

**IV CONGRESSO NACIONAL DA
FEPODI**

DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSO TRIBUTÁRIO

LIVIA GAIGHER BOSIO CAMPELLO

MARIANA RIBEIRO SANTIAGO

Todos os direitos reservados e protegidos.

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

Diretoria – FEPODI

Presidente - Yuri Nathan da Costa Lannes (UNINOVE)

1º vice-presidente: Eudes Vitor Bezerra (PUC-SP)

2º vice-presidente: Marcelo de Mello Vieira (PUC-MG)

Secretário Executivo: Leonardo Raphael de Matos (UNINOVE)

Tesoureiro: Sérgio Braga (PUCSP)

Diretora de Comunicação: Vivian Gregori (USP)

1º Diretora de Políticas Institucionais: Cyntia Farias (PUC-SP)

Diretor de Relações Internacionais: Valter Moura do Carmo (UFSC)

Diretor de Instituições Particulares: Pedro Gomes Andrade (Dom Helder Câmara)

Diretor de Instituições Públicas: Nevitton Souza (UFES)

Diretor de Eventos Acadêmicos: Abimael Ortiz Barros (UNICURITIBA)

Diretora de Pós-Graduação Lato Sensu: Thais Estevão Saconato (UNIVEM)

Vice-Presidente Regional Sul: Glauce Cazassa de Arruda (UNICURITIBA)

Vice-Presidente Regional Sudeste: Jackson Passos (PUCSP)

Vice-Presidente Regional Norte: Almério Augusto Cabral dos Anjos de Castro e Costa (UEA)

Vice-Presidente Regional Nordeste: Osvaldo Resende Neto (UFS)

COLABORADORES:

Ana Claudia Rui Cardia

Ana Cristina Lemos Roque

Daniele de Andrade Rodrigues

Stephanie Detmer di Martin Vienna

Tiago Antunes Rezende

ET84

Ética, ciência e cultura jurídica: IV Congresso Nacional da FEPODI: [Recurso eletrônico on-line] organização FEPODI/ CONPEDI/ANPG/PUC-SP/UNINOVE;

coordenadores: Livia Gaigher Bosio Campello, Mariana Ribeiro Santiago – São Paulo: FEPODI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-143-2

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

Tema: Ética, ciência e cultura jurídica

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Ética. 3. Ciência. 4. Cultura jurídica. I. Congresso Nacional da FEPODI. (4. : 2015 : São Paulo, SP).

CDU: 34



www.fepodi.org

IV CONGRESSO NACIONAL DA FEPODI

DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSO TRIBUTÁRIO

Apresentação

Apresentamos à toda a comunidade acadêmica, com grande satisfação, os anais do IV Congresso Nacional da Federação de Pós-Graduandos em Direito – FEPODI, sediado na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo –PUC/SP, entre os dias 01 e 02 de outubro de 2015, com o tema “Ética, Ciência e Cultura Jurídica”.

Na quarta edição destes anais, como resultado de um trabalho desenvolvido por toda a equipe FEPODI em torno desta quarta edição do Congresso, se tem aproximadamente 300 trabalhos aprovados e apresentados no evento, divididos em 17 Grupos de Trabalhos, nas mais variadas áreas do direito, reunindo alunos das cinco regiões do Brasil e de diversas universidades.

A participação desses alunos mostra à comunidade acadêmica que é preciso criar mais espaços para o diálogo, para a reflexão e para a troca e propagação de experiências, reafirmando o papel de responsabilidade científica e acadêmica que a FEPODI tem com o direito e com o Brasil.

O Formato para a apresentação dos trabalhos (resumos expandidos) auxilia sobremaneira este desenvolvimento acadêmico, ao passo que se apresenta ideias iniciais sobre uma determinada temática, permite com considerável flexibilidade a absorção de sugestões e nortes, tornando proveitoso aqueles momentos utilizados nos Grupos de Trabalho.

Esses anais trazem uma parcela do que representa este grande evento científico, como se fosse um retrato de um momento histórico, com a capacidade de transmitir uma parcela de conhecimento, com objetivo de propiciar a consulta e auxiliar no desenvolvimento de novos trabalhos.

