo governo para pagar suas contas e redistribuir aos contribuintes na forma de serviços e prestações sociais para uma melhor qualidade de vida para a população.

A sociedade paga altas taxas de impostos, muitos tributos, principalmente os que incidem sobre a força laboral, exigindo trabalho árduo por horas, ensejando serviços e atendimento de qualidade, mas, na prática não se tem o equilíbrio e a justa distribuição dos impostos pagos.

Neste ensaio, busca-se explicar sobre a alta carga tributária brasileira, os desafios do equilíbrio em cobrar o que é devido, conforme a condição pessoal de cada contribuinte, as possíveis soluções, como, por exemplo, a extrafiscalidade como uma das alternativas para ajudar no desenvolvimento social e econômico. Em um segundo plano, a má distribuição destes recursos arrecadados entre a população e, como consequência, as desigualdades sociais.

Há que se observar a capacidade contributiva do contribuinte, bem como, a aplicação dos recursos obtidos pelos impostos arrecadados e a questão acerca da dignidade da pessoa humana face ao desenvolvimento social.

Destarte, objetiva-se também, acerca da função social dos tributos, bem como as políticas públicas, em que cabe o Estado a distribuição do montante arrecadado pelos tributos serem revertidos em “bens” sociais à coletividade, essa é a função primordial de um tributo.

Desse modo, para apresentar a pesquisa proposta será usado o método hipotético dedutivo, a pesquisa bibliográfica, com o aporte doutrinário.

1 - A CARGA TRIBUTÁRIA NO BRASIL E O SEU IMPACTO NA SOCIEDADE COM A CAPACIDADE CONTRIBUTIVA

A cobrança de tributos é, na prática, uma coleta de dinheiro feita pelo governo para pagar suas contas. Uma forma de medir o impacto dessa coleta é compará-la com o PIB (Produto Interno Bruto), ou seja, a soma das riquezas produzidas pelo país em um ano.

A elevada carga tributária do Brasil, de cerca de 36% do PIB, há muito tem sido alvo de críticas da sociedade brasileira em geral. De um lado, porque os valores pagos pelas empresas e pelos cidadãos são considerados demasiado; de outro, porque a aplicação desses recursos nos serviços públicos que o Estado fornece aos cidadãos não satisfaz sequer as necessidades básicas da população com saúde, educação e segurança (NOGUEIRA,2014, p.735).

Essa relação entre impostos e o PIB é chamada de Carga Tributária, ou melhor, o dinheiro arrecadado através dos tributos que ingressam nos cofres públicos. O Estado de bem-estar social, modelo adotado no Brasil, necessita de financiamento para cumprir suas obrigações constitucionais e legais e prestar aos cidadãos os serviços públicos decorrentes das obrigações assumidas pelo Estado (NOGUEIRA, 2014, p.735-736).

No Brasil há razões que contribuem notavelmente para impedir que se alcance o desenvolvimento incluyente e, portanto, sustentável. De fato, a maneira pela qual está estruturada a carga tributária reflete opção simplista, cômoda e excludente do Estado Brasileiro, consolidada a partir da segunda metade da década de 60, desde o advento da EC nº 18/65 e que culminou com a reforma exacerbadora das falhas de mercado, levada a cabo entre os anos 80 e 90 (FREITAS, FIGUEIREDO,2016, p.163).

Simplista e cômoda, pois calcada sobre a arrecadação de tributos indiretos e sobre o recolhimento do imposto de renda retido na fonte, os quais são muito mais facilmente controláveis pela administração tributária, não exigem maior esmero fiscalizatório. Ou seja, ao que tudo indica, a eficiência arrecadatória desfruta de larga e desmesurada precedência em relação à justiça fiscal, numa opção que, além de agudizar as falhas de mercado, representa estridente falha de política pública ((FREITAS, FIGUEIREDO,2016, p.163).

A situação caótica em que o país atravessa aponta justamente isso, pois, a alta carga tributária conta até o presente momento com aproximadamente 93 tributos.

O desenvolvimento do Estado Fiscal deve se dar em respeito ao princípio da igualdade e capacidade econômica dos contribuintes. Isso quer dizer que deve existir uma igualdade tributária com respeito a capacidade contributiva, segundo o qual o ônus tributário deve ser distribuído de acordo com a capacidade econômica do contribuinte, no intuito de trazer justiça fiscal, econômica e social (BALCONI, MORETI,2016, p.426).

Destarte, dentro da capacidade contributiva, há o princípio da igualdade ou do tratamento isonômico. Leia-se o ditado do art. 150, inciso II:

Art.150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos (BRASIL,1988).

A questão torna-se tanto mais importante quanto se sabe que, na ordem dos fatos, a desigualdade econômica é dado inegável, com ela convive e dela se alimenta o sistema capitalista, suporte e estrutura do atual regime jurídico (COÊLHO, 2015, p. 232).

Como dizia o grande mestre Rui Barbosa, (...) só há tratamento igual aos desiguais, “se cada qual tiver de contribuir com imposto, de acordo com sua capacidade contributiva” (COÊLHO, 2015, p.251).

Outo artigo de suma importância na Carta Magna é o artigo 145, § 1 que diz:

Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte (BRASIL,1988).

Entendemos que a redação como colocada na nova Carta Magna obriga o legislador, sempre que possível, a graduar na instituição do imposto, levando em consideração a capacidade contributiva do contribuinte. Em outras palavras, esse sempre que possível deve ser entendido como “sendo possível, o legislador tem o dever legal de graduar o peso da tributação, segundo a capacidade contributiva do contribuinte eleito (ICHIHARA, 2012, p.66).

Essa graduação tem limites no respeito aos direitos e garantias individuais do contribuinte, ou quando essa graduação acaba-se tornando com efeito confiscatório, o que é proibido pela Carta Magna.

