

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

**TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E
ECONÔMICA E REGULAÇÃO**

JOSÉ BARROSO FILHO

JOSÉ QUERINO TAVARES NETO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

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

T772

Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Barroso Filho; José Querino Tavares Neto - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-421-1

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

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Legitimidade. 3. Democracia.
4. Intervenção. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

Não se pode esquecer que Economia, para além das escolhas sobre o uso dos recursos escassos necessários a vida e no incremento das forças produtivas, é decisão política e opção de prioridades.

Em tempos de crise econômica, seguida de grave crise política, e ainda do questionamento da legitimidade da atividade estatal – fragilizada pelo estágio puberdade/obsoleto da Democracia Brasileira, a partir de fissuras institucionais em que as funções do Estado disputam hegemonia em torno do Poder – enfrenta a academia a tarefa de compreender o estágio de desenvolvimento econômico e político do "projeto" brasileiro de Nação.

No Grupo de Trabalho: TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO I, a partir da elaboração de 18 artigos aprovados e apresentados, cujos temas variavam entre a constituição econômica brasileira, desenvolvimento sustentável e regulação de vários setores, mais uma vez, o Direito Econômico foi problematizado com eximia competência e profundidade, típicas do CONPEDI, na sua presente edição, assim como nas passadas.

Na tarefa profícua de análise dos trabalhos e intervenções da bancada coordenadora, percebeu-se trabalhos versando sobre o papel do Estado no processo produtivo, em face da sua intervenção direta e indireta, na busca do desenvolvimento socioeconômico; ou ainda, na visão de alguns, objetivando a efetivação do capitalismo humanista.

O Grupo de Trabalho teve o intuito de construir uma oportunidade para a dialética e a retomada do projeto de desenvolvimento social, em meio a reincidência ao neoliberalismo de austeridade, sempre no sentido de problematizar a condição do Estado como propulsor /indutor da economia na produção capitalista da América Latina, ao mesmo tempo em que o projeto de síntese capital/trabalho globalizante, desde o desenvolvimentismo do setor público, vem sendo atropelado, de forma avassaladora, pela financeirização da Economia, e é preciso, então, compreendê-lo em suas nervuras.

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto (UFG)

Prof. Dr. José Barroso Filho (ENAJUM)

O USO DA TRIBUTAÇÃO E DOS INCENTIVOS FISCAIS COMO POLÍTICA PÚBLICA DE ESTÍMULO À VIDA SAUDÁVEL E O BEM COMUM.

THE USE OF TAXATION AND TAX INCENTIVES AS A PUBLIC POLICY OF STIMULUS TO HEALTHY LIFE AND THE COMMON GOOD

Fernando Pereira Da Silva ¹

Resumo

O presente estudo trata da adequada aplicação de incentivos fiscais como forma de contribuir para implementação de políticas públicas no Brasil, principalmente nas áreas da saúde e preservação ambiental. Partindo das origens históricas da tributação, demonstra-se como a carga tributária no passado foi motivo de retrocesso econômico, político e social, além de ter sido causa de conflitos armados. Por meio da extrafiscalidade, constitui-se um caminho a ser seguido para bem-estar da população, porquanto se demonstra como a justa tributação poderia promover o desenvolvimento do país.

Palavras-chave: Justiça tributária, Incentivos fiscais, Extrafiscalidade, Políticas públicas, Saúde, Meio ambiente

Abstract/Resumen/Résumé

The present study deals with the adequate application of fiscal incentives as a way of contributing to the implementation of public policies in Brazil, mainly in the areas of health and environmental preservation. Starting from the historical origins of taxation, it is shown how the tax burden in the past was a reason for economic, political and social regression, as well as being the cause of armed conflicts. By means of extrafiscality, it is a way to be followed for the well-being of the population, since it is demonstrated how the right taxation could promote the development of the country.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Tax justice, Tax breaks, Extrafiscalidade, Public policy, Cheers, Environment

¹ Mestrando em Direito e Políticas Públicas pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

INTRODUÇÃO

O tributo é percebido na nossa sociedade como algo negativo, um encargo que retira do indivíduo recursos, que poderiam ser melhor empregado no consumo de bens e serviços, no lazer, ou mesmo em investimentos. É cediço por todos que os valores arrecadados pelos tributos no Brasil não retornam a população em serviços públicos de qualidade, sendo mal aplicado por nossos governantes.

O presente estudo, de modo diverso ao entendimento do parágrafo anterior, defende que a tributação quando praticada no interesse do bem comum pode trazer benefícios à sociedade brasileira. Desse modo, pretende-se demonstrar que o problema não é o tributo, mas principalmente, a forma inadequada como são empregados tais recursos, partindo-se da análise de como a tributação pode ser utilizada como política pública, em benefício da sociedade brasileira. Inicialmente, busca-se demonstrar que a Justiça Tributária está associada aos princípios da capacidade tributária, isonomia, legalidade e razoabilidade.

O presente estudo abordará também as formas de intervenção do Estado e práticas indutoras, com a especificação das possibilidades de o Estado intervir nas condutas dos particulares e a análise das dificuldades decorrentes dessa intervenção.

Fazem parte do objeto a saúde e a tributação. Ressalta-se a importância da utilização do tributo para incentivo à prática de condutas que preservem a saúde. As dificuldades no combate à obesidade, seja no Brasil, seja em outros países, e os prejuízos à saúde das pessoas que decorreram da má alimentação. Também foi destacada no estudo, a influência da tributação no preço dos alimentos. Estes, por serem considerados saudáveis deveriam ser beneficiados com carga tributária menor. Tal prática, se adotada como política pública, iria beneficiar principalmente a população mais carente, que possui menos recursos para adquirir alimentos.

Como sugestão, formula-se a ideia de que os incentivos fiscais podem ser utilizados para fim de proteção ambiental. Os resultados sugerem que as despesas e custos decorrentes da utilização de tributos com finalidade extrafiscal, isto é, com objetivos que não se limitam à mera arrecadação de dinheiro, trarão benefícios para a economia e para o bem-estar da população.