Assim, é com esse grande propósito, que nos orgulhamos de trazer ao público estes anais que, há alguns anos, têm contribuindo para a pesquisa no direito, nas suas várias especialidades, trazendo ao público cada vez melhores e mais qualificados debates, corroborando o nosso apostolado com a defesa da pós-graduação no Brasil. Desejamos a você uma proveitosa leitura!

São Paulo, outubro de 2015.

Yuri Nathan da Costa Lannes

**A RESPONSABILIDADE FISCAL EM TEMPOS DE CRISE: O IMPACTO DAS
POLÍTICAS FISCAIS E EXTRAFISCAIS NAS FINANÇAS PÚBLICAS NO ATUAL
CENÁRIO ECONÔMICO BRASILEIRO**

**FISCAL RESPONSABILITY IN TIME OF CRISIS: IMPACT OF FISCAL AND
EXTRA-FISCAL STATE POLICIES ON PUBLIC FINANCES IN THE BRAZILIAN
ECONOMIC SCENE**

**Aldo Aranha de Castro
Caroline Viégas**

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo fazer um estudo acerca das políticas fiscais e extrafiscais desenvolvidas pelo Estado, e estabelecidas em tempo de crise. O cenário econômico brasileiro contemporâneo não tem soprado os ventos mais favoráveis, tendo enfrentado algumas dificuldades, tanto em relação ao nível emprego, quanto à própria produção e desenvolvimento da indústria interna. Para tanto, far-se-á necessário assimilar o conceito de política fiscal, que se relaciona com a atuação do Estado na cobrança e arrecadação de impostos, bem como o de extrafiscalidade, que visa trazer uma atitude positiva ou negativa por parte do contribuinte, tendo este, participação direta enquanto contribuinte. Deste entendimento, poder-se-á analisar possíveis impactos nas finanças públicas frente ao cenário atual, no qual a Lei de Responsabilidade Fiscal deverá atuar ativa e efetivamente no intuito de garantir a preservação da soberania nacional em tempos de crise. Deste modo, deve-se estudar não só a política fiscal e extrafiscal, mas também, deve-se dar plena atenção à função social do tributo, que deve ser respeitada e, desta forma, ter-se garantido o Estado Democrático de Direito, com o atendimento aos princípios presentes na Constituição Federal, tanto tributários e da ordem econômica, como os fundamentais, que devem e merecem ser respeitados, com o fito de se garantir a preservação da dignidade da pessoa humana.

Palavras-chave: Políticas pública tributárias, Fiscalidade e extrafiscalidade, Responsabilidade fiscal

Abstract/Resumen/Résumé

The present paper aims to make a study on fiscal and extra-fiscal policies developed by State, and established in crisis time. The contemporary Brazilian economic scene has not blown the most favorable winds. It has faced some difficulties, both in relation to employment, as to the production and development of domestic industry. For that, far up it will need to assimilate the fiscal policy concept, that relates to the States role in the billing and tax levy, and the extrafiscality, which aims to bring a positive or negative attitude on the part of the taxpayer, and it has, direct participation as contributors. From this understanding, it will be possible to analyze possible effects on the public front to the current scene. In which the Fiscal

Responsibility Law should act actively and effectively in order to ensure the preservation of national sovereignty in crisis time. So, consideration should be given not only to fiscal and extrafiscal policy, but also, should give full attention to the social function of the tax, which must be respected and, therefore, it has ensured the Democratic State, to compliance with principles laid down in the Constitution, both tax and economic order, as fundamental, they should and deserve to be respected, with the aim of ensuring the preservation of human dignity.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: State tax policies, Taxation and extratation, Fiscal responsibility

A RESPONSABILIDADE FISCAL EM TEMPOS DE CRISE: O IMPACTO DAS POLÍTICAS FISCAIS E EXTRAFISCAIS NAS FINANÇAS PÚBLICAS NO ATUAL CENÁRIO ECONÔMICO BRASILEIRO

