



Mayo 2016 - ISSN: 1988-7833

DESIGUALDADE E TRIBUTAÇÃO: APONTAMENTOS A PARTIR DA PERSPECTIVA DA (IN)JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL

Simone Grohs Freire¹
Vanessa Hernandez Caporlândia²
Universidade Federal do Rio Grande (FURG), Brasil
simonefreire@furg.br

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Simone Grohs Freire y Vanessa Hernandez Caporlândia (2016): “Desigualdade e tributação: apontamentos a partir da perspectiva da (in)justiça socioambiental”, Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (abril-junio 2016). En línea: <http://www.eumed.net/rev/cccss/2016/02/desigualdade.html>

Resumo: O artigo tem por objetivo propor algumas reflexões críticas, a partir da perspectiva da Justiça Socioambiental, sobre o papel do Direito Tributário num Estado Democrático de Direito que tem dentre seus fins a redução da desigualdade. Para tanto, apresenta uma análise bibliográfica e documental, e, logo a seguir, para fins de atingir o objetivo traçado, coteja e analisa dados referentes ao Índice de Desenvolvimento Humano, Carga Tributária brasileira e, Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade. Aponta-se, ao final, um Sistema Tributário em discordância com a tradição instaurada com a Constituição Federal de 1988, gerador de injustiça socioambiental, uma vez que o reforço às desigualdades sociais indicadas ceifam as expectativas de uma vida digna.

Palavras-chave: Justiça Ambiental; Desigualdade Social; Tributação; Dignidade da Pessoa Humana.

Abstract: This work aims to propose some critical reflections, from the perspective of socio-environmental justice, on the role of tax law in a democratic state that has among its goals the reduction of inequality. It presents a bibliographic and documental analysis, and, soon after, for the purpose of achieving the established goal, collates and analyzes datas of the Human Development Index, Brazilian Tax Burden and Return Index of Well-Being to the Society. It points up, at the end, a Tax System in disagreement with the tradition established by the Federal Constitution of 1988, generator of socio-environmental injustice since strengthening social inequalities indicated reap the expectations of a dignified life.

Keywords: Environmental Justice; Social Inequality; Taxation; Dignity of Human Person

INTRODUÇÃO

A receita tributária³ arrecadada no Brasil constitui-se numa das maiores fatias pecuniárias que aufer o Estado para financiar os bens e serviços destinados a atender as demandas sociais. Apenas a título de impostos, uma das pelo menos cinco espécies tributárias vigentes, a arrecadação corresponde a cerca de um terço do que se produz no país. Portanto, não restam dúvidas sobre a importância econômica desta receita fiscal para o Estado, e, via de regra, para a sociedade.

A despeito destes aspectos, o Brasil no que se refere ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) ocupa a 79ª posição no cenário mundial, mas, no entanto, é considerado o quarto país mais desigual da América Latina.

Ao mesmo tempo, em 1988 quando da promulgação da Constituição Federal (CF) vigente, o Estado Brasileiro foi elevado a Estado Democrático de Direito, assumindo a função transformadora da realidade posta, especialmente através da concretização dos direitos fundamentais.

Diante deste cenário, o presente trabalho, a partir de uma base qualitativa, com abordagem bibliográfica e documental, propõe algumas reflexões críticas, a partir da perspectiva da Justiça Socioambiental, sobre o papel do Direito Tributário num Estado Democrático de Direito que tem dentre seus fins a redução da desigualdade⁴.

O trabalho se divide em duas partes. Na primeira, a partir do cenário instaurado pela CF que elevou o Estado Brasileiro a Estado Democrático de Direito, apresenta-se o Sistema Tributário Nacional refletindo sob a perspectiva democrática e transformadora orientada pela dignidade da pessoa humana. Na segunda, partindo da concepção de justiça socioambiental como lugar de fala, das informações acerca do IDH, do índice de desenvolvimento humano ajustado às desigualdades (IDHAD), do índice de retorno de bem estar à sociedade (IRBES) e da carga tributária brasileira, propõe-se pensar sobre o papel da tributação hoje no cumprimento do objetivo constitucional de redução da desigualdade.

A proposta se justifica porque a receita tributária arrecadada é fundamental para o cumprimento das prioridades sociais eleitas pelo Estado e efetivadas através de suas políticas públicas. Além disso, o Sistema Tributário, em se orientando pelo viés constitucional, democrático e transformador, pode se revelar como um instrumento de justiça ambiental, quando voltado a atender às necessidades sociais, financiando os meios que garantam a dignidade e a redução das desigualdades. Finalmente, as reflexões aqui apresentadas procuram, principalmente, fomentar o debate com base em questionamentos reflexivos que podem gerar mudanças de paradigmas e de atitudes.

1. ACERCA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO A PARTIR DA TRADIÇÃO⁵ INSTAURADA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

De forma ampla pode-se dizer que a atividade financeira do Estado compreende tudo aquilo que a ele compete prestar em razão de uma necessidade pública⁶. Dentro da ideia de necessidade pública, e partindo-se da Constituição Federal de 1988 (CF), estaria compreendida, dentre outros, a realização dos direitos fundamentais.

Isto porque a CF instaurou uma nova tradição ao inaugurar o Estado Democrático de Direito, o qual “tem um conteúdo transformador da realidade, não se restringindo, como o Estado Social de Direito, a uma adaptação *melhorada* das condições sociais de existência” (MORAIS, 1996, p. 74).. Significa que com a vigência da CF de 88 ocorre uma ruptura onde o Direito passa de reprodutor da realidade a um Direito transformador da sociedade, como, aliás, fica claro a partir da leitura dos objetivos fundamentais constitucionais.