1. A IMPORTÂNCIA DE UMA POLÍTICA ECONÔMICA TRIBUTÁRIA DIRECIONADA AO BEM COMUM

Os governantes num Estado Democrático de Direito se legitimam por meio da escolha popular em pleito eleitoral. Para que ocorra essa escolha, um plano de governo é

difundido de modo a orientar o voto dos eleitores. Nesse plano, há diversas políticas públicas voltadas à cidadania, dentre elas, trata-se da política econômica por via da tributação. O conhecimento dos cidadãos de que se pode avançar nesse aspecto é fundamental para que não se tenha dos governantes o objetivo meramente arrecadatório na aplicação dos tributos.

1.1 A IMPORTÂNCIA DOS TRIBUTOS E JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

O Estado é sustentado primordialmente pelo dinheiro arrecadado da população por meio de tributos. A tributação justa faz diferença na vida das pessoas, principalmente das mais desfavorecidas. Tributar com exagero o despossuído de bens pode significar privações para o cidadão. Do mesmo modo, que tributar com muita benevolência os mais favorecidos, pode impedir que o Estado tenha recursos para custear políticas públicas sociais em benefício dos pobres e, com isso, diminuir a desigualdade social. A tributação injusta precede conflitos e crises como se observará adiante.

1.1.1. Breve contextualização histórica

Uma tributação justa é motivo de desenvolvimento para um país. Em contrapartida, a injustiça tributária pode ser motivo de queda para o governante, ou mesmo de pobreza para a sua população. O governo que não adotar uma política tributária adequada pode gerar prejuízos sociais e econômicos à sua população, além de favorecer, com isso, o surgimento de conflitos internos decorrentes da insatisfação popular.

São inúmeros os exemplos de crises, revoluções e golpes que se originaram da insatisfação da população com a carga tributária vigente. Via de regra, as questões econômicas e a política tributária inadequada compõem ingredientes fundamentais para uma crise social e política num país.

A própria revolução francesa decorreu da insatisfação popular em sustentar o luxo e privilégios da nobreza e do clero. O 3º Estado - formado pela gente comum francesa – e que era de fato quem sustentava a França com seus tributos – revoltou-se contra aquele acinte constante e, por meio da Revolução, pôs fim às regalias da nobreza e do alto clero.

A revolução americana não difere, visto que a Inglaterra objetivava o controle maior da economia de sua colônia, imputando-lhe pesadas restrições econômicas. Por sua vez, a colônia norte-americana, que por ser de habitação e não de exploração teve maior liberdade comercial e tratamento diferenciado, desde seu surgimento, reagiu às imposições inglesas, deflagrando a revolução. Cumpre destacar que a independência americana possibilitou àquele país o acúmulo de riquezas, que foram utilizadas na revolução industrial norte americana. Isso, por si só, não é responsável pelo elevado grau de desenvolvimento dos EUA, mas é um

dos fatores que explica a superioridade econômica desse país, se comparado com as demais colônias da América.

A independência brasileira decorreu da pressão da Corte portuguesa para restringir a relativa autonomia que o Brasil passou a ter com a vinda da família real portuguesa. A Revolução Liberal do Porto, que de liberal nada tinha, ao menos para os brasileiros, visava à restauração da exclusividade de comércio com o Brasil; daí a reinstauração do pacto colonial, isto é, o Brasil continuaria a custear com suas riquezas, o Estado português.

No que se refere a revoluções internas brasileiras, podemos citar ainda a Inconfidência Mineira, que teve como um dos seus ingredientes o aumento de tributos, a cobrança de 20%, ou seja, um quinto do ouro extraído pelos mineradores, denominada na época de quinto dos infernos.

Registre-se que ocorreu no Brasil, também, a Revolta da Cachaça (1660-1661), que decorreu da cobrança de impostos sobre a famosa aguardente brasileira. A tributação sobre a cachaça e a carne atingiu setores populares que reagiram por meio da supracitada revolta (AQUINO, 2000, p. 292-293).

Os Motins do Maneta na Bahia (1711) também é outro exemplo de conflito que foi motivado por alta na cobrança de tributos. Desta vez, foi a alta na tributação sobre os escravos vindos da Costa da Mina e de Angola o que desencadeou a revolta (AQUINO, 2000, p. 316).

Por fim, cita-se como exemplo, a Guerra dos Farrapos (1835-1845), no Rio Grande do Sul, que entre as causas de sua origem estava também, então, a política tributária do Império. Ao procurar baixar o preço do charque, o poder central diminuiu a tributação imposta à importação desse produto, o que acabou por favorecer o charque platino no mercado brasileiro, em detrimento ao charque gaúcho. Tal política acabou por trazer prejuízos econômicos aos produtores locais, favorecendo a Revolução Farroupilha (AQUINO, 2000, p. 511, 512 e 513).

Os exemplos do que a má condução da economia e da tributação podem gerar de prejuízos sociais e conflitos, até mesmo armados, não param por aí. Há inúmeros, seja no Brasil, seja em outros países. Por outro lado, políticas públicas tributárias bem aplicadas e justas podem possibilitar enorme desenvolvimento a uma nação e, ainda, arrefecer o surgimento de conflitos sociais dessa natureza.

1.1.2 Justiça Tributária

Uma carga tributária justa pode possibilitar, por exemplo, uma melhor proteção à saúde, com o estímulo do consumo de alimentos saudáveis; ao meio ambiente, se garantir a preservação da fauna e da flora, o recolhimento, reciclagem de materiais e sua reutilização, a

despoluição das águas e/ou o seu reuso; assim como o uso adequado da propriedade e do solo urbano etc. Mas o que é justiça tributária? Bem, uma das definições mais usuais de justiça é a de que: é dar a cada qual aquilo que lhe é conferido por direito. A Constituição da República dispõe que:

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária” (Grifo nosso)

Assim, a Constituição da República define como um dos objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Portanto, os valores da liberdade, da solidariedade e da justiça são tratados com grande relevância no texto constitucional.

Registre-se que há várias classificações sobre justiça. Muitos sociólogos e filósofos se dedicaram ao estudo do tema. O objetivo deste trabalho restringe esse estudo às recentes pesquisas acerca da justiça tributária e como deveria ser efetivamente praticada no Brasil. Desta maneira, este trabalho, então, enfocará alguns princípios e diretrizes da justiça tributária brasileira e de que forma esta poderia ser implementada, numa perspectiva desenvolvimentista para o país.