Tributar com maior ônus o detentor de maior capacidade contributiva, até no plano econômico, aparece como única forma para se buscar a melhor distribuição da renda e diminuir a desigualdade social (ICHIHARA, 2012, p.67). A carga tributária para ser justa terá que se ater a capacidade contributiva de cada pessoa e sua condição social, na concretização da justiça social através da justiça fiscal.

A potencialização da riqueza de um pequeno grupo privilegiado pelo não pagamento dos tributos e pela transferência estatal aos mais pobres atenta contra a democracia pela influência que o poder econômico exerce no processo de formação dos consensos.

O Brasil, além de ser diretamente afetado pela erosão fiscal que assola o restante do planeta, possui a agravante enraizada iníqua da carga tributária que onera desproporcionalmente os mais desfavorecidos e a classe média (FREITAS, FIGUEIREDO, 2016, p.177).

Através do tributo consegue-se o equilíbrio e a diminuição das desigualdades sociais, tendo-se uma carga tributária correta e uma distribuição dos tributos de forma a atender às necessidades da população, chega-se ao pleno desenvolvimento.

2 - O TRIBUTO E A BUSCA PELO DESENVOLVIMENTO SOCIAL NACIONAL

O modelo de tributação de uma nação exerce um importantíssimo papel no combate às desigualdades sociais e econômicas. Em um sistema tributário justo e equilibrado há uma tendência para que a renda e a riqueza sejam menos concentradas. O papel do tributo em uma sociedade contemporânea não é somente financiar o Estado, mas, primordialmente, servir de instrumento de transformação social para resgatar direitos não realizados. Tal função não é apenas dos tributos, pois todo sistema jurídico no qual ele está inserido e dá suporte tem esse dever de atuar como um agente transformador (SANTOS, 2011, p. 01).

A nova ordem econômica através de seu artigo 170 da Constituição federal de 1988, em especial o inciso VII, disciplina que:

A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...), VII- redução das desigualdades regionais e sociais (BRASIL, 1988).

Claramente o objetivo da ordem constitucional brasileira é o desenvolvimento nacional, mas, para tanto há de se ter um planejamento justo e equilibrado na ordem econômica para se alcançar tal resultado.

A ordem econômica no Brasil é disciplinada por um conjunto de princípios estabelecidos no artigo 170 da Constituição Federal de 1988. Funda-se na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com o objetivo de garantir a todos uma existência digna, conforme os preceitos da justiça social. Isto significa que a Constituição consagra uma economia de natureza capitalista que prioriza a justiça social sobre todos os demais valores da

economia de mercado. Essa prioridade tem o sentido de orientar a intervenção do Estado na ordem econômica (GONÇALVES, RIBEIRO, 2013, p.86).

No art. 174 da CF/1988 está contida a previsão de que o Estado, cumprindo seu papel de agente normativo e regulador da ordem econômica, deverá exercer as funções de fiscalização, incentivo e planejamento. Nos casos das normas de intervenção por direção, se está diante de comandos impositivos de certos comportamentos a serem, necessariamente, cumpridos pelos agentes que atuam no campo da atividade econômica em sentido estrito. Norma típica de intervenção por direção é a que instrumenta controle de preços (GONÇALVES, RIBEIRO, apud, GRAU, 2013, p.87).

Cabe ao Estado tal intento, conforme já exposto o artigo 174 da CF/88, em que o Estado exercendo suas funções de fiscalizar, incentivar e planejar os setores da economia na busca de transformações econômicas e sociais para uma sociedade mais igualitária.

A teoria econômica do bem-estar social (welfare economics) analisa a eficiência econômica e a distribuição de renda a ela associada. A economia com eficiência alocativa produz um equilíbrio entre os recursos escassos que são investidos e os desejos dos consumidores (NOGUEIRA, 2014, p.758).

A economia de bem estar social pressupõe dois aspectos essenciais: a eficiência econômica, que visa aumentar o tamanho do bolo econômico e a distribuição de renda, que visa dividir o bolo. A eficiência distributiva implica na capacidade de melhor distribuir os bens para quem realmente precisa (NOGUEIRA, 2014, p.759).

Na busca pelo desenvolvimento do país, o governo através de suas ações econômicas e sociais influencia de forma direta na economia e, com a arrecadação dos tributos e sua reversão para o atendimento das necessidades da população, como garantir o desenvolvimento nacional, o bem de todos.

E os tributos existem, portanto, para viabilizar a consecução dos fins constitucionalmente previstos. Afinal, é com a arrecadação tributária que se gera a maior parte das receitas públicas. Por isso, como afirma José Casalta Nabais (GONÇALVES, RIBEIRO apud NABAIS, 2013, p.80), os tributos são o “contributo indispensável a uma vida em comunidade organizada”.

A ordem econômica no Brasil é disciplinada por um conjunto de princípios estabelecidos no artigo 170 da Constituição Federal de 1988. Funda-se na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com o objetivo de garantir a todos os indivíduos uma existência digna, conforme os preceitos da justiça social. Isto significa que a Constituição

consagra uma economia de natureza capitalista que prioriza a justiça social sobre todos os demais valores da economia de mercado. Essa prioridade tem o sentido de orientar a intervenção do Estado na ordem econômica (GONÇALVES, RIBEIRO, 2013, p.86).