FISCAL RESPONSABILITY IN TIME OF CRISIS: IMPACT OF FISCAL AND EXTRA-FISCAL STATE POLICIES ON PUBLIC FINANCES IN THE BRAZILIAN ECONOMIC SCENE

RESUMO: O presente trabalho tem por objetivo fazer um estudo acerca das políticas fiscais e extrafiscais desenvolvidas pelo Estado, e estabelecidas em tempo de crise. O cenário econômico brasileiro contemporâneo não tem soprado os ventos mais favoráveis, tendo enfrentado algumas dificuldades, tanto em relação ao nível emprego, quanto à própria produção e desenvolvimento da indústria interna. Para tanto, far-se-á necessário assimilar o conceito de política fiscal, que se relaciona com a atuação do Estado na cobrança e arrecadação de impostos, bem como o de extrafiscalidade, que visa trazer uma atitude positiva ou negativa por parte do contribuinte, tendo este, participação direta enquanto contribuinte. Deste entendimento, poder-se-á analisar possíveis impactos nas finanças públicas frente ao cenário atual, no qual a Lei de Responsabilidade Fiscal deverá atuar ativa e efetivamente no intuito de garantir a preservação da soberania nacional em tempos de crise. Deste modo, deve-se estudar não só a política fiscal e extrafiscal, mas também, deve-se dar plena atenção à função social do tributo, que deve ser respeitada e, desta forma, ter-se garantido o Estado Democrático de Direito, com o atendimento aos princípios presentes na Constituição Federal, tanto tributários e da ordem econômica, como os fundamentais, que devem e merecem ser respeitados, com o fito de se garantir a preservação da dignidade da pessoa humana.

Palavras-chave: Políticas Pública Tributárias; Fiscalidade e Extrafiscalidade; Responsabilidade Fiscal

ABSTRACT: The present paper aims to make a study on fiscal and extra-fiscal policies developed by State, and established in crisis time. The contemporary Brazilian economic scene has not blown the most favorable winds. It has faced some difficulties, both in relation to employment, as to the production and development of domestic industry. For that, far up it will need to assimilate the fiscal policy concept, that relates to the State's role in the billing and tax levy, and the extrafiscality, which aims to bring a positive or negative attitude on the part of the taxpayer, and it has, direct participation as contributors. From this understanding, it will be possible to analyze possible effects on the public front to the current scene. In which the Fiscal Responsibility Low should act actively and effectively in order to ensure the preservation of national sovereignty in crisis time. So, consideration should be given not only to fiscal and extrafiscal policy, but also, should give full attention to the social function of the tax, wich must be respected and, therefore, it has ensured the Democratic State, to compliance with principles laid down in the Contitution, both tax and economic order, as fundamental, they should and deserve to be respected, with the aim of ensuring the preservation of human dignity.

Key-words: State Tax Policies; Taxation and Extrataxation; Fiscal Responsibility

1. Introdução

A história da economia mundial é dinâmica. No início dos tempos, ainda não se falava a respeito, pois não existia a ideia de propriedade privada e se prevalecia o modo de produção primitivo. Porém, quando o ser humano delimitou um espaço como próprio, prevaleceu o modo de produção asiático, isto é, o homem tornou-se um produtor e passou a estocar seus alimentos. Por consequência, o número de indivíduos cresceu rapidamente, sobrevieram fome e guerras, iniciando o período histórico do feudalismo. Outra vez, pelo aumento do contingente populacional, os feudos não suportaram suprir as necessidades do povo. Assim surgiram os denominados burgos, as corporações de ofício, as grandes feiras de trocas e, por conseguinte, o ressurgimento da moeda e os primeiros sinais do capitalismo. Essa breve e resumida alocação histórica é importante para compreender a relação da economia política com as garantias fundamentais dos indivíduos.

A compreensão econômico-social começa a ser observada a partir da Idade Média, período em que o poder sobre o povo se justificava pela proteção contra a violência, invasões bárbaras e contra a fome. Verificou-se, no século XVI, fluxo de metais preciosos, justamente no tempo em que a opinião pública a respeito do governo se incomodou com a alta do custo de vida, gerando desequilíbrio nas condições da vida econômica e social.