Vale salientar as observações de Lobo Torres (2005):

Finalmente, não existe Justiça Tributária se o resultado da arrecadação não for administrado com seriedade. Não basta que o gestor público deixe de cometer desvios, deixe de roubar. Precisamos que a aplicação dos tributos seja feita com sabedoria, dando-se prioridade ao que realmente importa. Quando um prefeito, por exemplo, aplica as verbas municipais em festas inúteis, em obras desnecessárias, em salários de desocupados, assume a postura de um meliante, pois desvia recursos que são do povo. Tal situação se aplica a todos os níveis de governo.

O citado autor expõe a necessidade de que os tributos sejam investidos com aquilo que é primordial, essencial à população. Esse entendimento se adequa ao texto constitucional que prevê os direitos fundamentais. Com efeito, é inadmissível sejam gastos rios de dinheiro com prédios públicos luxuosos, enquanto uma ampla margem da população vê seus direitos constitucionais básicos flagrantemente negados.

Por oportuno, observa-se no Brasil ainda condições precárias de saúde e educação a que as camadas mais pobres da população estão submetidas, são vários os exemplos: falta de serviços de saúde básicos (profiláticos e ambulatoriais); crianças em idade escolar, sem acesso à rede pública de ensino; as que estão regularmente matriculadas não dispõem de infraestrutura para deslocamentos – tais condições são intensificadas nas Regiões norte,

nordeste e no interior do Brasil. Como se vê, alguns dos direitos fundamentais ainda são constantemente desrespeitados, o que demonstra que, apesar do texto constitucional, a prioridade aos direitos fundamentais está longe de ser concretamente implementada no país.

1.2 PRINCÍPIOS RELACIONADOS À JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

Os princípios relacionados à justiça tributária, fonte de compreensão de todo sistema tributário em vigor, serão estudados adiante.

1.2.1 Princípios gerais

Segundo De Melo (2004, p. 841-842), princípio jurídico pode ser definido como:

Mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhe o espírito e servindo-lhe de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere tónica e lhe dá sentido harmônico.

Ainda sobre princípios tributários, Andrade Filho (2009, p. 26) observa:

No campo do direito tributário, dois princípios estão intrinsecamente ligados à ideia de justiça: o princípio da isonomia e o princípio da capacidade contributiva. As valorações legislativas, quando do exercício do poder de tributar, devem levar em conta a virtual existência de capacidade contributiva efetiva e atual e a ideia de generalidade da tributação, de modo que todos fiquem sujeitos aos encargos tributários de acordo com as possibilidades de cada um, sem privilégios não justificados tecnicamente ou politicamente para prestigiar outro ou outros valores constitucionais. As leis (normas) tributárias devem, então, procurar atender, da melhor maneira possível, a ideia de justiça, não a justiça perfeita, mas, ao menos a possível [...]

1.2.2 Princípio da Igualdade (isonomia)

O princípio da igualdade veda qualquer diferenciação que não se justifique, assim como também, a não diferenciação quando se faz necessária, como ensina Rui Barbosa, em trecho extraído de Bulos (2007, p. 407):

A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente os desiguais na medida em que se desiguam. Nesta desigualdade social proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei de igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho e da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualmente flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo não dar a cada um, na razão do que vale, mas a atribuir o mesmo a todos, como se todos se equivalessem.

Sobre a desigualdade, Morais A. (2003, p. 65) expõe quando esta se configura:

A desigualdade na lei se produz quando a norma distingue de forma não razoável ou arbitrária um tratamento específico a pessoas diversas. Para que as diferenciações

normativas possam ser consideradas não discriminatórias, torna-se indispensável que exista uma justificativa objetiva e razoável, de acordo com critérios e juízos valorativos genericamente aceitos, cuja exigência deve aplicar-se em relação à finalidade e efeitos da medida considerada, devendo estar presente por isso uma razoável relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade perseguida, sempre em conformidade com os direitos e garantias constitucionalmente protegidos.

A Constituição da República é específica no que tange à igualdade no direito tributário dispondo:

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; (**Grifo Nosso**)

Pelo exposto, pode-se inferir que o princípio da igualdade, tal como explicitado pelo Direito, é, por assim dizer, o princípio fundante da justiça tributária, sendo-lhe mesmo inerente, e está diretamente associado ao da capacidade contributiva, como se verá a seguir.

1.2.3 Princípio da Capacidade Contributiva

A Constituição de 1946 foi a primeira a dispor sobre o princípio da capacidade contributiva (LOBO TORRES, 2005, p. 289). Atualmente está disposto no § 1º, do art. 145, da Constituição da República¹. Desta maneira, o princípio da capacidade contributiva visa à justiça tributária, visto que, seja pessoa física, seja jurídica, os tributos devem ser pagos de acordo com sua disponibilidade econômica. O princípio da capacidade contributiva legitima que cada qual deva contribuir com o Estado na medida daquilo que possui. Tal entendimento parece lógico, entretanto, é comum que boa parte da carga tributária no Brasil não esteja atrelada a esse princípio, a essa forma de tributar.

Salienta-se que exigir carga tributária equivalente de ricos e pobres pode significar para classes sociais menos favorecidas dificuldades a sua subsistência ou, no mínimo, uma qualidade de vida aquém. Portanto, o princípio da capacidade contributiva está vinculado aos princípios de solidariedade e justiça, pois prevê o tratamento diferenciado a pessoas com realidades econômicas distintas. Outrossim, o princípio da igualdade (isonomia) é também contemplado, na medida em que todos são chamados a contribuir e todos usufruem dos

1 Art. 145 § 1º [...] “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)

benefícios, ainda que os tributos sejam recolhidos conforme a possibilidade de pagamento dos contribuintes.