Além da função arrecadatória, os tributos apresentam, também, funções de estímulo ou desestímulo de certas condutas ou atividades. Nas palavras esclarecedoras de Paulo de Barros Carvalho (2009, pp.254 e 255):

Fala-se em fiscalidade sempre que a organização jurídica do tributo denuncie que os objetivos que presidiram a sua instituição, ou que governam certos aspectos da sua estrutura estejam voltados ao fim exclusivo de abastecer os cofres públicos, sem que outros interesses – sociais, políticos ou econômicos – interfiram no direcionamento da atividade impositiva. A experiência jurídica nos mostra, porém, que vezes sem conta a compostura da legislação de um tributo vem pontilhada de inequívocas providências no sentido de prestigiar certas situações, tidas como social, política ou economicamente valiosas, às quais o legislador dispensa tratamento mais confortável ou menos gravoso. A essa forma de manejar elementos jurídicos usados na configuração dos tributos, perseguindo objetivos alheios aos meramente arrecadatórios, dá-se o nome de extrafiscalidade.

Os tributos, além de terem a função arrecadatória de receitas para a manutenção do Estado, apresentam funções redistributiva e regulatória, podendo, assim, oportunizar desde a redução de desigualdades sociais até a regulação de mercados (ASSUNÇÃO,2010, p.14).

A conclusão é que um Estado Democrático de Direito deve ter uma carga fiscal que represente um equilíbrio entre os interesses de diversos grupos sociais, que seja capaz de atender as tarefas do Estado e seu financiamento, que aplique os recursos arrecadados de forma eficiente visando os resultados almejados pela coletividade e em seu favor; que mantenha um planejamento eficiente e capaz de solucionar os problemas sociais, reduzir as desigualdades, promover a liberdade; que seja eficiente na implementação das políticas públicas planejadas, considerando os recursos finitos e limitados que advêm da sociedade pela tributação (NOGUEIRA,2014, p.760).

A compreensão do relacionamento entre justiça e eficiência é fundamental para a determinação de um sistema tributário justo e a afirmação de uma sociedade de direitos do contribuinte (NOGUEIRA apud SILVEIRA, 2014, p.761).

A figura da extrafiscalidade vem atender a outros interesses, não somente os de arrecadação, mas sim, para tentar corrigir possíveis erros nas situações sociais e econômicas na sociedade, ela não atende somente objetivos arrecadatórios, todavia, busca-se o bem comum.

3 - A EXTRAFISCALIDADE COMO UMA DAS FORMAS DE DIMINUIÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS

Deve ser ressaltado que a política tributária, embora consista em instrumento de arrecadação tributária, necessariamente não precisa resultar em imposição. O governo pode fazer política tributária utilizando-se de mecanismos fiscais através de incentivos fiscais, de isenções entre outros mecanismos que devem ser considerados com o objetivo de conter o aumento ou estabilidade da arrecadação de tributos (RIBEIRO, 2014, p.765).

Assim, a política pública tributária poderá ter caráter fiscal e extrafiscal. Através da política extrafiscal, o legislador fiscal, poderá estimular ou desestimular comportamentos, de acordo com os interesses da sociedade, por meio de uma tributação regressiva ou progressiva, ou quanto à concessão de incentivos fiscais. Pode-se dizer que através desta política, a atividade de tributação tem a finalidade de interferir na economia, ou seja, nas relações de produção e de circulação de riquezas (RIBEIRO, 2014, p.765).

A princípio, a compreensão da extrafiscalidade ocorre pela via da exclusão. Uma vez que se compreende a ideia de fiscalidade, percebe-se que a ideia da extrafiscalidade gravita no seu espaço entorno. Isto é, se a fiscalidade se refere à forma como o Estado arrecada tributos para que, com isso, tenha recursos para realizar seus fins, a extrafiscalidade, por óbvio, corresponde a uma fórmula que ocupa um espaço alternativo a essa ideia (BUFFON, 2010, p.557). Dentro dessa linha, menciona Casalta Nabais:

A extrafiscalidade traduz-se ao conjunto de normas que, embora formalmente integrem o direito fiscal, tem por finalidade principal ou dominante a consecução de determinados resultados econômicos ou sociais através da utilização do instrumento fiscal e não a obtenção de receitas para fazer face às despesas públicas

Para que as práticas e os objetivos sumariados constitucionalmente sejam implementados, as ciências que se ocupam das respectivas áreas pressupõem a capacidade do Estado de tributar, isto é, exercer ingerência sobre a esfera dos indivíduos. Ao traduzir esse fenômeno em linguagem do Direito, é necessário sustentar um fenômeno jurídico que permita ao Estado tributar, afastando os interesses contrários à incidência tributária. Revela-se, desse modo, outra faceta do corolário da supremacia do interesse público sobre o interesse do particular no Direito Tributário (SILVA, 2007, p.99).

Nesse sentido, a atividade financeira do Estado passou a ter uma natureza nitidamente extrafiscal, sendo utilizada não apenas para fins de natureza fiscal, mas também política,

econômica e social, desde o momento em que este Estado tornou-se um agente interventor do desenvolvimento e do bem-estar social, deixando de ser, simplesmente, um mediador dos debates sociais (SILVA, 2007, p.99).

Nesse sentido, Misabel Derzi, em nota de atualização do livro de Aliomar Baleeiro, preleciona que o tributo é extrafiscal quando não almeja prioritariamente prover o Estado dos meios financeiros adequados a seu custeio, mas, antes, visa a ordenar a propriedade de acordo com a sua função social ou a intervir dados conjunturais (injetando ou absorvendo a moeda em circulação) ou estruturais da economia (SILVA, 2007, p.100).

Cabe frisar que a extrafiscalidade não significa que o Estado deixe de arrecadar tributo. Ocorre que a finalidade visada com ela não é meramente arrecadatória, ainda que ingressem recursos aos cofres públicos. O objetivo transcende, pois, o arrecadar e direciona-se a estímulos comportamentais que tenham como fim objetivos constitucionalmente positivados (BUFFON, 2010, p.558).