Assim sendo, todo o sistema jurídico, a partir de 1988 passa a ser orientado por esse viés democrático e transformador, que dentre seus objetivos traz a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza e marginalização; e, a redução das desigualdades sociais⁷.

Para atender a essas necessidades ou interesses públicos, o Estado precisa, em sua atividade financeira arrecadar recursos materiais que sustentem a estrutura, os serviços ou bens que serão disponibilizados à sociedade. Dentre as formas de obter a receita pública⁸ aquela que se destaca é a receita tributária, a qual vem regulada no Sistema Tributário Nacional, previsto na CF nos artigos 145 a 169:

Designa-se por sistema tributário o conjunto, mais ou menos coerente, de instituições regras e práticas tributárias, consideradas seja nas suas recíprocas relações, seja quanto aos efeitos globalmente produzidos sobre a vida econômica e social. O sistema envolve sempre organicidade. Não basta a mera enumeração dos tributos para ter um sistema. Compreende outros elementos que não a simples nomenclatura dos tributos. Engloba princípios e definições básicas, que denotem harmonia e coerência dos componentes(SILVA, 1975, p.12). .

Esta sistematização tributária passou a ser regulada constitucionalmente⁹ a partir de 1965, tornando assim o direito tributário um dos direitos mais constitucionalizados do sistema jurídico brasileiro. Conforme afirma Becho (2011, p.32), “em nosso país o poder geral de tributar está completamente acima de tais estruturas¹⁰. Está, como talvez em nenhum outro ordenamento jurídico, minuciosamente talhado no Texto Constitucional”.

Este panorama se torna relevante para que se perceba a importância da tributação para o desenvolvimento das atividades estatais, vez que é esta receita, a tributária, que irá, dentre outras, alimentar os cofres públicos e, financiar as atividades e bens prestados pelo Estado à sociedade. Incluem-se aí não apenas a o oferecimento de serviços que atendam as demandas sociais

1.

2

(previdência, assistência, saúde, educação, segurança,...), como também a manutenção da própria estrutura do Estado (BECHO, 2011).

Essa receita tributária se organiza através de cinco espécies tributárias, onde o tributo, nos termos do Código Tributário Nacional (CTN), artigo 3º, “é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (BRASIL, 1966).

Observa-se da definição legal do tributo seu caráter econômico, mas é preciso ressaltar, no entanto, que hoje a doutrina enfatiza mais o aspecto relacional do tributo do que o econômico, como é o caso de Carrazza, para quem o tributo “é a relação jurídica que se estabelece entre o FISCO¹¹ e o contribuinte (pessoa colhida pelo direito positivo), tendo por base a lei, em moeda, igualitária e decorrente de um fato lícito qualquer” (CARRAZZA, 2004, p.414).

Trata-se, portanto, de um novo olhar, desviando do tributo como objeto principal do direito tributário e o relegando a objeto da relação jurídica tributária que se estabelece entre o Estado e o cidadão. Segundo Becho (2011, p.111), o contribuinte colocado como epicentro do estudo do direito tributário, ao invés do tributo, decorre “dos avanços dos direitos humanos na tributação”.

De qualquer sorte, como afirmado anteriormente, a receita advinda dos tributos é a maior receita, ainda que não a única, arrecadada pelo Estado. Vigem no Brasil cinco espécies tributárias, quais sejam, os impostos, as taxas, as contribuições de melhoria, as contribuições, e os empréstimos compulsórios¹².

De todas estas espécies interessa neste trabalho falar sobre os impostos, primeiro porque se trata da maior fatia de receita fiscal; e, em segundo lugar, porque ao contrário das demais espécies que tem vinculação de alguma forma a uma atividade estatal específica, os impostos são tributos cuja situação econômica juridicamente relevante é independente da atividade estatal determinada. Aliás, conforme a CF, artigo 167, IV:

É vedada a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (BRASIL, 1988).

Logo, por não estarem vinculados à despesas determinadas, a receita dos impostos se destina a cobrir despesas gerais do Estado, ficando a critério do governante eleger nas leis orçamentárias as prioridades político-sociais a receberem tais investimentos.

Os impostos vigentes no Brasil, conforme determinação de competência constitucional¹³, são instituídos e arrecadados pelos diferentes entes da Federação¹⁴.

Da leitura da CF observa-se que os impostos são nominados a partir do fato jurídico tributado e não da finalidade, uma vez que a receita dos impostos não se vincula à finalidade específica em razão do mandamento constitucional.

São, portanto, apenas em impostos, doze tipos, com alíquotas que variam até 150%, o que representa uma fatia considerável da receita arrecadada pelo Estado. De janeiro até novembro de 2015 o Brasil arrecadou em impostos, mais de R\$ 1.819.575.549.000,00 (um trilhão, oitocentos e dezenove bilhões, quinhentos e setenta e cinco milhões, quinhentos e quarenta e nove mil reais), o que equivale a mais de R\$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais) por segundo (ACSP, 2015). No Rio Grande do Sul, neste mesmo período foram arrecadados mais de R\$ 15.000.000.000,00 (quinze bilhões de reais) em impostos¹⁵.

Para uma maior clareza, atente-se ao fato de que a carga tributária¹⁶ brasileira é de cerca de 36% do produto interno bruto (PIB), ou seja, os cofres públicos recebem o equivalente a mais de um terço do que o país produz (IBPT, 2013).