Vale esclarecer que o princípio da capacidade contributiva e as demais limitações constitucionais ao direito estatal de tributar objetivam proteger o cidadão contra o poder arrecadatório do Estado (sanha). Assim, coíbe-se o excesso na tributação, em detrimento a sobrevivência digna do cidadão, com o objetivo de afastar as discriminações arbitrárias e privilégios desarrazoados concedidos a terceiros.

Cumprido destacar ainda quanto ao princípio da capacidade contributiva entendimento de Lobo Torres (2005, p. 292):

O conceito de capacidade contributiva, a nosso ver só pode ser obtido com a intermediação dos princípios legitimadores da igualdade, ponderação e razoabilidade, com a reflexão sobre seu lado ético e jurídico e com a consideração das limitações constitucionais ao poder de tributar e das possibilidades fáticas da mensuração de riqueza de cada qual[...]

O princípio da capacidade contributiva é integrado ainda por outros princípios. Há fontes tratadas no presente estudo que abordam o tema dos “subprincípios” ligados ao da capacidade tributária com maior profundidade. Não obstante, apontam-se aqui aqueles considerados mais relevantes para o presente estudo, quais sejam: progressividade, seletividade e não cumulatividade.

1.2.3.1 Progressividade

O princípio da progressividade dispõe que os impostos devem ser cobrados por alíquotas ascendentes na proporção em que se avoluma a base de cálculo. A Constituição da República estabelece o regime de progressividade para o Imposto de Renda (IR), Imposto de Propriedade Territorial Urbana (IPTU) e o Imposto Territorial Rural (ITR).

Assim, a progressividade deve ser utilizada para dar fim social à propriedade: seja por meio do ITR, ao desestimular a propriedade improdutiva; seja pelo IPTU ao aumentar o custo de manutenção da propriedade urbana, sem aproveitamento social (aluguel).

Destaca-se quanto ao IR, que esse tributo visa que aqueles que possuem maior disponibilidade econômica paguem mais para o custeio do Estado.

1.2.3.2 Seletividade

A seletividade é aplicada em razão da essencialidade do produto. Significa que os bens supérfluos terão tributação mais elevada do que os bens necessários, de consumo popular. A alíquota deverá ser graduada de acordo com a essencialidade do produto. O princípio da seletividade bem aplicado pode induzir o consumo de bens de interesse estatal e, em contramão, desestimular tanto o consumo, como a própria produção de bens considerados

prejudiciais a saúde humana. A natureza extrafiscal da aplicação desse princípio constitui um importante instrumento de política pública.

1.2.3.3 Não-cumulatividade

O princípio da não-cumulatividade tem objetivo de evitar a pluriincidência, ou seja, a incidência em cascata, visto que o tributo, embora plurifásico, incide, de acordo a previsão legal, uma única vez. Dessa forma, visa compensar o valor referente ao tributo recolhido nas operações anteriores com o valor a ser recolhido na operação ora considerada, isto é, desonera o contribuinte da repercussão econômica que um sistema de tributação cumulativa acarretaria no preço final do produto. Caso tal princípio não seja observado nas diversas operações que compõem uma cadeia econômica incidiriam tributos em “cascata” - haja vista ocorrerem fatos geradores da obrigação tributária - o que encareceria o produto e até mesmo inviabilizaria seu consumo em algumas ocasiões.

1.2.4 Princípio da Legalidade

A legalidade tributária determina que o tributo seja previsto em lei, conforme dispõe a Constituição da República no seu artigo 150.²

Registre-se que a relevância e amplitude do princípio da legalidade em matéria tributária se fazem tão evidente, a ponto de se afirmar que, em matéria tributária, vige o princípio da estrita legalidade, ou da tipicidade fechada (FIORILLO, 2010, p.180).

A lei que institui um tributo deve ser minuciosa na sua descrição. O ente da federação responsável por instituir o tributo deve elaborar lei que descreva todos os seus elementos essenciais, tais como hipótese de incidência, fato gerador, base de cálculo, alíquota e outros. Portanto, são vedados conceitos indeterminados em matéria de incidência, de isenções, de base de cálculo ou de alíquota, conforme leciona Alberto Xavier, em ensinamento extraído de Domingues (2007, p. 119).

O princípio da legalidade, portanto, no Direito Tributário, não determina apenas que o fisco proceda conforme lei material. Mais do que isso, ordena que cada ato concreto do fisco, que importe exigência de um tributo, seja devidamente autorizado por lei. É o que se convencionou chamar de reserva absoluta de lei formal (Alberto Xavier) ou estrita legalidade (Geraldo Ataliba), conforme leciona Fiorillo (2010, p. 181).

1.2.5 Princípio do Poluidor Pagador

2 Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;
[...] (BRASIL, 1988)

Este princípio prevê que o poluidor deve arcar com os custos das medidas de prevenção e controle da poluição. O princípio do poluidor pagador pode ser implementado por meio de licenciamento administrativo, da imposição de multas, da determinação de limpeza ou recuperação ambiental, como pela cobrança de tributos, enquanto fonte de recursos para custeio da proteção ambiental.

Desta maneira, ações estatais no sentido do aumento de custos do poluidor – imposição de multas e recuperação ambiental – desestimulam a poluição; assim como uma tributação fiscal mais benéfica pode surtir importantes efeitos para a proteção ambiental.

O princípio do poluidor pagador tem um sentido impositivo que é assimilado pela fiscalidade, tributação fiscal ou com fins arrecadatórios - que é o campo, por exemplo, das taxas ambientais. O supracitado princípio também tem o sentido seletivo, que é o campo da extrafiscalidade, cujas finalidades são ordenar e regular a atividade econômica, sob a ótica ambiental, de forma a graduar a tributação para o incentivo de atividades, processos produtivos e consumos “ecologicamente corretos” (DOMINGUES, 2007, p. 33 e 57).

1.2.6 Princípio do Usuário Pagador

Este princípio significa que o utilizador do recurso deve suportar o conjunto dos custos advindos de sua própria utilização. O princípio do usuário pagador tem como objetivo fazer com que estes custos não sejam suportados nem pelo poder público, nem por terceiro, mas pelo efetivo utilizador dos recursos ambientais.

Corroborando nesse sentido, a Lei nº 6.938/81, em seu art. 4º, VII, diz que a Política Nacional do Meio Ambiente visará “a imposição, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”.