A extrafiscalidade manifesta-se por meio da majoração da carga tributária, com vistas a desestimular comportamentos que sejam contrários à maximização da eficácia dos direitos fundamentais e dos princípios constitucionais.

De outro lado, a extrafiscalidade se manifesta mediante a desoneração fiscal, desde que tenha os mesmos objetivos visados pela exacerbação da exigência fiscal comentada (BUFFON, 2010, p. 561). Casalta Nabais explica as duas faces da extrafiscalidade:

De outro lado, é de salientar que a extrafiscalidade se expande por dois grandes domínios, cada um deles traduzindo uma técnica de intervenção ou de conformação social por via fiscal: a dos impostos extrafiscais, orientados para a dissuasão ou evitação de determinados comportamentos (em que são de integrar os chamados agravamentos extrafiscais de impostos fiscais), e a dos benefícios fiscais dirigidos ao fomento, incentivo ou estímulo de determinados comportamentos

Assim, a extrafiscalidade, em sua face de exoneração, se consubstancia na concessão de isenções ou benefícios fiscais, com vistas a concretizar direitos fundamentais, assegurar e estimular o desenvolvimento socioeconômico de determinada região ou incentivar determinada atividade que seja de interesse da coletividade (BUFFON, 2010, p. 561).

Nota-se, porém, que o princípio da capacidade contributiva, em muitos casos não é o meio mais adequado para se alcançar uma melhor distribuição de renda, devendo ceder lugar a outros princípios constitucionais mais aptos para a obtenção de uma distribuição de renda mais justa para o seu próprio conhecimento.

Todavia esses benefícios fiscais não podem acarretar uma quebra total do princípio da capacidade contributiva, bem como desconsiderar esse princípio, pois isso significa uma discriminação injustificada e uma inaceitável exclusão do dever fundamental de pagar impostos (dever de solidariedade) (BUFFON, 2010, p. 562).

Mesmo com uma efetiva participação da sociedade no processo decisório acerca da concessão do incentivo ou benefício fiscal, a constituição estabelece, explícita ou implicitamente, pressupostos, limites e objetivos que condicionam a legitimidade da extrafiscalidade (BUFFON, 2010, p. 562).

A extrafiscalidade tem legitimidade constitucional no que concerne à sua efetividade e aplicabilidade dos princípios constitucionais e os direitos fundamentais, pois, diante dela se consegue reduzir as desigualdades sociais diante da desordem econômica em que o país se encontra, buscando ao máximo a dignidade da pessoa humana na sociedade.

Para tanto, é imprescindível que o objetivo a ser alcançado com a extrafiscalidade esteja de acordo com os grandes objetivos visados na Carta Constitucional [por exemplo: os arts. 1º, 3º, 6º e 170 da CF/88], isto é, encontre fundamentação constitucional. Além disso, em concordância com a visão da doutrina italiana, não pode implicar exigência de tributo em relação à fato ou situação destituída de relevância econômica (BUFFON, 2010, p. 566).

De modo geral, ressalta-se neste momento o aspecto da extrafiscalidade tributária, ou seja, o mecanismo que o Estado possui para fazer do tributo um indutor de comportamentos desejáveis em razão de uma determinada política pública. Assim, o tributo pode ser utilizado não somente com efeitos fiscais, mas também para incentivar resultados nas mais variadas áreas, sejam eles econômicos, sociais, políticos ou ambientais (GONÇALVES, 2013, p.41-42).

Finalmente, com a extrafiscalidade, busca-se a concretização dos direitos fundamentais, em especial a dignidade da pessoa humana, na luta contra as desigualdades sociais presentes na sociedade tanto regionais como nacionais.

4 - O OBJETIVO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA ATRAVÉS DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO

A dignidade da pessoa humana, ocupa espaço relevante no cenário jurídico brasileiro, ocupando posição de princípio e valor fundamental e estruturante. Deixa para o passado a manifestação como conceito de direito natural, cuja essência deitava raízes, oscilando, entre as razões divina e humana (CASTRO, 2016, p.191).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 trouxe inúmeras missões sociais ao Estado no intuito de garantir direitos fundamentais. Em seu preâmbulo prevê a justiça social como compromisso com os direitos sociais; em suas cláusulas operativas traz como fundamento a dignidade da pessoa humana, além de objetivos como a erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais e regionais; subordina a ordem econômica às finalidades da promoção da justiça social, redução de desigualdades e fomento ao pleno emprego. Portanto, as obrigações assumidas pelo Estado irradiam-se para a tributação, uma vez que para garantir a constituição desse Estado Social é preciso o desenvolvimento do Estado Fiscal (BALCONI, MORETI, 2016, p.426)

Daí afirmar que no Estado Democrático de Direito a tributação deve ser justa, buscando-se sempre melhorar a distribuição da carga tributária, devendo ser esta proporcional à capacidade contributiva dos contribuintes, de modo a garantir um mínimo existencial a todos ((RIBEIRO, 2014, p.778).

Assim, tais princípios, tanto o da dignidade da pessoa humana como o mínimo existencial, têm por finalidade a justiça social, primada pela igualdade, observada a necessidade de cada pessoa, garantindo o mínimo indispensável a uma existência digna (CASTRO, 2016, p.193).

Desenvolvimento econômico não é apenas crescimento econômico e nem tampouco distribuição de riqueza. Pressupõe a distribuição dessa riqueza em favor do bem-estar social e a participação da sociedade (VINHA, RIBEIRO, 2005, p.11).

A Constituição Federal, para que o Estado brasileiro atinja um de seus objetivos primordiais, o desenvolvimento econômico, valoriza o exercício legítimo do poder econômico. Ressalta-se, portanto, a função social das atividades econômicas para que se alcance a ordem econômica prevista no plano constitucional.