Só estes valores são suficientes para confirmar a importância econômica que a tributação representa para o Estado e para seus contribuintes já que tal receita deve retornar em bens e serviços à sociedade.

Aliás, os números são também esclarecedores do motivo pelo qual durante tanto tempo o direito tributário e o Estado priorizaram a função fiscal do tributo. A função fiscal, diga-se, é aquela em que a entidade tributante utiliza o tributo com a finalidade de abastecer os cofres públicos. Ou seja, enfatiza quase que exclusivamente o caráter arrecadatório e econômico do tributo:

Os políticos (homens que dirigem o estado), precisando atender às necessidades financeiras do poder público, usam do direito como instrumento do desígnio de abastecer o estado de dinheiro. (...) A finalidade última almejada pela lei, no caso, é a transferência de dinheiro das pessoas privadas, submetidas ao poder do estado, para os cofres públicos (ATALIBA, 2000, p.29).

No entanto, o tributo possui outra função, durante muito tempo relegada a um último plano, a qual ultrapassa a finalidade econômica, pois busca efetivar fins sociais, culturais e ambientais. Trata-se da função extrafiscal do tributo, que tem finalidades regulatórias e pedagógicas. Carrazza estabelece que a extrafiscalidade tem por finalidade o condicionamento de comportamentos do contribuinte, seja pela concessão de incentivos fiscais ou pelo desestímulo de determinados comportamentos, *verbis*:

Por meio de incentivos fiscais, a pessoa política tributante estimula os contribuintes a fazerem algo que a ordem jurídica considera conveniente, interessante ou oportuno (...). Esse objetivo é alcançado por intermédio da diminuição ou, até, da supressão da carga tributária. (...) A extrafiscalidade também se manifesta por meio de desestímulos fiscais, que induzem os contribuintes a não assumirem condutas que, embora lícitas, são havidas por impróprias, sob os aspectos político, econômico ou social. Este objetivo é alcançado por meio da exacerbação da carga tributária, respeitado, evidentemente, o estatuto do contribuinte (CARRAZZA, 2004, p. 729).

Também Buffon (2009, p.227) afirma que a extrafiscalidade se dirige a servir como meio de obtenção do bem comum, “o qual deve ser entendido como a concretização dos objetivos constitucionalmente postos, via materialização dos direitos fundamentais e dos princípios constitucionais”.

Este olhar sobre a extrafiscalidade abre o debate sobre o papel do direito tributário no cumprimento dos objetivos constitucionais assumidos, isto porque a CF vigente, promulgada em 1988 estabeleceu, formalmente, como um dos seus pilares, a dignidade da pessoa humana¹⁷, orientadora da concretização dos direitos fundamentais, e assim sendo, estabeleceu uma nova ideia de bem comum fundada na solidariedade:

A qualificação da dignidade da pessoa humana como princípio fundamental traduz a certeza de que o artigo 1º, inc. III, de nossa Lei Fundamental não contém apenas uma declaração de conteúdo ético e moral (que ela, em última análise, não deixa de ter), mas que constitui norma jurídico-positiva com status constitucional e, como tal, dotada de eficácia, transformando-se de tal sorte, para além da dimensão ética já apontada, em valor jurídico fundamental da comunidade (SARLET, 2003, p.111).

Portanto, a dignidade da pessoa humana deve ser norteadora de todo o sistema jurídico, incluído aí, por óbvio, o direito tributário. Sob esta perspectiva, inaugurada na CF, inseriu-se formalmente os direitos humanos na tributação, isto é: “o poder de tributar nasce no espaço aberto pelos direitos humanos e por eles é totalmente limitado. O Estado exerce o seu poder tributário sob a permanente limitação dos direitos fundamentais e de suas garantias constitucionais” (TORRES, 1995, p.13).

Traçado o cenário doutrinário-normativo, é preciso agora apresentar e cotejar estas informações com outras que compõem a realidade sociopolítica da justiça socioambiental o que então permitirá uma reflexão crítica, proposta deste texto, acerca do papel que o direito tributário tem exercido na realização da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais a partir da vigência da CF.

2. A DESIGUALDADE (DES)VELADA: IDH E DIREITO TRIBUTÁRIO SOB A PERSPECTIVA DA JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL

Dentre os objetivos fundamentais constitucionais traçados na CF e que comete um dever também à função tributária interessa especificamente neste trabalho tratar do objetivo estabelecido no artigo 3º, III: a redução da desigualdade.

Essa escolha se justifica porque ainda que o Brasil se reconheça um Estado Democrático de Direito e figure como um dos dez países do mundo com alto produto interno bruto (PIB), paradoxalmente, está colocado também como o terceiro pior índice de desigualdade no mundo (DESIGUALDADE, 2015).

Em estudo recentemente publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pela Fundação João Pinheiro (PNUD, 2013), apenas partindo-se da renda como um dos fatores da desigualdade pode-se ver, com clareza, porque o Brasil se revela um país desigual:

Tabela 1- Dados obtidos dos Indicadores: Dimensão - Renda; Tema – Desigualdade (PNUD, 2013).