O uso gratuito representa enriquecimento ilegítimo do consumidor, pois a comunidade que não usa do recurso ou que utiliza em menor escala fica onerada.

Com efeito, o consumidor ao usar gratuitamente o meio ambiente para nele lançar poluentes invade a propriedade pessoal de todos os outros que não poluem, confiscando o direito de propriedade alheia. É preciso que o usuário dos recursos naturais saiba o seu valor, a fim de que não o desperdice por negligência. Atribuir valor a utilização dos recursos naturais é uma forma de preservação ambiental.

1.2.7 A Razoabilidade e Proporcionalidade.

Segundo Moraes (2003, p.136):

O princípio da razoabilidade indica que a validade dos atos emanados pelo poder público é aferida à luz de três máximas: adequação, necessidade ou exigibilidade e proporcionalidade. A **adequação** designa a correlação lógica entre os motivos, meios e fins, de maneira que, tendo em vista determinados motivos, devem ser

providos meios, para a consecução de certos fins; por exemplo: face o crescimento estatístico de doença sexualmente transmissível (motivo), o Poder Público proíbe o consumo de bebidas alcoólicas durante o carnaval (meio), para impedir a contaminação (fim), a medida será irrazoável, visto que não há qualquer relação direta entre o consumo de álcool e a contaminação. A **necessidade** ou **exigibilidade** denota a intervenção mínima, isto é, inexistência de meio menos gravoso para obtenção do fim pretendido; por exemplo: a determinação do poder público que importe na interdição de estabelecimento industrial, havendo possibilidade de instalação de filtro para a contenção de dano ambiental, será irrazoável, com fundamento na vedação do excesso. A **proporcionalidade** denomina a ponderação entre o encargo imposto e o benefício trazido; por exemplo: frente à sujidade imposta a monumentos públicos, o poder público eletrifica-os, para que, no momento em que forem conspurcados, haja uma descarga elétrica que incapacite o transgressor, a providência será irrazoável, posto que não há proporcionalidade entre o bem jurídico protegido – patrimônio público – e o bem jurídico sacrificado – integridade corporal.

Por vezes, faz-se necessário que interesses e princípios constitucionais sejam avaliados de forma a que se conclua, no caso concreto, aquele que deve preponderar. Moraes A. (2003, p. 61) expõe seu entendimento sobre ponderação de princípios:

Desta forma, quando houver conflito entre dois, ou mais direitos e garantias fundamentais, o intérprete deve utilizar-se do princípio da concordância prática ou da harmonização de forma a coordenar e combinar os bens jurídicos em conflito, evitando o sacrifício total em relação aos outros, realizando uma redução proporcional do âmbito de alcance de cada qual (contradição dos princípios), sempre em busca do verdadeiro significado da norma e da harmonia do texto constitucional com sua finalidade precípua.

Com efeito, deve-se utilizar a tributação como importante instrumento estatal para garantir a toda a população, o bem que seja efetivamente comum a todos, respeitando-se, para isso, os princípios supracitados: igualdade, capacidade contributiva, legalidade e razoabilidade. Assim sendo, para uma tributação justa e eficaz, há que se ponderar os princípios e valores constitucionais na busca de uma aplicabilidade que traga mais justiça e menos inconveniência legal.

2. FORMAS DE INTERVENÇÃO DO ESTADO E PRÁTICAS INDUTORAS

O Estado pode intervir na conduta dos particulares por meio de três formas: sanções penais, medidas administrativas e instrumentos econômicos, senão vejamos.

2.1 SANÇÕES PENAIS

No que tange, via de regra, à aplicação do Código Penal Brasileiro, nos dias atuais, verifica-se, com efeito, que a intervenção por intermédio de sanção penal está declínio, visto que encontra resistência a sua aplicação em face da nova ordem jurídica que visa restringi-la para impedir abusos por parte do Estado.

——Há grande dificuldade legal de sancionar penalmente, em virtude da infinidade dos meios de defesa individual e a própria deficiência da aparelhagem técnica-especializada estatal para investigar, julgar e prender os criminosos, o que acaba por gerar enorme desconfiança da população quanto à inaptidão dos agentes públicos e sensação de impunidade que estimula a prática de outros delitos penais. As taxas de resolução de crimes no Brasil refletem a crise na segurança pública e reforçam esse sentimento de impunidade na população. É notório que, além das inúmeras dificuldades do sistema penal brasileiro, os presídios encontram-se superlotados, o que demonstra que mesmo que fosse eficiente o sistema penal brasileiro, sequer haveria, atualmente, presídios suficientes para o cumprimento das penas, nos termos da legislação de execução penal em vigor.

Destarte, resta dúvidas de que que, também no campo da Justiça tributária, contra a qual notadamente não são poucos os desajustes e crime praticados, a realidade acima descrita também dificulta, e não raro, impede a efetiva intervenção estatal por meio de sanções penais, sobre os que ferem ou descumprem a legislação tributária vigente.

2.2 MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

As medidas administrativas baseiam-se no poder de polícia do Estado, definido no art. 78 do Código Tributário Nacional.³

Assim, as medidas administrativas visam reprimir condutas consideradas prejudiciais pela administração pública e ordenar o comportamento da população, nos termos legais.

2.3 INSTRUMENTOS ECONÔMICOS

Os instrumentos econômicos, dentre os quais o tributo e incentivos fiscais são espécie, por razões de ordem prática, proporcionam o estímulo a condutas corretas, devido à simplicidade, a possibilidade de opção daqueles que aderem às práticas incentivadas pelo Estado, facilidade quanto à fiscalização, etc., visto que é interesse das pessoas, seja física, seja jurídica, a comprovação dos requisitos legais, para fins de se beneficiarem das vantagens econômicas concedidas pela legislação.

Assim, a adoção de medidas tributárias como isenção, anistia, imunidades e não incidência, servem para a implementação de políticas públicas em benefício da saúde, do meio ambiente, da educação e de outras áreas essenciais ao desenvolvimento do Brasil. Já

3 Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (BRASIL, 1966)

existem exemplos da adoção de medidas nesse sentido, entretanto, é possível avançar nesta seara e este trabalho apresentará outras sugestões que visam à promoção de condutas desejáveis por parte da população brasileira, por intermédio da concessão de benefícios econômicos.