Entretanto, nos séculos XVII e XVIII, a ascensão da burguesia e suas revoluções, desbancaram o absolutismo e os privilégios da nobreza, e ainda afirmaram novos padrões de organização política.

As novas teorias europeias, como o Constitucionalismo e o Liberalismo, influenciaram fortemente os intelectuais brasileiros, evidenciando-se ainda mais com a proclamação da Independência. Resultou-se na elaboração de uma constituição escrita, embora ainda sob o regime monárquico. Com as insurgências republicano-federalistas, os liberais nacionais conseguem avanços em suas lutas.

Mister a conceituação de liberalismo, consistindo no ideário do sistema capitalista, no qual todo indivíduo dispõe livremente da sua propriedade, aqueles que não a possuíam ofereciam sua força de trabalho para os donos dos meios de produção. Era inadmissível a intervenção do Estado na regulação da economia.

Diante das desastrosas consequências, percebeu-se a necessidade de limitar a economia, ou seja, através do intervencionismo buscava-se delimitar as ações econômicas, porém, mantendo o direito de propriedade.

Já no século XX, no período das Guerras Mundiais e da Guerra Frio, eclodiu a Crise de 1929, decorrente de uma superprodução e pouca procura, o que fez tornar conhecido John Maynard Keynes, auxiliando os Estados Unidos da América a superar a crise.

Não aconteceu diferente no Brasil, houve o intervencionismo com Getúlio Vargas, *a posteriori*, trazendo consigo o “milagre econômico”, vivenciado durante a ditadura militar, bem como a supressão de direitos fundamentais e extradições. Diante dessas experiências, a Assembleia Constituinte de 1988 tratou, de forma minuciosa, de acordo com José Afonso da Silva, de todos os

“assuntos atinentes à estrutura do Estado, a organização de seus órgãos, o modo de aquisição do poder e a forma de seu exercício, limites de sua atuação, assegurar os direitos e garantias dos indivíduos, fixar o regime político e disciplinar os fins sócios-econômicos do Estado, bem como os fundamentos dos direitos econômicos, sociais e culturais.” (2011, p. 43)

Dessa maneira, o presente trabalho como escopo analisar a intervenção na economia pelo Estado, garantindo-se a ordem econômica, conforme previsto no art. 170 da Constituição Federal, mais propriamente através das políticas fiscais e extrafiscais, que devem respeitar a função social do tributo, de modo a trazer equilíbrio social e redução das desigualdades sociais. Entretanto, isso deve se dar em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000), pois examinar-se-ão as ações dos gestores públicos diante da renúncias da receita, se podem ser feitas tais renúncias, a fim da concessão de incentivos fiscais, visando, em contraprestação, atender os anseios sociais, ou da exigência de impostos, com o fito de manter a soberania nacional.

2. Responsabilidade Fiscal e as políticas fiscais e extrafiscais

Quando se trata de políticas fiscais e extrafiscais, deve-se ter em mente que a responsabilidade fiscal há de se fazer sempre presente, no intuito de se garantir tanto a transparência, quanto o controle e o planejamento público.

A transparência é assegurada com a participação da sociedade, que tem o direito de acompanhar as contas públicas, bem como a elaboração, divulgação e publicação dos relatórios referentes a essas contas.

O controle é necessário para que a atuação estatal seja feita em conformidade com a lei, de modo probo e sem desvios e/ou falhas, pois tais desvios poderão lesar os cofres públicos, ferindo à sociedade como um todo.

No tocante ao planejamento, há três instrumentos essenciais a serem observados: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Reunindo esses itens, pode-se chegar à análise propriamente dita das políticas fiscais e extrafiscais, que contribuirão para o desenvolvimento nacional.

As políticas fiscal e extrafiscal compõem o que se denomina Sistema Constitucional Tributário, sendo essenciais para a instituição de tributos ou para a concessão de incentivos fiscais e demais subsídios, todos com lastro na Constituição Federal de 1988.