Espacialidades	Percentual da renda apropriada pelos 20% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 40% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 60% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 80% mais pobres	Percentual da renda apropriada pelos 20% mais ricos	Percentual da renda apropriada pelos 10% mais ricos
	2010	2010	2010	2010	2010	2010
Brasil	2,41	8,59	19,23	36,60	63,40	48,93

No entanto, sabe-se que a desigualdade vai muito além do percentual de renda. Entende-se que a desigualdade está diretamente ligada a privação de liberdade, isto é, a desigualdade surge na privação da liberdade básica de sobrevivência. Sem acesso adequado a serviços essenciais e básicos como saúde, educação, saneamento e moradia, um grande número de pessoas é vítima da privação de uma liberdade que quicá nunca conheceram¹⁸. Aliás, “com grande frequência a insegurança econômica pode relacionar-se à ausência de direitos e liberdades democráticas” (SEN, 2010, p.30). Assim, a privação da liberdade se revela na ausência de oportunidades básicas como a capacidade de escapar da morte, da fome, ou até mesmo de possuir um abrigo.

Em 2011, o IPEA lançou um estudo sobre a presença do Estado no Brasil. Nesse trabalho pode-se verificar, por exemplo, no caso da desigualdade no acesso a saúde que:

De modo geral, a presença do Estado na área da saúde se mostra com desequilíbrio regional, desfavorecendo as regiões menos desenvolvidas do país, com menos presença de profissionais com nível de instrução superior e menor quantidade de leitos disponíveis para internação. Além dos fatores econômicos, agravam a situação de desigualdade, a dimensão e a complexidade das suas áreas e as dificuldades de locomoção decorrentes destas condições (IPEA, 2012).

Portanto, é preciso ir além de uma concentração exclusiva sobre uma baixa renda para uma ideia mais inclusiva de privação de capacidade o que irá contribuir para a exclusão social do indivíduo.

Este cenário teórico, ainda que sucintamente apresentado, deve ser também pensado a partir da perspectiva da Justiça Socioambiental, compreendida como “o direito a um meio ambiente seguro, sadio e produtivo para todos, onde o ‘meio ambiente’ é considerado em sua totalidade, incluindo suas dimensões ecológicas, físicas construídas, sociais, políticas, estéticas e econômicas” (ACSELRAD, 2009, p.16). Neste sentido, a ideia de injustiça socioambiental irá se estabelecer como:

o mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis (ACSELRAD, 2009, p.41).

Portanto, na verdade, e por esta razão a opção por nominar-se justiça socioambiental, uma vez que integra as dimensões ambiental, social e ética, articulando as lutas ambientais com as lutas por justiça social. Uma possibilidade de se pensar, na perspectiva da justiça ambiental como justiça

social, a desigualdade no Brasil pode ser a partir da relação entre o IDH e a questão tributária brasileira.

O IDH¹⁹ é um índice que se destina a medir o grau de desenvolvimento humano, a partir de dados que envolvem a expectativa de vida ao nascer, educação e PIB per capita (PPC), ou seja, a medida, que vai de zero a um, mensura e acompanha as condições sociais dos países através de um indicador mais completo que o PPC. É a Organização das Nações Unidas (ONU) quem elabora o relatório anual do IDH por país, através do PNUD (PNUD, 2015). Cada ano, portanto, os países membros da ONU são classificados de acordo com esses critérios²⁰.

Por sua vez, o IDH gerou outros índices, como o Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado às Desigualdades (IDHAD), incluindo categorias que reflitam as desigualdades de renda e as diferenças no acesso à saúde e à educação. Portanto, o IDHAD considera a desigualdade em todas as 3 dimensões já referidas do IDH, e desconta o valor médio de cada uma destas dimensões conforme o nível de desigualdade (PNUD, 2015)²¹. Assim, com a introdução do IDHAD, o IDH passa a ser visto como um índice potencial enquanto o IDHAD como um índice real.

Considerando tais aspectos, é importante a partir de agora localizar o Brasil neste cenário. Primeiro é importante identificar o Brasil quanto ao IDH. Ora, na classificação do IDH de 2013, publicado em 2014, o Brasil ocupa a 79ª posição, com um IDH de 0,744, e, registrou um IDHAD de 0,542. Portanto, classificou-se como um país registrando um “desenvolvimento humano elevado” (PNUD, 2014).

Entretanto, outros dados devem ser incorporados. A despeito de uma aparente melhora nos índices de IDH do Brasil é necessário neste momento relacionar os números do PNUD e outros órgãos com os valores tributários, que, como dito, sustentam os serviços e bens públicos.

A relação entre a carga tributária brasileira e o IDH é indispensável para a reflexão que se propõe. Observe-se que o Brasil possui a maior carga tributária em relação ao PIB dos países do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) - mais de 36%. Estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) revela com clareza que nos últimos anos a carga tributária, via de regra, tem aumentado, conforme se depreende da tabela que aponta sua evolução e o governo da época:

Tabela 2: Evolução da Carga Tributária Brasileira 1990-2013 (IBPT, 2013)²²

ANO	CT S/PIB	GOVERNO	ANO	CT S/PIB	GOVERNO
1990	29,91%	Collor	2002	32,64%	FHC
1991	24,61%	Collor	2003	32,53%	Lula
1992	25,38%	Collor	2004	33,49%	Lula
1993	25,09%	Itamar	2005	34,13%	Lula
1994	28,61%	Itamar	2006	34,52%	Lula
1995	28,92%	FHC	2007	34,69%	Lula
1996	25,19%	FHC	2008	34,85%	Lula
1997	25,47%	FHC	2009	33,83%	Lula
1998	27,38%	FHC	2010	34,22%	Lula
1999	28,63%	FHC	2011	36,02%	Dilma
2000	30,03%	FHC	2012	36,37%	Dilma
2001	30,81%	FHC	2013	36,42%	Dilma

Logo, como já referido, hoje, os cofres públicos recebem o equivalente a mais de um terço do que o país produz (IBPT, 2013). Ao mesmo tempo, o Brasil é o quarto país mais desigual da América Latina, superado apenas por Honduras, Bolívia e Colômbia.