3. A SAÚDE E A TRIBUTAÇÃO

Embora não pareça, os tributos podem dar importante contribuição para a saúde das pessoas. Reduzir a carga tributária para alimentos saudáveis, e ao mesmo tempo desestimular o uso de produtos, cujo consumo notadamente possa trazer prejuízos à saúde, por meio do aumento de tributos para estes, pode ser uma política pública inteligente a ser desenvolvida no país.

O princípio da seletividade deve ser aplicado em benefício da saúde, do consumo de bens saudáveis, de forma a estimular um melhor consumo por parte da população. Recentemente, em entrevista concedida ao jornalista Wilson Aquino da Revista Isto É, o presidente da Federação Mundial de Obesidade - WALMIR COUTINHO - afirmou que, se nada for feito, em 15 anos o Brasil terá a maior população com excesso de peso do planeta e discorreu sobre os motivos e sobre medidas que podem ser adotadas para minimizar o problema.⁴

4 Algumas dessas perguntas e respostas transcrevemos abaixo:

Por que o mais pobre tem mais risco de ficar obeso?

É muito mais caro sair do mercado com uma bolsa cheia de frutas do que lotada de biscoitos recheados e de batata frita, refrigerantes. Além de ter pouco acesso à alimentação mais saudável, a população de baixa renda tem menos tempo de lazer e menos chances de fazer atividades físicas.

Como mudar esse quadro?

A educação é muito importante, mas há muito tempo percebemos que ela sozinha não levará à mudança de comportamento. De que adianta informar uma pessoa mais pobre da necessidade de comer mais frutas, verduras e legumes se isso não cabe no orçamento dela? Ela compra o que consegue pagar. Deve-se oferecer educação e os meios para que a pessoa mude seu comportamento.

De que forma?

Aumentar imposto de alimentos é uma coisa que provavelmente funciona. No México acabou de ser criado um imposto novo para taxar os alimentos que mais engordam como doces e refrigerantes. A ideia é que se criem taxas desse tipo não para gerar mais receita para o governo, mas para que com a arrecadação possa subsidiar os alimentos mais saudáveis.

O governo brasileiro aumentou a taxa sobre bebidas, como refrigerantes.

E vai passar a arrecadar cerca de R\$ 1 bilhão a mais com isso. Mas para onde vai esse dinheiro novo? Por que não usá-lo para subsidiar os alimentos mais saudáveis?

O México levou cerca de 20 anos para tomar dos EUA o título de nação mais obesa do mundo. O Brasil caminha na mesma direção?

Acho que estamos no caminho para que o Brasil seja o recordista. Poucas ações efetivas estão sendo tomadas. Se continuarmos nesse ritmo e nada for feito, podemos nos tornar a nação mais obesa do mundo. Em 15 anos devemos ser o país com maior prevalência de obesidade.

Qual é o desafio que a epidemia de obesidade impõe à humanidade de uma maneira geral?

Podemos comparar com o desafio enfrentado hoje para controlar o aquecimento global. O problema chegou a um ponto tal que só será possível resolvê-lo com o envolvimento da sociedade como um todo, incluindo aí os governos de cada país e a comunidade científica. Revista Isto É, N° Edição: 319, 03.Mai.14 -

Vale lembrar que a obesidade é apenas um dos problemas de saúde que decorre da alimentação inadequada. É comum também surgir outros problemas decorrentes de má alimentação, tais como: diabetes, hipertensão, gastrite etc. Os consumos exagerados de alimentos industrializados, refrigerantes e bebidas alcoólicas são fatores de risco para o aparecimento de outras doenças.

A adoção de medidas para que alimentos saudáveis sejam desonerados, bem como o aumento dos encargos tributários sobre os alimentos reconhecidos como prejudiciais à saúde poderão representar uma política indutora de melhores hábitos alimentares. Ainda, a redução da carga tributária para a produção e comercialização de produtos orgânicos pode baratear e estimular esse consumo, trazendo enormes benefícios para saúde da população ao longo dos anos.

Importante destacar, também, que os investimentos em prevenção diminuem significativamente os investimentos em tratamento de doenças, cujo custo é bem mais elevado. Tal medida, com certeza, se refletirá em benefícios econômicos, principalmente, na diminuição de custos do Sistema Único de Saúde (SUS). O investimento em saneamento básico possibilita uma diminuição no número de infectados em doenças que decorrem da não prestação desse serviço público básico.

A preservação das fontes de água potável, das nascentes, é outra medida importante a ser adotada. Recentemente, foi noticiada crise quanto ao abastecimento de água no estado de São Paulo e disputas federativas quanto o uso da água do Rio Paraíba do Sul.

Ressalte-se que as tal crise poderia ser minorada com o investimento maior em distribuição de água, visto que há grande desperdício nesse quesito nos estados da federação beneficiados pelas águas do Rio Paraíba do Sul. Um financiamento federal poderia contribuir para que se corrigisse a ineficiência na distribuição de água, tornando melhor a prestação desse serviço. Um convênio com metas e prêmios aos entes da federação que distribuíssem água de forma mais eficiente seria capaz de surtir efeito positivo nesta área.

Outra medida é o estímulo fiscal para que empresas reutilizem água, ou mesmo tratem rios poluídos, a fim de aproveitá-las para produção industrial. Destaca-se, ainda, que a concessão de benefícios fiscais aos proprietários rurais que mantiverem protegidas as nascentes de águas é outra medida a ser adotada para que os recursos hídricos sejam preservados. Enfim, tratar a água e o esgoto (saneamento básico), melhorar o abastecimento e

minorar o desperdício de água trarão significativos resultados de amplo espectro, para todos os setores contemplados pelas políticas de saúde, bem como os setores da economia e gestão pública, para além do não menos relevante bom aproveitamento dos recursos hídricos.

4. DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTAL

O debate sobre a aplicação dos tributos em benefício de uma política pública ambiental tem avançado como se pode observar.