A política fiscal se relaciona à atuação governamental de arrecadar impostos, enquanto que a extrafiscal, em suma, visa induzir (daí denominado por alguns “normas indutoras” o contribuinte a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, que seja para que ganhe um benefício, ou não sofra determinada sanção.

A política extrafiscal evidencia a questão da intervenção do Estado na ordem econômica, pois ele atua como regulador da economia, onerando ou concedendo benefícios, sempre respeitando a função social do tributo, que visa possibilitar equilíbrio social, reduzindo as desigualdades regionais e sociais, propiciando meios para que o desenvolvimento nacional se dê com isonomia e equidade.

Em termos de fiscalidade, para que essa política se torne efetiva, deve respeitar o princípio da anterioridade tributária, que prevê que nenhum tributo poderá ser cobrado no mesmo exercício financeiro da publicação que o instituiu ou aumentou, conforme disposto no Art. 150, inciso III, alínea *b*, da Constituição Federal.

Isso significa dizer que, os tributos fiscais são os que têm por objetivo a arrecadação de recursos aos cofres públicos, para fins de custear o Estado e a Administração Pública, com destinações, dentre outros, para a saúde, educação e bem-estar da sociedade. Daí a necessidade da transparência, para que a sociedade saiba onde estão sendo aplicados os tributos arrecadados.

Contudo, é no campo da extrafiscalidade que os tributos atuarão como verdadeiros reguladores da atividade econômica, pois em virtude dessa extrafiscalidade haverá benefícios, incentivos fiscais e isenções, com o fim de tornar a sociedade mais justa e solidária, com maior igualdade, distribuição de rendas e, assim, a diminuição das desigualdades regionais e sociais.

A regulação econômica tendo por instrumento a tributação é estudada por Hermano Antonio do Cabo Notaroberto Barbosa (2008, p. 260) que, acerca da fiscalidade e extrafiscalidade, aborda da seguinte forma:

A doutrina consagra amplamente a classificação dos tributos como *fiscais* ou *extrafiscais*.

O critério essencial de distinção adotado para tal efeito não poderia ser mais simples: pertencem ao primeiro grupo os tributos instituídos com o objetivo exclusivo de arrecadar recursos aos cofres públicos e ao segundo grupo todos os demais.

Os tributos designados como *fiscais* — que traduzem o melhor espírito liberal de finanças neutras — são, portanto, aqueles cuja configuração aponta para o objetivo único de abastecimento do erário, custeando o Estado e a administração pública, sem que outros interesses interfiram na atividade impositiva.

A *extrafiscalidade*, por outro lado, é propositalmente definida de forma negativa, posto ocorrer sempre que a finalidade orientadora da imposição tributária *não* seja a fiscal.

Referido autor, ainda diz ser difícil tratar isoladamente o tributo, trazendo apenas função fiscal, ou extrafiscal, conforme se observa:

[...]

É bem verdade que, na pureza dos conceitos, muito dificilmente se poderia falar em um tributo com funções exclusivamente fiscais ou extrafiscais. Isso porque, a uma, mesmo os tributos extrafiscais também cumprem função arrecadatória, na medida em que acabam por carrear recursos ao erário. Por outro lado, a pretensão meramente fiscal de qualquer tributo acaba por repercutir infalivelmente, em algum grau, nas escolhas dos agentes econômicos (*extrafiscalidade imprópria*), sendo, portanto, sua pretensa neutralidade uma simples expectativa ou estado ideal de coisas.

[...]

Ainda com o escopo de definir melhor o conceito, em linha com a advertência formulada por Casalta Nabais, a bem da verdade, não se deveria falar em *impostos extrafiscais*, categoria extremamente rara e simplesmente inexistente no direito brasileiro contemporâneo. Segundo o referido autor, o que se verifica na grande maioria dos casos, realmente, são agravamentos e desonerações de tributos como "modalidades de instrumentos fiscais ao serviço de objetivos extrafiscais". (itálico do autor). (BARBOSA, 2008, p. 261)

Assim, a extrafiscalidade (por não possuir caráter fiscal) nem sempre será condizente a um imposto, sendo tratada, por vezes, como isenção, subsídio, ou um incentivo fiscal para estimular ou desestimular a sociedade à prática ou não de alguma coisa.