Nesse contexto, a tributação surge como alternativa do Estado para fomentar o desenvolvimento nacional, cujo conceito deve abarcar de forma especial a redução das desigualdades regionais e sociais. Através de normas tributárias, pode e deve o Estado induzir os agentes econômicos à prática daqueles comportamentos desejáveis na busca da ordem econômica proposta no plano da Constituição (ELALI, 2007, p.04).

A Constituição Brasileira de 1988 não somente estabeleceu a promoção do desenvolvimento como um dos objetivos da República do Brasil – pois isso consta expressamente em nosso Texto Constitucional – mas também reconheceu em seu elenco de direitos fundamentais o denominado direito ao desenvolvimento (OLIVEIRA, 2009, p.02).

O tributos sejam fiscais ou extrafiscais tem o intuito de promover o desenvolvimento e a diminuição das desigualdades sociais e econômicas de uma nação, buscando efetivamente uma vida mais digna a toda população, se atendo as diferenças regionais.

O momento atual da humanidade se mostra singular, em que se vive uma grande crise. Esta é a palavra que no últimos tempos se tornou corrente na maioria dos países do mundo, o que se deve ao fenômeno da globalização que compartilha os frutos do saudável crescimento e incentiva o desenvolvimento, ao mesmo passo em que partilha e semeia as dificuldades. Não se trata apenas uma questão de fundo financeiro, mas sim uma crise de valores, o que torna oportuno a reflexão sobre conceitos no que concerne à tributação e a concretização da dignidade da pessoa humana (DOMINGOS, CUNHA, 2016, p. 03).

O desenvolvimento econômico assume um caráter dimensional, com progresso em todas as direções, implicando em benefícios, tais como alimentação, trabalho, saúde, habitação, educação, entre outros que promovam o desenvolvimento integral da pessoa. É neste contexto que a dinâmica social exige cada vez mais que o Direito Tributário se amolde à realidade da sociedade (DOMINGOS, CUNHA, 2016, p. 03).

O art.170 da Constituição proclama, de forma explícita, os valores buscados pela ordem econômica. Por ser, então, um dispositivo que contém dispositivos relacionados a valores buscados pela ordem, consagra, na verdade, princípios jurídicos. Não é apenas o art. 170, entretanto, que cuida do processo econômico, dos problemas sociais. Outras partes da Constituição também revelam a preocupação do Estado com o bem-estar econômico e social, inclusive quando são expostos os objetivos nacionais, dentre os quais o desenvolvimento econômico (ELALI, 2007, p.06).

Uma política tributária orientada para o desenvolvimento econômico e justiça social, que não tiver na sua essência o estímulo ao trabalho e à produção, compensando a redução de encargos pela tributação sobre acréscimos patrimoniais, termina por não provocar desenvolvimento econômico nem justiça social e gera insatisfações de tal ordem que qualquer processo de pleno exercício dos direitos e garantias democráticas fica comprometido (VINHA, RIBEIRO, 2005, p.11).

De certa forma, para o desenvolvimento econômico nacional neste contexto de globalização, deve ser salientado a redução dos gastos públicos, com um processo de diminuição da carga tributária, capaz de permitir uma maior disponibilidade de recursos para a poupança, investimento ou consumo. A justa repartição do total da carga tributária entre os

cidadãos é imperativo ético para o Estado Democrático de Direito (VINHA, RIBEIRO, 2005, p.11).

Por isso, merece destacar a importância do estudo da ordem econômica e da ordem social, e a importância da incidência e arrecadação tributária para o desenvolvimento econômico e social do país. Um dos instrumentos de intervenção do Estado na economia pode-se afirmar que é a atividade de tributação (VINHA, RIBEIRO, 2005, p.19).

Na obtenção de recursos o Estado deve se estruturar como uma organização e deste modo, gerar efeitos patrimoniais, desenvolvendo atividades financeiras para arrecadar fundos, dando equilíbrio às receitas e despesas através do planejamento orçamentário e fixando instrumentos para a Justiça Social, obedecendo ao Princípio da Capacidade Contributiva, que preconiza quem paga mais tributo quem auferir maior lucro ou renda (DOMINGOS, CUNHA, 2016, p. 04).

Uma sociedade justa requer que todo cidadão, seja ele rico ou pobre, tenha direito a um ensino de boa qualidade, tratamento adequado das suas enfermidades, condições dignas de moradia, etc. O outro lado do relacionamento do estado com a sociedade consiste, portanto, na correção das falhas do mercado na provisão de bens e serviços considerados essenciais (OLIVEIRA, 2015, p.05).

O cerne é, então, a tributação como instrumento para a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana. À guisa de fecho, no que se refere à justiça tributária, entendemos que é a manifestação da proporcionalidade e razoabilidade entre as necessidades de recursos públicos por parte do Fisco e a capacidade de contribuir por parte do ente contributivo, levando-se em conta o retorno por parte do Estado com o produto da arrecadação em prol do bem comum (DOMINGOS, CUNHA, 2016, p. 18).

Sendo assim, a ideia de justiça contributiva não é de prestar assistencialismo por si só, mas, visa efetivar e propiciar condições plenas para resgatar a dignidade da população, não meramente permitir a sobrevivência, e, sim com dignidade, sendo direito de todo cidadão previsto constitucionalmente. O tributo tem justamente essa como principal função, promover o bem estar da sociedade, atendendo as necessidades e garantias constitucionais.

5 - A FUNÇÃO SOCIAL DO TRIBUTO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

O sistema tributário deve buscar a efetividade de uma justiça fiscal, respeitados os princípios da não obstância ao exercício de direitos fundamentais, preservação do mínimo vital, igualdade e capacidade contributiva (CASTRO, 2016, p.208).