Desse modo, apesar da alta carga tributária, percebe-se sem muito esforço que o retorno à sociedade em serviços e bens não tem sido proporcional. O IBPT realizou um estudo relacionando a relação entre a carga tributária e o retorno destes valores para a sociedade. Para tanto, desenvolveu o Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade (IRBES) - calculado a partir da somatória da carga tributária, ponderada percentualmente pela importância deste parâmetro, com o IDH, ponderado da mesma forma²³.

O estudo revelou que o Brasil é o pior colocado dentre os trinta países com a maior carga tributária. Mais do que isto, o estudo confirma o que já se havia constatado no senso comum, isto é, a inexistência de serviços e bens de qualidade para atender necessidades sociais básicas como educação, saúde, segurança, entre outras:

Tabela 3: Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade (IBPT, 2015).

Descrição	Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade			
	Ranking	2013		Índice obtido
30 países de maior tributação	CT sobre PIB	IDH	IRBES	RANKING
Austrália	27,3%	0,933	162,91	1
Coréia do Sul	24,3%	0,891	162,79	2
Estados Unidos	26,4%	0,914	162,33	3
Suíça	27,1%	0,917	161,78	4
Irlanda	28,3%	0,899	158,87	5
Japão	29,5%	0,890	156,73	6
Canadá	30,6%	0,902	156,48	7
Nova Zelândia	32,1%	0,910	155,44	8
Israel	30,5%	0,888	155,41	9
Reino Unido	32,9%	0,892	152,99	10
Uruguai	26,3%	0,790	151,91	11
Eslováquia	29,6%	0,830	151,51	12
Espanha	32,6%	0,869	151,38	13
Islândia	35,5%	0,895	150,25	14
Alemanha	36,7%	0,911	150,23	15
Grécia	33,5%	0,853	148,98	16
República Tcheca	34,1%	0,861	148,97	17
Noruega	40,8%	0,944	148,32	18
Argentina	31,2%	0,808	147,80	19
Eslovênia	36,8%	0,874	146,97	20
Luxemburgo	39,3%	0,881	144,69	21
Suécia	42,8%	0,898	141,15	22
Austria	42,5%	0,881	141,01	23
França	43,0%	0,884	140,69	24
Bélgica	43,2%	0,881	140,21	25
Itália	42,6%	0,872	140,13	26
Hungria	38,9%	0,818	139,80	27
Dinamarca	45,2%	0,900	139,52	28
Finlândia	44,0%	0,879	139,12	29
Brasil	35,0%	0,744	137,94	30

A discrepância existente entre a carga tributária e o retorno estatal em bens e serviços afirma que a atuação estatal no gerenciamento destes recursos financeiros arrecadados se traduz em uma atividade geradora de injustiça ambiental. Seja pela eleição equivocada das prioridades estatais, seja pela mal versação do dinheiro público, fato é que esta atuação do Estado está aquém aos direitos fundamentais consolidados na CF.

Logo, as práticas discriminatórias do Estado concorrem de forma articulada para a produção das desigualdades sociais. E, as desigualdades sociais remetem os indivíduos, vítimas destas políticas, a riscos ambientais desiguais maiores e que dizimam as expectativas de obter melhores condições de uma vida digna.

Além disso, revelam uma utilização da receita tributária em desconformidade com seu papel constitucional de efetivação e proteção do bem comum: o bem estar social. Consolida-se aí um quadro de vulnerabilidade. Acselrad corrobora afirmando que “a vulnerabilidade é socialmente produzida e práticas político-institucionais concorrem para vulnerabilizar certos grupos sociais” (ACSELRAD, 2006, p.1).

Ainda a respeito, Chambers citado no Relatório de Desenvolvimento Humano (PNUD, 2014), afirma com propriedade que “Vulnerabilidade não é o mesmo que pobreza. Não significa estar carente ou necessitado, mas sim, indefeso, inseguro e exposto a múltiplos riscos, choques e estresse”.

Assim, ao que se verifica, o quadro de desigualdade subsiste e, portanto, não há que se falar em justiça socioambiental, pelo contrário, a análise do ônus tributário e o retorno em bens e serviços à sociedade demonstra que o cenário é de uma ameaça considerável para o desenvolvimento humano, especialmente porque revela a desigualdade de oportunidades. A desigualdade, enfim:

para além de um certo limiar, prejudica o crescimento, a redução da pobreza e a qualidade da participação social e política. A desigualdade elevada reduz também o sentido comum de objetivos e facilita a procura da maximização dos lucros pelos grupos mais influentes. A procura da maximização dos lucros, dirigida no sentido de obter uma fatia maior do bolo em vez de aumentar o seu tamanho, distorce a afetação dos recursos e enfraquece a economia. A desigualdade impede o desenvolvimento humano no futuro, reduzindo o investimento nos serviços básicos e nos bens públicos, diminuindo a progressividade do sistema fiscal e aumentando a perspectiva de instabilidade política. A desigualdade elevada entre grupos não só é injusta, como também pode afetar o bem-estar e ameaçar a estabilidade política. Quando alguns grupos específicos são discriminados, os recursos e o poder não são distribuídos com base no mérito, pelo que as pessoas mais dotadas são postas de lado. Essa desigualdade entre grupos provoca insatisfação e sentimentos de injustiça (PNUD, 2014, p.21).