Os incentivos fiscais são tidos como uma manifestação do poder de não tributar, assim, o Estado age, evidentemente, intervindo na atividade econômica, mas trazendo um objetivo devidamente motivado, na tentativa de propiciar um bem-estar efetivo a todos.

Assim, destaca-se que, é a partir da extrafiscalidade que surgem os incentivos fiscais e demais subsídios a fim de beneficiar o contribuinte, lembrando que tais incentivos podem agir positiva ou negativamente, com o intuito de induzir o cidadão a fazer ou não fazer determinada coisa. Vale destacar que o Estado não pode estipular incentivos a seu bel prazer, deve, antes de mais nada, seguir as orientações da Constituição Federal e observar se tais incentivos não trarão prejuízos aos cofres públicos

Ainda sobre o conceito de tributos extrafiscais, Valcir Gassen (2012, 42-43) o traz, sendo importante destacar:

Extrafiscais, quando a finalidade da tributação é outra, como por exemplo, intervir no domínio econômico e social. São os tributos criados com a finalidade de estimular determinado comportamento dos contribuintes, de realizar determinada política econômica e social, portanto, a finalidade da tributação é **regulatória** ou **extrafiscal**. Os tributos sobre o comércio exterior, no caso o imposto de importação e o de exportação, são utilizados via de regra com essa finalidade de regulação.

Observa-se, assim, quando pontuada a conceituação de extrafiscalidade, que ela visa um incentivo ou desincentivo ao contribuinte, que pode onerá-lo em demasia, ou beneficiá-lo na mesma proporção.

Desta feita, não restam dúvidas de que a atuação extrafiscal do Estado traz nitidamente a intervenção na economia, sendo a extrafiscalidade a grande responsável pela implementação de políticas públicas efetivas no intuito de beneficiar o contribuinte que agiu de acordo com os objetivos propostos pelo Estado, quando de sua implementação.

O art. 170 da Constituição Federal, que trata dos princípios garantidores da ordem econômica, pode ser citado como exemplo para que existam incentivos fiscais, pois aborda, na maioria de seus incisos, os setores em que hoje existem tais incentivos, como meio ambiente, redução das desigualdades sociais e regionais, busca do pleno emprego, tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte.

Roque Antônio Carrazza e José Casalta Nabais, citados por Betina Treiger Grunpenmacher (2012, 16-17), utilizam os termos "incentivos fiscais" e "benefícios fiscais" como sinônimos, todavia, ela defende que há diferenças, conforme se pode depreender:

Pensamos que se inserem na categoria de incentivos, as exonerações tributárias de qualquer natureza, tais como isenções, créditos presumidos, reduções de base de cálculo e alíquota, que, buscando estimular determinadas atividades ou indivíduos, usualmente estão atreladas a uma contrapartida. São assim qualificadas aquelas situações em que a autoridade fazendária, com fundamento em lei ou contrato, desonera o sujeito passivo do pagamento do tributo, integral ou parcialmente, desde que este cumpra determinadas condições ou realize certos investimentos.

[...]

Assim, os incentivos fiscais veiculam exonerações tributárias totais ou parciais, vinculadas ao atendimento de uma contrapartida, pelo sujeito passivo da obrigação tributária.

Quanto ao benefícios fiscais, sua concessão independe de uma contraprestação do beneficiado. São permeadas por razões de política fiscal ou mesmo com o propósito de atenção ao princípio da capacidade contributiva, sendo hipóteses de favorecimento extraordinário de alguns contribuintes, com propósitos extrafiscais, preponderantemente. (itálico do autor).

Compreende-se que, entre um e outro conceito, há pontos em comum, que vão beneficiar o contribuinte, ou por meio de praticar ativamente uma contrapartida ao que foi proposto pelo Estado, ou simplesmente ser beneficiado em virtude de uma situação desfavorável que vise colocar o contribuinte em pé de igualdade com os demais, atendendo-se ao princípio da capacidade contributiva, e também ao da isonomia tributária.