O tributo entregue para o Estado através do pagamento feito pelo contribuinte, tem como finalidade atender as necessidades da população, garantidas pela Constituição Federal promovendo a efetivação dos direitos fundamentais. Ou seja, o tributo vem a suprir as necessidades do Estado na ordem financeira para que o mesmo realize sua função social.

Cabe ao Estado cumprir o que determina a Constituição Federal de 1988, usando de sua fiscalização arrecadando os tributos, bem como a extrafiscalidade com o objetivo de interferência no domínio econômico com o interesse de correções das circunstâncias sociais e econômicas, almejando o intuito e aplicabilidade dos direitos fundamentais previstos no ordenamento jurídico.

De modo explícito os direitos fundamentais previstos no artigo 5º, § 1º da Constituição Federal de 1988, bem como de forma implícita, sendo o objetivo principal da Federação do Brasil que é o desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades sociais.

Discorrendo acerca do assunto, Thiago Vinha e Maria de Fátima Ribeiro, disciplinam:

Assim, a política tributária poderá ter caráter fiscal e extrafiscal. Entende-se como política fiscal a atividade de tributação desenvolvida com a finalidade de arrecadar, ou seja, transferir o dinheiro do setor privado para os cofres públicos. O Estado quer apenas obter recursos financeiros. Através da política extrafiscal, o legislador fiscal, poderá estimular ou desestimular comportamentos, de acordo com os interesses da sociedade, por meio de uma tributação regressiva ou progressiva, ou quanto à concessão de incentivos fiscais. Pode-se dizer que através desta política, a atividade de tributação tem a finalidade de interferir na economia, ou seja, nas relações de produção e de circulação de riquezas (VINHA, RIBEIRO, 2005, p.659).

A nova ordem econômica mundial destaca-se pela valorização do trabalho em relação ao desenvolvimento econômico. Desenvolvimento econômico não apenas crescimento econômico e nem tampouco distribuição de riqueza. Pressupõe a distribuição dessa riqueza em favor do bem estar social e a participação da sociedade (VINHA, RIBEIRO, 2005, p.11).

E o mínimo vital envolve necessariamente o que entendemos por existência digna. À evidência que num Estado Democrático de Direito, a atividade tributária é legítima como meio de realização estatal na persecução de suas finalidades, todavia é necessário criar parâmetros mais eficientes, que conjuguem os valores e princípios prestigiados pelo constituinte (CASTRO, 2016, p.223).

As normas tributárias indutoras, para o fim de regular a ordem econômica, a partir do modelo proposto na Constituição, podem instituir benefícios e ou agravamentos, visando a realização de comportamentos mais desejáveis pelos agentes econômicos (ELALI, 2007, p.8-9).

Verifica-se, dessa maneira, que os incentivos fiscais são políticas públicas que servem como interferência econômica como forma de trazer benefícios e incentivar comportamentos específicos.

Conforme a lição de Maria de Fátima Ribeiro e Natalia Paludetto Gesteiro (2013, p.206):

O governo pode fazer política tributária utilizando-se de mecanismos fiscais através dos incentivos fiscais, de isenções entre outros mecanismos que devem ser considerados como objetivo de conter o aumento ou estabilidade da arrecadação de tributos [...] Através da política extrafiscal, o legislador fiscal poderá estimular ou desestimular comportamentos, de acordo com os interesses da sociedade, por meio de uma tributação regressiva ou progressiva, ou quanto à concessão de incentivos fiscais. Pode-se dizer que, através desta política, a atividade tributação tem a finalidade de interferir na economia, ou seja, nas relações de produção e de riquezas [...] De igual modo o Estado poderá atender suas finalidades através da distribuição de riqueza, satisfação das necessidades sociais, de políticas de investimentos, entre outras, que podem ser alcançadas por meio de uma política tributária e não necessariamente pela imposição tributária.

Importante seria uma reforma tributária voltada e preocupada em uma nova forma de gerir os gastos públicos e de como solucionar as desigualdades sociais de forma imediata. A solução para não se falar mais em desigualdades, sejam elas, de natureza sociais, regionais, econômicas e nacionais, seria em ter-se uma justiça social realmente aplicada, proporcional a cada indivíduo e suas condições sociais e regionais, em uma distribuição de renda justa, incentivos ao trabalho e a produção industrial, na efetiva aplicação dos princípios constitucionais, contudo, para seja realmente efetivada tais mudanças, há de se ter políticas públicas calcadas em seriedade, serenidade, transparência e planejamento.

Políticas Públicas comprometidas com o bem estar da sociedade, voltadas para o uso correto do que é arrecadado através dos tributos. Nesse contexto, a reforma substancial do sistema tributário é caminho alternativo para o desenvolvimento sustentável e incluyente, inibindo desigualdades iníquas e inconstitucionais. Sem dúvida, o presente quadro de desigualdade injustificável configura poderoso fator adverso ao bem-estar de todos (FREITAS, FIGUEIREDO, 2016, p.177).

O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, indica que:

A carga tributária é semelhante à observada em países de alta renda. No entanto, o leque de bens e serviços oferecidos pelo Estado à população fica aquém do que seria possível obter com os recursos que são arrecadados. O retorno social em relação à carga tributária é considerado baixo porque dos 34,9% do PIB auferidos em 2008 apenas 10,4% do produto retornaram à sociedade na forma de investimentos públicos em educação (4,7%), saúde (3,7%), segurança pública (1,4%) e habitação e saneamento (0,6%) (BRASIL,2011, p.26).

Por isso, questiona-se esse retorno social baixo em se tendo uma carga tributária tão elevada, afrontando de forma clara os direitos fundamentais garantidos a todos pela Constituição Federal de 1988.