A desigualdade é, portanto, o retrato da injustiça socioambiental. Daí parte a reflexão que se propõe, a partir do “foco no déficit de responsabilidade do Estado e não no déficit de capacidade de defesa dos sujeitos” (ACSELRAD, 2006, p.2). Trata-se de uma desigualdade calcada na vulnerabilidade que deve ser analisada a partir do processo e não do sujeito.

Logo, alguém é vulnerável quando há um alto risco de uma futura degradação das circunstâncias e das conquistas alcançadas. Diga-se há vulnerabilidade quando a Constituição elenca direitos fundamentais como prioridade do Estado, mas, no entanto, as políticas públicas caminham na contramão, não investindo de forma suficiente nos serviços e bens que se destinariam a cumprir com o mandamento constitucional²⁴.

Dito de outra forma: se a CF erigiu o Brasil a um Estado Democrático de Direito, onde há uma promessa de transformação a partir da concretização dos direitos fundamentais orientados pela dignidade da pessoa humana; se a norma constitucional orienta todo o sistema jurídico, mas o Estado através das regras de direito tributário não atende a estes direitos fundamentais uma vez que não há relação sequer de proporcionalidade entre os valores arrecadados e o retorno em bens e serviços; há que se reconhecer que neste cenário descrito o Estado nega a Constituição, e ao negá-la intensifica a desigualdade, cerceando a liberdade de oportunidades dos seus cidadãos.

Essa reflexão é necessária e urgente. É preciso pensar o direito tributário concretizador da CF, como instrumento de justiça socioambiental, como um direito centrado não no tributo, mas, no indivíduo, e, neste sentido exige que:

a tributação não seja uma mera técnica, mas que seja um ato do Estado que respeite os valores que dão dignidade ao homem. Exige, também, um fim mais elevado: a arrecadação com respeito ao ser humano, não um simples ato de força estatal, em benefício apenas dos detentores do poder (BECHO, 2011, p.343).

Trata-se nada menos do que a ética como fundamento deste direito, limitando e direcionando a atuação do Estado, atuando ainda como fator de proteção do ser humano. É neste sentido, portanto, que se propõe uma reflexão crítica sobre um novo agir da tributação na realização dos objetivos fundamentais do Brasil, e especialmente na concretização da dignidade da pessoa humana em benefício da justiça socioambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da CF de 1988 erigiu-se uma nova tradição no constitucionalismo brasileiro, e por sua vez se espalhando por todo o sistema jurídico. Ao elevar o Brasil a um Estado Democrático de Direito, a CF definiu um conteúdo transformador da realidade que se dá, especialmente, com a concretização de direitos e garantias fundamentais estatuídos no texto constitucional.

Para tanto, estabeleceu como um dos seus fundamentos a dignidade da pessoa humana, cujo conteúdo ético moral norteia todo o sistema jurídico, o qual, por sua vez, deve voltar-se à efetivação desta dignidade em todas as suas formas, inclusive naquilo que se refere à redução da desigualdade social, compreendida aqui como privação da liberdade, isto é, como os cerceamentos que “limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente” (SEN, 2010, p.10), como o pouco (ou nenhum) acesso à saúde, saneamento, educação, meio ambiente saudável, dentre outros direitos fundamentais.

Nesse sentido, e, no plano da gestão pública, para que cumpra com o papel transformador assumido, o Estado utiliza-se dentre várias receitas disponíveis, da receita tributária, que, conforme exposto no texto, é sem sombra de dúvidas, uma das receitas mais representativas em valores. Talvez, dentre outros motivos, o principal resida no fato da carga tributária brasileira ser consideravelmente alta, representando hoje cerca de um terço do PIB nacional.

A concretização constitucional passa pela reflexão da atuação tributária neste cenário. Ora, uma vez que o direito tributário regula as normas referentes à instituição, fiscalização e arrecadação da receita que irá, em grande parte, financiar os serviços e bens que se voltam a cumprir com os direitos fundamentais, impõe-se também aqui reconhecer a inserção dos direitos humanos fundamentais na tributação.

Das cinco espécies tributárias reconhecidas no ordenamento jurídico brasileiro, é o imposto que representa a maior fatia da receita arrecadada. A impossibilidade de vincular a receita de imposto à despesa específica, ressalvadas exceções, permite ao Estado gerenciar as prioridades que elege como necessidades da sociedade.

No entanto, como se apontou no texto, as necessidades da sociedade, s.m.j., não são as mesmas do Estado. Neste sentido é que se defende que o papel do Estado, no uso da receita tributária, ao estar em desacordo com o interesse público e não contribuindo para a redução da desigualdade, assume uma prática discriminatória, o que serve tão somente para agravar a desigualdade existente. Uma desigualdade calcada na vulnerabilidade que por sua vez se associa à exposição a riscos e a maior suscetibilidade de pessoas, lugares e ecossistemas de sofrerem determinados déficits.

Isso porque, apesar de possuir um IDH que o enquadra como país com desenvolvimento humano elevado, é, ao mesmo tempo, o terceiro país mais desigual da América Latina. Apesar da relevante carga tributária, não há retorno proporcional em serviços e bens à sociedade, conforme o índice IRBES indicou. Pelo contrário, o Brasil é, dentre os trinta países com a maior carga tributária, o último no retorno de bem estar à sociedade. O uso da receita tributária, assim sendo, está em desconformidade com a CF, e, logo, a nega.

Tal quadro reafirma o cenário de desigualdade existente no país, traduzindo-se como um cenário de injustiça socioambiental porque impõe riscos desproporcionais “às populações menos dotadas de recursos financeiros” (ACSELRAD, 2009, p.9). A responsabilidade por este cenário perpassa obrigatoriamente pelo Estado, a eleição e operacionalização das prioridades e de suas políticas públicas, inclusive quanto à gestão.