3. O impacto das políticas fiscais e extrafiscais no cenário econômico brasileiro

A sociedade visa a redução das desigualdades regionais e sociais, para que haja o equilíbrio e bem-estar, atendendo-se ao anseio do desenvolvimento nacional.

Além dessas previsões, constitucionais, há que se destacar a existência da função social do tributo e da justiça tributária para que se atinja o objetivo da efetiva implementação das políticas públicas.

A função social do tributo nada mais é do que a forma de o Estado propiciar à sociedade a redução das desigualdades sociais e regionais. Está relacionada aos princípios constitucionais garantidores da ordem econômica, e os de ordem tributária, além dos princípios fundamentais, evidenciados na Constituição Federal.

Para compreender, por derradeiro, o intuito do presente trabalho, Maria de Fátima Ribeiro (2008, 178-179) alia a questão da política tributária à dimensão social que ela deve tomar, a fim de se tornar efetiva, conforme se pode depreender:

A política tributária é o ponto crucial de definição da estrutura da sociedade. Por isso, deve se examinar o fenômeno da tributação em harmonia com a dimensão social do homem, sem a qual ele não se realiza integralmente, considerando as dimensões individual e familiar. Devem ser pesquisados os próprios fundamentos da tributação, para que ela atenda, já na sua origem, as razões de justiça em relação a oneração do tributo.

[...]

No que consiste a tributação social? Não se trata apenas em atender as necessidades mais elementares da população, é mais do que isso. A tributação deve respeitar a dimensão individual e familiar, considerando a capacidade contributiva entre outros princípios constitucionais de proteção ao contribuinte.

Sempre que a tributação impedir ou dificulta a realização do essencial em relação à sociedade ou parte dela e até mesmo a uma pessoa, será desmedida e poderá ter caráter confiscatório. Será desmedida também a tributação se os governos pretenderem arrecadar tributos, ultrapassando a soma necessária de dinheiro para o atendimento das necessidades sociais. Tal tributação provoca a transferência de valores dos contribuintes para o Fisco, sem finalidade social.

Além disso, referida autora (RIBEIRO, 2008, 179) chega ao conceito de tributação social, da seguinte forma:

Enfim, é tributação social aquela que respeita o que é inerente à sociedade no contexto social dos ditames constitucionais. Por isso, referida tributação deve privilegiar as necessidades essenciais da população, destacando-se a alimentação, saúde, vestuário, moradia, educação, acesso ao trabalho, livre iniciativa, livre concorrência entre outros pontos. Na prática, tais posições devem ser efetivadas por meio de leis isentivas ou com tributações simbólicas. Pelo intervencionismo político-social introduz-se na tributação o fim político-social. O tributo deve ter uma função social, tendendo a uma distribuição do patrimônio e das rendas. O poder tributante, ao elaborar sua política tributária, deve levar em conta se o sistema tributário é justo, se trata, de maneira igual, todos os contribuintes que se encontram em situação idêntica e também se está adequado à distribuição de rendas e ao desenvolvimento econômico, favorecendo a política de estabilização da economia, o combate ao desemprego e à inflação, entre outros aspectos. A reforma Constitucional Tributária deverá promover prioritariamente a função social do tributo, redistribuindo riquezas, promovendo a justiça social.

Dessa análise, pode-se observar que a Lei de Responsabilidade Fiscal deve se fazer presente, trazendo consigo o planejamento tributário, que deve ser respeitado, a fim de que o Estado não cobre tributos de modo excedente à necessidade pública.

Em tempos de crise, quando a sociedade já não tem aguentado pagar os tributos aos quais está incumbida, cobrar em excesso pode trazer diversos agravantes e consequências ao cidadão. E isso deve ser evitado. Daí a existência de políticas públicas, e da necessidade de uma tributação consciente que, talvez, somente a tão sonhada reforma tributária poderá prever, textualmente, os deveres e responsabilidades do Estado, ante a situação da sociedade.