O Estado moderno necessita cada vez mais de recursos financeiros para atender às necessidades coletivas. Tais despesas integram o orçamento público. O orçamento não é um mero documento contábil e administrativo. Ele deve considerar o interesse da sociedade. Assim sendo, o orçamento deve refletir um plano de ação governamental. Diversas são as diretrizes, tanto constitucionais quanto infraconstitucionais para orientar a realização e execução do orçamento público (RIBEIRO,2011, p.01).

Os Direitos Fundamentais são aqueles 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 (DI CREDDO,2012, p.192).

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.

Desta 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 (DI CREDDO, 2012, p.193).

A função social do tributo, vem de encontro ao objetivo da nação que é o desenvolvimento e crescimento da sociedade, tem ele a função de melhorar a qualidade de vida da população, proporcionando uma vida mais digna e justa a todos, tornando efetiva as garantias e objetivos constitucionais.

O direito tributário possui um papel especialmente relevante para a determinação dessa função social e para a própria realização da justiça social em uma dada comunidade. Cabe ao direito tributário, como explica o professor Ronald Dworkin (DERZI apud DWORKIN,2006, p.9-10), desenhar um sistema distributivo que garanta, a um só tempo, os dois aspectos que ele considera fundamentais para a dignidade humana: o princípio de que “toda vida humana possui um tipo especial de valor objetivo”, é dizer, um valor intrínseco e que merece igual proteção, e o princípio da denominada “responsabilidade pessoal”, é dizer, de que “cada pessoa possui uma responsabilidade especial para realizar o sucesso de sua própria vida”, buscando assim um projeto de vida que considera valioso (DERZI, 2014,p.47).

O modelo de tributação de uma nação exerce um importantíssimo papel no combate às desigualdades sociais e econômicas. Em um sistema tributário justo e equilibrado há uma tendência para que a renda e a riqueza sejam menos concentradas. O papel do tributo em uma sociedade contemporânea não é somente financiar o Estado, mas, primordialmente, servir de instrumento de transformação social para resgatar direitos não apenas dos tributos, pois, todo sistema jurídico no qual ele está inserido é dá suporte, têm esse dever de atuar como um agente transformador (SANTOS,2007, p.01).

Todavia, as receitas públicas não estão sendo direcionadas de maneira a dirimir as desigualdades sociais, tendo em vista, a necessidade de uma reforma tributária eficiente e atual, bem como atendendo o que é disposto pelos ditames constitucionais que garante a educação, a saúde, a segurança, a moradia, o acesso ao trabalho, a livre iniciativa, a livre concorrência a todos cidadãos. Direitos e garantias constitucionais fundamentais capazes de findar as desigualdades sociais e econômicas da sociedade e viver em um Estado Democrático de Direito a que pertencemos.

CONCLUSÕES

Através do estudo proposto, pôde-se verificar que é dever do Estado promover o bem estar social e, um dos meios para tal realização é por meio dos tributos como instrumento de concretização da diminuição das desigualdades sociais e a dignidade da pessoa humana.

Uma das metas almejadas pela República Federativa do Brasil, como um direito fundamental é o desenvolvimento nacional, mas, esse objetivo será alcançado através de uma correta distribuição dos tributos arrecadados pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

A cobrança de tributos há de ser suportável ao contribuinte, a carga tributária brasileira é muito pesada, tendo de se ter um equilíbrio, proporção e razoabilidade, discricionariedade a cada pessoa, observando as condições de cada indivíduo.

Os tributos são de suma importância para o Estado com o poder de arrecadar receitas para financiar o Estado, mas, surge também a figura da extrafiscalidade com uma grande importância regulando a atividades dos particulares com o intento de obter receitas tributárias. As atividades extrafiscais visam a realização do desenvolvimento social e da justiça social.

Para se obter um desenvolvimento social e econômico, com menos desigualdades sociais e uma vida digna a todos da sociedade será uma reforma tributária com um viés mais equilibrado no que se refere a carga tributária, em que a capacidade contributiva fosse suportada

conforme cada condição financeira e social de cada cidadão, bem como os tributos extrafiscais, a melhorar o desenvolvimento de regiões carentes, principalmente, de empregos.

No ato de se cobrar, arrecadar e distribuir tributos, a sua destinação a que todos esperamos e da justiça social e o bem estar de todos, sua função é esta, espera-se que com a reforma tributária se alcance tal propósito. Bem como a extrafiscalidade procura efetivar os princípios constitucionais e os direitos fundamentais. Os tempos mudaram, as pessoas mudaram, devido à globalização em que os direitos de terceira geração ligados a solidariedade, traz um novo paradigma a respeito sobre o desenvolvimento e ao progresso, sob um viés mais voltado para a humanidade.

O tributo não é mais visto como simplesmente algo patrimonial, mas, com a interferência humana buscando algo muito maior do que material, uma vida mais digna e justa para todos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Cláudia de Rezende Machado de. **Extrafiscalidade**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br>>, 1997. Acesso em: 03/07/2017.

BALCONI, Lucas Ruiz, MORETI, Mariana Piovezani. **Repensar a tributação progressiva como forma de garantir o combate às desigualdades sociais**. II Conferência Internacional ASAP-Brasil, Universidade Presbiteriana Mackenzie – São Paulo/SP, Canal 6 Editora-Bauru/SP, 2016.

BRASIL – Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. **Indicadores de Iniquidade do Sistema Tributário Nacional**: Relatório de Observação nº2. 2. Ed. Brasília: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, 2011. Disponível em: www.edes.gov.br/conteudo/6808/publicacoes-do-edes.html.

_____, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/htm>. Acesso em: 30/07/2017.

BUFFON, Marciano. A Tributação como Instrumento de Concretização dos Direitos Fundamentais. **Revista da Faculdade de Direito – UFU**, v.38, n.2, 2010. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br>>...>Buffon. Acesso em: 03/07/2017.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Teoria da Norma Tributária**. Editora Quartier Latin do Brasil, São Paulo, 2009.