A ausência de justiça socioambiental se concretiza nas práticas discriminatórias que perpetuam a desigualdade social produzindo a vulnerabilidade social que expõe o indivíduo a múltiplos riscos, como o aumento da pobreza e todas as consequências daí advindas.

Portanto, a partir de um cenário complexo é preciso ressignificar o papel da tributação, pensando o direito tributário a partir da moralidade, como um sistema que articule justiça socioambiental e liberdade, centrado no indivíduo, superando a noção de mera técnica para atuar em benefício de toda a sociedade na concretização da dignidade da pessoa humana. Um direito tributário comprometido com a sociedade e seus reais anseios, voltado efetivamente à concretização constitucional.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Vulnerabilidade ambiental, processos e relações. In: ENCONTRO NACIONAL DE PRODUTORES E USUÁRIOS DE INFORMAÇÕES SOCIAIS, ECONÔMICAS E TERRITORIAIS, 2., 2006, Rio de Janeiro. **Comunicação**. Rio de Janeiro: Fibge, 2006. p. 1 - 5. Disponível em:

<http://www.fase.org.br/v2/admin/anexos/addon/doc_compartilhado/17_71389700.doc>. Acesso em: 13 ago. 2014.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é Justiça Ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE SÃO PAULO – ACSP (São Paulo) (Org.). **Impostômetro**. 2015. Disponível em: <<http://www.impostometro.com.br/>>. Acesso em: 24 nov. 15.

ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de Incidência Tributária*. São Paulo: Malheiros, 2000.

BECHO, Renato Lopes. *Lições de Direito Tributário: Teoria Geral e Constitucional*. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

BRASIL. Lei nº 4320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Lei Ordinária**. Brasília, 23 mar. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 24 nov. 2015.

BRASIL. Lei no 5172, de 25 de outubro de 1966. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 out. 1966. Seção 1, p. 12452.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 24 nov. 2015.
BUFFON, Marciano. *Tributação e Dignidade Humana: entre os direitos e deveres fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

CARVALHO, Iuri Mattos de. O Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado: Parâmetros para uma Reconstrução. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, n. 16, p.1-15, mai- ago. 2007. Quadrimestral. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br/revistas.php>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

DESIGUALDADE Social. Disponível em: <http://desigualdade-social.info/desigualdade-social-no-brasil.html>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO (IBPT). (São Paulo). **Evolução da Carga Tributária Brasileira**. São Paulo: Ibpt, 2013. Disponível em: <<http://www.ibpt.org.br/EstudoEvolucaoCargaTributariaBrasileira.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO (IBPT) (São Paulo). **Cálculo do Irbes: Estudo sobre a Carga Tributária**. São Paulo: Ibpt, 2013b. 6 p. Disponível em: <<https://www.ibpt.org.br/img/uploads/estudo/787/ESTUDOFINALSOBRECARGATRIBUTARIAPIB.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Presença do Estado no Brasil**. 129. ed. Brasília: Ipea, 2012. (Comunicados do IPEA). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4446/1/Comunicados_n129_Presença.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2015.

LASSALLE, Ferdinand. *A Essência da Constituição*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de. *Do Direito Social aos Interesses Transindividuais: o Estado e o Direito na Ordem Contemporânea*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Brasília: Pnud, Ipea, Jp, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/home/>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Organização das Nações Unidas (ONU). **Desenvolvimento Humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx?indiceAccordion=0>>. Acesso em: 24 nov. 2015.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014: Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência**. Nova Iorque: Programa das Nações Unidas Para O Desenvolvimento, 2014. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li_RDHGlobais#2014>. Acesso em: 24 nov. 2015.

SARLET, Ingo W. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo, Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. *Sistema Tributário Nacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1975.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de direito constitucional financeiro e tributário: os direitos humanos e a tributação – imunidades e isonomia*. São Paulo: Renovar, 1995.

¹ Doutoranda em Educação Ambiental do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação Ambiental (Universidade Federal do Rio Grande – FURG/RS); Mestre em Desenvolvimento Regional (UNISC/RS); Bacharel em Direito. Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande – FURG/RS; Membro do Grupo de Pesquisa Direito e Educação Ambiental da Universidade Federal do Rio Grande – FURG/RS. Endereço eletrônico: simonefreire@furg.br

² Doutora em Educação Ambiental (PPGEA/FURG); Mestre em Educação Ambiental (PPGEA/FURG); Bacharel em Direito. Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande – FURG; Líder do Grupo de Pesquisa Direito e Educação Ambiental da Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Endereço eletrônico: vanessac@vetorial.net

³ A lei n. 4320/64 no artigo 9º define como receita tributária o tributo, cuja receita é “instituída pelas entidades de direito público, compreendendo os impostos, as taxas e contribuições nos termos da constituição e das leis vigentes em matéria financeira, destinando-se o seu produto ao custeio de atividades gerais ou específicas exercidas por essas entidades” (BRASIL, 1964) Ainda que o dispositivo não faça menção, incluem-se também nas espécies de tributos as contribuições e o empréstimo compulsório, por força da CF. Mais adiante no texto, retomo a noção e classificação do tributo, especificamente da espécie imposto.

⁴ Por certo que a desigualdade é um dos muitos aspectos que poderiam ser analisados. Assim, o tema, por óbvio, não se esgota, muito pelo contrário, espera-se que a partir destas reflexões outras mais surjam.