Por derradeiro, neste tocante, é que se chega à justiça tributária, que vai estabelecer um modo de agir do Estado, sem que haja excesso tributário, ou seja, o Estado tem a necessidade de cobrar tributos (para sua manutenção, garantia da soberania nacional e atendimento às necessidades básicas da sociedade, como saúde, moradia, educação, etc.), todavia não pode exacerbar nessa cobrança, onerando excessivamente o contribuinte.

4. Conclusão

As políticas fiscal e extrafiscal possuem extrema importância, e ganham evidência em tempos de crise, para se saber até qual limite poderá ser cobrado determinado tributo, ou poderá ser dado incentivo fiscal à sociedade, sem trazer prejuízos ao Estado. Há de se destacar que ambas as políticas intervêm na economia, mas é na extrafiscalidade que os tributos atuarão como reguladores da atividade econômica, através dos incentivos e subsídios presentes sob a égide da Constituição Federal.

Quando se estuda as políticas públicas, insta destacar que ambas devem respeitar a função social do tributo e seguir à risca a justiça tributárias, com o fito de propiciar à sociedade a isonomia, o equilíbrio tributário, reduzindo-se as desigualdades sociais e

regionais, atingindo-se a justiça social, tão defendida pelo *caput* do Art. 170 da Constituição Federal, bem como aos demais princípios constitucionais, a fim de se preservar o equilíbrio não apenas da ordem econômica e tributária, como social, possibilitando, com isso, tentativas para superar a crise econômica por meio do direito tributário.

5. Referências Bibliográficas

AFONSO, José Roberto Rodrigues. **Keynes, crise e política fiscal**. 1º ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2009

ÁVILA, Humberto. *Sistema Constitucional Tributário*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BARBOSA, Hermano Antonio do Cabo Notaroberto. *Regulação Econômica e Tributação: o papel dos incentivos fiscais*. in: *Direito Tributário e Políticas Públicas*. coord. José Marcos Domingues. São Paulo: MP, 2008.

BRASIL. **Vade Mecum**. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Luiz Roberto Curia, Livia Céspedes e Juliana Nicoletti. 13.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CARRAZZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **A constituição na vida dos povos: da idade média ao século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2010.

GASSEN, Valcir. *Matriz Tributária Brasileira: uma perspectiva para pensar o Estado, a Constituição e a Tributação no Brasil*. in: EQUIDADE E EFICIÊNCIA DA MATRIZ TRIBUTÁRIA BRASILEIRA - *Diálogos sobre Estado, Constituição e Direito Tributário*. org. e autor Valcir Gassen. Brasília: Consulex, 2012. p. 27-50.

GRUPENMACHER, Betina Treiger. *Das Exonerações Tributárias. Incentivos e Benefícios Fiscais*. In: CAVALCANTE, Denise Lucena; GRUPENMACHER, Betina Treiger; QUEIROZ, Mary Elbe; RIBEIRO, Maria de Fátima. *Novos Horizontes da Tributação: um Diálogo Luso-Brasileiro*. Coimbra: Almedina, 2012.

HUGON, Paul. **História das doutrinas econômicas**. 14º ed. São Paulo: Atlas, 2009.

NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos*. Coimbra: Almedina, 1998.

RIBEIRO, Maria de Fátima. *A incidência tributária ambiental no desenvolvimento econômico sustentável e a função social do tributo*. In: DIREITO TRIBUTÁRIO E SEGURANÇA JURÍDICA. coord. Maria de Fátima Ribeiro. São Paulo: MP, 2008.

RIBEIRO, Maria de Fátima. *Reflexos da Tributação no Desequilíbrio da Livre Concorrência*. In: CAVALCANTE, Denise Lucena; GRUPENMACHER, Betina Treiger; QUEIROZ, Mary Elbe; RIBEIRO, Maria de Fátima. *Novos Horizontes da Tributação: um Diálogo Luso-Brasileiro*. Coimbra: Almedina, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional brasileiro**. 34º ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.