CARVALHO, Ronaldo Adriano de, QUINTAIROS, Paulo César Ribeiro, KAMIMURA, Quesia Postigo. **O Reflexo da Carga Tributária para o Desenvolvimento do País**. 2012, Disponível em: <<http://www.unitau.br/unindu/artigos>>. Acesso em: 03/07/2017.

CASTRO, Anna Lucia Malerbi de. **O princípio da dignidade da pessoa humana e a norma jurídica tributária**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 14º ed., Editora Forense, Rio de Janeiro, 2015.

DOMINGOS, Terezinha de Oliveira, CUNHA Leandro Reinaldo da. **A Tributação como Instrumento de Concretização da Dignidade da Pessoa Humana em face do Desenvolvimento**. XXV Conpedi Curitiba. Isbn:978-85-7840-167-2, págs. 48-71, Disponível em: www.publicadireito.com.br, Acesso em: 10/07/2017.

DI CREDDO, Raquel de Naday. O pagamento de tributos e a justiça fiscal. **Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, n.3, p.189-210, 2012. Disponível em: <http://www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/Revista...Artigo_7_0_pagamento_de_tributos.pdf>. Acesso em: 04/08/2017.

ELALI, André. **Incentivos Fiscais, Neutralidade da Tributação e Desenvolvimento Econômico: A Questão da Redução das Desigualdades Regionais e Sociais**. Disponível em: <<http://https://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/arquivos>>. Acesso em: 30/07/2017.

FREITAS, Juarez; FIGUEIREDO, Luís Carlos. **Tributação e desenvolvimento sustentável e incluyente: mais equidade e mais eficiência**. Interesse Público, - IP, Belo Horizonte, ano 18, n.97, p. 157-181, maio/jun.2016.

GONÇALVES, Oksandro Osdival, GONÇALVES, Helena de Toledo Coelho. **Tributação, Concorrência e Desenvolvimento Econômico Sustentável**. In: FOLMANN, Melissa, GONÇALVES, Oksandro Osdival. **Tributação, Concorrência & Desenvolvimento**. Juruá Editora, Curitiba, 2013.

ICHIHARA, Yoshiaki. **Direito Tributário**. 18º ed., Editora Atlas S.A, São Paulo, 2012.

MENDONÇA, Maria Lírida Calou de Araújo e. **Direito Constitucional Tributário Contemporâneo**. Editora Conceito Editorial, Florianópolis, Santa Catarina, 2013.

NOGUEIRA, Jozélia. **Tributação, Justiça Fiscal e Social**.

OLIVEIRA, Alexandre Machado de, BORGES Antônio de Moura. Limitações ao Princípio da Capacidade Contributiva: Mínimo Existencial e Confisco. **Conpedi Law Review, Uruguai**, v.2, n.4, p. 180-200, jul/dez, 2016.e-ISSN: 2448-3931, DOI: 10.21902/cir.v2i4.367.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. Direito ao Desenvolvimento na Constituição Brasileira de 1988. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**. Número 16, novembro, /dezembro/janeiro, 2009, Salvador, Bahia, Brasil, ISSN 1981-1861. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 03/07/2017.

OLIVEIRA, Joana D arc Vieira de. Sistema Tributário Brasileiro: O Impacto da Carga Tributária para a População de Baixa Renda e suas Desigualdades. **Revista Caderno Virtual**. Instituto Brasiliense de Direito Público. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br>>, v.2, n.31, 2015. Acesso em: 04/07/2017.

RIBEIRO, Maria de Fátima. **Efetivação de Políticas Públicas: Uma Questão Orçamentária**. In: CONTI, José Mauricio; SCAFF, F. Fernando. *Orçamentos Públicos e Direito Financeiro*, Revista dos Tribunais, São Paulo, págs. 1087-1110,2011.

_____. **Tributação, Políticas Públicas e Justiça Social**. In: GRUPENMACHER, Betina Treiger. *Tributação: Democracia e Liberdade*. Editora Neves, São Paulo,2014.

_____; GESTEIRO, Natália Paludetto. **A Busca da Cidadania Fiscal no Desenvolvimento Econômico: Função Social do Tributo**. In: Santos, Antonio Carlos dos; LOPES, Cidália Maria da Mota (Coords.). *Fiscalidade: outros olhares*. Porto/Portugal: Vida Economica,2013.

SANTOS, Élvio Gusmão. **Desigualdade Social e Justiça Tributária**. Disponível em: <www.agu.gov.br/page/download/index/id/9050012>, 2009. Acesso em: 04/08/2017.

SEGUNDO, Oswalter de Andrade Sena. O Princípio Constitucional da Redução das Desigualdades Regionais e Sociais e sua Efetivação Jurídico-Política na Ordem Econômica. **Revista do Direito e Liberdade**, Mossoró-Bahia, v.7, n.3, p.371-400, jul/dez 2007, ISSN Impresso: 1809-3280, ISSN Eletrônico: 2177-1758. Disponível em: <<http://www.esmarn.tjrn.jus/revistas>>. Acesso em: 01/07/2017.

SILVA, Daniel Cavalcante. **A Finalidade Extrafiscal do Tributo e as Políticas Públicas no Brasil**. Prismas: Dir., Pol. Pub. E Mundial, Brasília, v.4, n.1, p.98-122, jan/jul.2007.

VINHA, Thiago Degelo; RIBEIRO, Maria de Fátima. **Efeitos Socio-Econômicos dos Tributos e sua Utilização como Instrumento de Políticas Governamentais**. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães; FERNANDES, Edison Carlos. *Tributação, justiça e liberdade*, Curitiba: Editora Juruá,2005.