⁵ Trata-se aqui da tradição considerada sob a perspectiva da Hermenêutica Filosófica de Hans-Georg Gadamer, isto é, como um ambiente cultural específico. No caso, a Constituição Federal de 1988 ao introduzir a Democracia no âmago do Estado de Direito comete a este Estado um novo papel constitucional, rompendo com o até então modelo do Estado Brasileiro e instaurando essa nova tradição.

⁶ Desde já se estabelece a noção de necessidade pública ou interesse público como a expressão dos direitos e garantias fundamentais, em razão da Constituição Democrática compromissária e dirigente: “Em um Estado Democrático de Direito, o conceito de interesse público somente se esclarece completamente se redefinido a partir do compromisso da Administração Pública em realizar direitos fundamentais. Ademais, a Constituição Federal definiu quais interesses, coletivos ou individuais, merecem o *status* de direitos fundamentais e estão aptos a serem levados em consideração para se avaliar as escolhas dos agentes públicos no exercício de suas competências. Por isso, a definição do interesse público precisa reafirmar a vinculação da atuação administrativa aos direitos fundamentais” (CARVALHO, 2007)

⁷ Artigo 3º da Constituição Federal de 1988.

⁸ Tem-se que receita pública é a entrada definitiva de dinheiro e bens nos cofres públicos.

⁹ A Constituição Federal destaca-se por sua supremacia dentro do ordenamento jurídico, sendo “referência permanente a toda produção legislativa, de quaisquer corpos legislativos que se encontram a ela submetidos” (BECHO, 2011. p. 230).

¹⁰ O autor refere-se aqui às estruturas de governo.

¹¹ A expressão FISCO é utilizada como sinônimo de Fazenda Pública.

¹² Esta classificação é reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, ainda que doutrinariamente existam divergências quanto a uma ou outra espécie.

¹³ A competência tributária inclui não apenas a instituição do tributo, mas também a fiscalização e arrecadação. A fiscalização e arrecadação, entretanto, desde que prevista em lei, podem ser delegadas. É o caso, por exemplo, das contribuições pagas aos conselhos profissionais. Instituído pela União, o tributo é fiscalizado e arrecadado pelo conselho profissional.

¹⁴ Assim, tem-se como impostos de competência da União: o imposto de produtos estrangeiros; imposto sobre a exportação; imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza; imposto sobre produtos industrializados; imposto sobre operações financeiras; e, imposto sobre a propriedade territorial rural. Competem aos Estados e Distrito Federal: imposto sobre a transmissão *causa mortis* e doação; imposto sobre a circulação de mercadorias, bens e serviços; e, imposto sobre a propriedade de veículos automotores. E finalmente, competem aos Municípios: imposto sobre a propriedade territorial urbana; imposto sobre a transmissão *inter vivos* de bens imóveis; e, imposto sobre serviços de qualquer natureza.

¹⁵ É importante, no entanto, observar que a receita arrecadada não fica em sua totalidade no ente arrecadador, uma vez que a CF impõe, por força dos artigos 157 a 162, a repartição da receita tributária entre os entes da Federação.

¹⁶ A carga tributária é a relação percentual obtida pela divisão do total geral da arrecadação de tributos do país em todas as suas esferas (federal, estadual e municipal) em um ano, pelo valor do PIB (Produto Interno Bruto), ou seja, a riqueza gerada durante o mesmo período de mensuração do valor dos tributos (IBPT,2015).

¹⁷ Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...) III - a dignidade da pessoa humana; (BRASIL, 1988).

¹⁸ Há que se registrar que se trata de um viés da desigualdade o aqui tratado. Poder-se ia falar também da privação da liberdade política como uma outra faceta da desigualdade.

¹⁹ O referido índice foi criado em 1990 pelo economista Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998. É utilizado pela ONU desde 1993 (PNUD, 2014).

²⁰ “Os limiares são: Grupo que registra um desenvolvimento humano muito elevado – IDH superior ou igual a 0,800; Grupo que registra um desenvolvimento humano elevado – Valores de IDH entre 0,700 e 0,799; Grupo que registra um desenvolvimento humano médio - Valores de IDH entre 0,550 e 0,699; e Grupo que registra um desenvolvimento humano baixo – Valores de IDH inferiores a 0,550” (PNUD, 2014).

²¹ “A “perda” no desenvolvimento humano potencial devido à desigualdade é dada pela diferença entre o IDH e o IDHAD e pode ser expressa por um percentual” (PNUD, 2014).

²² Legenda da Tabela CT s/ PIB corresponde a carga tributária sobre o PIB.

²³ No referido estudo foram utilizados a carga tributária e o IDH de 2012. Afirmam os pesquisadores que: “O IRBES é decorrente da somatória do valor numérico relativo à carga tributária do país, com uma ponderação de 15%, com o valor do IDH, que recebeu uma ponderação de 85%, por entendermos que o IDH elevado, independentemente da carga tributária do país, é muito mais representativo e significativo do que uma carga tributária elevada, independentemente do IDH. Assim sendo, entendemos que o IDH necessariamente deve ter um peso bem maior para a composição do índice”. (IBPT, 2013).

²⁴ Lassalle faz uma crítica que em muitos momentos parece se encaixar perfeitamente ainda nos dias de hoje, qual seja, de que a constituição não promanam de ideias ou princípios que se sobrepõem ao próprio homem, mas dos sistemas que os homens criam para, entre si, se dominarem, ou para apropriarem da riqueza socialmente produzida (LASSALLE, 2000. p.xii).