4.1 JUSTIFICATIVAS PARA USO DE TRIBUTOS E INCENTIVOS FISCAIS PARA PROTEÇÃO AMBIENTAL

A proteção do meio-ambiente é relevante assunto abordado atualmente em todos os países. A preservação de nossa espécie e a manutenção do ambiente saudável para atual e futuras gerações têm sido preocupação constante, tanto no meio acadêmicos, quanto em outros setores da sociedade.

Desastres naturais vêm reforçando esse entendimento mundial e temas como aquecimento global, destruição de florestas, poluição de mares e rios, lixo tóxico, contaminação nuclear são constantemente abordados pela mídia.

Assim, é preciso repensar formas alternativas de se estimular condutas de preservação do meio ambiente para se preservar não só o meio ambiente, mas sim a vida humana. Sob a ótica dos tributos e incentivos fiscais também é possível oferecer alternativas de estímulo a condutas de uso responsável e sustentável dos recursos naturais.

A concessão de incentivos fiscais para esse fim é uma possibilidade concreta e, com certeza, a sociedade brasileira, como outros países também, necessitará se valer desse instrumento para estimular condutas de proteção ambiental, seja de cidadãos, de empresas e até de estatais que compõem a nossa federação.

É comum se falar na necessidade de se preservar o meio ambiente, todavia, o desejo por si só não é suficiente para implementar essa proteção, sendo necessárias medidas práticas para viabilizar e consolidar essa proteção.

Questões surgem sobre como os incentivos fiscais e os tributos podem ser utilizados para fim de proteção ambiental. Até que ponto estamos dispostos a financiar a proteção ao meio-ambiente? Quais os tributos que poderiam ser utilizados para o fim de proteger o ambiente? Deve um estado ou município ser indenizado pelo nível de proteção ambiental em seu território? Os tributos e incentivos fiscais podem ser utilizados com efetividade para a proteção ambiental?

A participação brasileira no debate internacional sobre o meio ambiente tem crescido, visto que o Brasil se destaca neste aspecto. Tributos e incentivos fiscais devem ser utilizados

com a finalidade de incentivar e regular condutas ecológicamente corretas não só para o país, mas para o planeta. Todavia, em âmbito nacional, no que tange às questões de saúde pública, por exemplo, assim como se deve cobrar tributos elevados de produtos que sabidamente causam mal à saúde como o cigarro, deve-se também tributar menos os produtos essenciais como os da cesta básica.

Já se demonstrou aqui, que a tributação, se bem utilizada, é um eficiente instrumento de desenvolvimento socioeconômico e poderia ser também do ponto de vista socioambiental. O Estado não pode prescindir de se valer dos instrumentos que dispõe para o bem da coletividade, inclusive os tributários. Destarte, o Estado deve atuar, igualmente, para estimular e regular as boas práticas ambientais, objetivando o bem-estar da sua população.

Com efeito, a organização estatal, que prevê a cobrança de tributos, visa o benefício coletivo. Os tributos não devem se destinar, tão somente, a interesses e objetivos meramente arrecadatórios, mas sim ao interesse maior previsto em nossa Constituição: o bem-estar do povo brasileiro. A utilização de incentivos fiscais e tributos para preservação ambiental vêm sendo abordado por nossa doutrina. Trennepohl (2011), sobre tema, afirma:

Assim o tributo deixa de ser fonte de receita para o Estado, e passa a ser utilizado como instrumento de realização de justiça e de indicativo as políticas públicas, valendo-se de princípios constitucionais, como o da capacidade contributiva e do poluidor pagador, como meio de onerar aqueles contribuintes mais poluentes e prestigiar os que se valem de tecnologias e matérias primas mais “limpas” do ponto de vista ambiental.

Ainda, sobre a possibilidade de o Estado direcionar condutas, Fiorillo (2010, p. 26) observa:

Ocorre que em determinadas situações, o Estado decide direcionar comportamento dos contribuintes para penalizar o poluidor, incentivar a produção ou mesmo a comercialização de determinados produtos, desincentivar o consumo de tabaco ou de bebidas alcoólicas, incentivar a preservação do meio ambiente, desestimular a manutenção de propriedades que se afastem de sua função social etc. e, nessas situações, o mais usual é que por meio da competência legislativa, o Estado edite lei que conceda algum benefício em termos tributários aos contribuintes.

Como se pode ver, a arrecadação dos tributos, se colocada também a serviço de uma política correta de gestão ambiental, ou seja, articulada entre os poderes da república, constitui-se em mais um poderoso e eficaz instrumento de intervenção do Estado, nesse caso, no campo socioambiental, o que produzirá seus impactos positivos também em alcance socioeconômico. É o que se procurará demonstrar no item seguinte.

4.2 Sugestões do uso de tributos e incentivos fiscais para o bem comum

Uma das medidas que poderiam ser adotadas é a redução do Imposto de Produtos Industrializados (IPI), dos produtos considerados com maior eficiência energética, isto é, com menor consumo de energia. Tal medida estimularia cada vez mais a produção de produtos dessa ordem e incentivaria a economia de energia, podendo esta vir a ser melhor empregada em outras atividades.

No que se refere ao IPTU, entende-se que possa ser viabilizada a ideia da Advogada Pamella Rejane Kemper Campanharo, de Belém-PA, no sentido de conceder a bairros que sejam considerados ambientalmente saudáveis o desconto do IPTU, a partir de critérios como separação de lixo reciclável, por meio de coleta seletiva, limpeza das ruas e logradouros etc. Afinal, cuidar do ambiente gera efetiva economia de recursos públicos, seja por dispensar menos dinheiro na limpeza urbana, aterros sanitários, encaminhamento do lixo ao destino correto para reciclagem entre outras vantagens. Assim, tais recursos economizados podem ser utilizados para bônus ou menor alíquota, para fins de beneficiar o contribuinte e reduzir os encargos tributários.

O selo sustentável é outra ideia que pode ser implementada sem maiores problemas e com grande efetividade para o Brasil. Assim, a ideia de se criar um selo verde para empresas sustentáveis, concedido a partir da avaliação de certos critérios (como: reciclagem, lógica reversa e outras), que definam se a empresa pratica, de fato, medidas socioambientais, poderia fomentar condutas de preservação ambiental.

Destaca-se que as empresas que se adequassem ao comportamento considerado por lei ambientalmente saudável, a partir de critérios definidos em escalas de eficiência ambiental, poderiam, por exemplo, usufruir de redução no Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas. Há ainda a possibilidade de redução do ISS a essas empresas ou mesmo se permitir que creditem tributos, a fim de que se compense essas empresas pela adoção de medidas de proteção ambiental.

O benefício fiscal para adoção de energia alternativa também pode ser implementado sem maiores dificuldades para se estimular a preservação ambiental e, principalmente, o emprego no Brasil dessas energias alternativas (solar e eólica), visto que há grande incidência de radiação solar, áreas beneficiadas com ventos fortes, etc. É inconcebível que países que não disponham de condições climáticas tão favoráveis como as do Brasil, demonstrem avanços e resultados bem superiores aos brasileiros. O Brasil é um país privilegiado sob a ótica ambiental, rico em energias renováveis e, infelizmente, utiliza-se muito pouco ainda desse potencial.

É preciso ações efetivas, a fim de que se rompa com a avareza nos investimentos em energias renováveis, de forma que se possa diversificar e baratear a matriz energética brasileira. A diminuição dos encargos tributários na produção de energias alternativas pode representar investimentos e avanços tecnológicos nessa área e com isso benefícios econômicos para o Brasil. O incentivo fiscal a combustíveis não poluentes trará benefícios à população, à economia e ao sistema público de saúde, com a diminuição dos gastos a serem dispensados no tratamento de doenças respiratórias.

Destaca-se a possibilidade de redução da carga tributária para a produção e comercialização de produtos orgânicos, já referidos anteriormente, que podem trazer benefícios à coletividade e redução de investimentos futuros no Sistema de Único de Saúde (SUS). Assim, a economia de recursos públicos, a médio e longo prazo, garantirá também a preservação do erário público.

Adotar menores alíquotas do IPVA e IPI para carros que poluam menos, também seria uma medida para estimular a produção e o consumo de automóveis com mais eficiência energética, gerando positivos impactos socioambientais e socioeconômicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa foi possível depreender que os incentivos fiscais e os tributos podem e devem ser utilizados para o bem comum. Ademais, vale frisar que o que se demonstrou aqui foi o dever do poder executivo administrar os tributos com esse intuito (e, quando não o faz, favorece a emergência de tensões e conflitos sociais); do legislativo, a quem compete produzir leis com esse objetivo; e, enfim, do judiciário, para interpretar e fazer cumprirem-se as leis de forma que esse fim seja eficazmente alcançado.

A proteção de bens indisponíveis como o meio ambiente, a saúde e a educação exigem que todos os meios regulares sejam utilizados para sua efetiva proteção. Assegurar os direitos sociais básicos, uma vida saudável e o bem comum é o dever constitucional a ser exercido por todos os poderes da República. Portanto, as despesas e custos decorrentes da utilização de tributos com finalidade extrafiscal, isto é, com objetivos que não se limitam à arrecadação de dinheiro, trarão consequências positivas para a economia e para o bem-estar da população, também a longo prazo, como essa pesquisa buscou demonstrar.

Importante lembrar, como observado por Lobo Torres e mencionado no texto que não existe Justiça Tributária se o resultado da arrecadação não for administrado com seriedade. Precisamos que a aplicação dos tributos seja feita com sabedoria, dando-se prioridade ao que realmente importa. Em resumo: Não basta que o gestor público deixe de cometer desvios,

deixe de roubar, é preciso que administre o que é público com vigilância e zelo para que outros não comentem desvios e ainda que o dinheiro público seja gasto de forma eficiente, isto é, seja bem gerido esses recursos, há de se avançar no Brasil na gestão do dinheiro público.

Quando um prefeito, por exemplo, aplica as verbas municipais em festas inúteis, em obras desnecessárias, em salários de desocupados, assume a postura de um meliante, pois desvia recursos que são do povo. Tal situação se aplica a todos os níveis de governo.

Vale destacar que as medidas sugeridas ao longo do trabalho visam a contribuir para a discussão e aperfeiçoamento dessas mesmas ideias e propostas, de forma a que se avance nesse tema. Este estudo oferece subsídios para debate sobre as políticas públicas implementáveis por meio de tributos, todavia, de modo algum, esgota o assunto, que há de ser aprofundado pela Doutrina.

A extrafiscalidade, se implementada adequadamente, pode gerar grandes benefícios e em menores custos com tratamentos de saúde e na gestão de dos diversos segmentos que compõem o Estado brasileiro. Com o uso adequado dos tributos, o Brasil fará o melhor e maior investimento que um país pode fazer: o investimento na qualidade de vida de seu povo. E esse investimento, embora dependa de arrecadação e repasse de dinheiro, pode-se, com toda propriedade, dizer que, definitivamente, não tem preço.

REFERÊNCIAS:

ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. **Planejamento Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009.

AQUINO, Ruben Santos Leão de (et alii). **Sociedade Brasileira uma História – Através dos Movimentos Sociais**. 2 ed. São Paulo: Record

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Direito Administrativo**. 17 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

DOMINGUES, José Marcos. **Direito Tributário e Meio Ambiente**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MORAES, Guilherme Peña de, **Direito Constitucional – Teoria da Constituição**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2003.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do Direito Administrativo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Direito Ambiental Tributário**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LOBO TORRES, Ricardo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário. Vol. II Valores e Princípios Constitucionais Tributários**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

_____, **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário. Vol. V O Orçamento na Constituição**. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008

MARTINS, Ives Gandra da Silva (et alii). **Tributação na Zona Franca de Manaus**. São Paulo: MP Editora, 2008.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

PHILIPPI JR, Arlindo (et alii). **Política Nacional, Gestão e Gerenciamento de resíduos Sólidos**. São Paulo: Manole, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang (et alii). **Direito Constitucional Ambiental. Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção ao Meio Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito Administrativo Regulatório**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

TRENNEPOHL, Terence Dorneles. **Incentivos Fiscais no Direito Ambiental**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.