



ESTADO E DEMOCRACIA: A LEGITIMAÇÃO PELA TRIBUTAÇÃO

STATE AND DEMOCRACY: LEGITIMATION BY TAXATION

Ezequiel Hedlund¹

Resumo:

O processo de globalização mundial fez com que os Estados perdessem sua função de controle, especialmente sua essência de proteção e garantia de direitos, permitindo, por exemplo, que o mercado como credor da dívida do Estado ditasse as regras, incluindo quanto, quem e como eles devem tributar, perdendo uma lógica conceitual da democracia, que neste caso estaria tributando os desiguais de acordo com suas desigualdades. Portanto, o objetivo deste estudo é contribuir para o debate sobre tributação na legitimação de um Estado democrático. Diante disso, o conceito de estado é enfatizado e sua função é toda a essência da palavra proteção. A democracia se insere como a dinâmica das relações entre atores e instituições que lutam por direitos, justiça e equidade social. Partindo desses conceitos, insere-se o argumento em relação à tributação e, enfim, destacando que a aplicação de uma política tributária e fiscal baseada na realidade local, norteando a busca pela redução da desigualdade e concentração de renda, entre outros indicadores, é o primeiro passo para desencadear um processo de legitimação de um Estado de proteção e acima de tudo democrático.

Palavras-chave: Tributação; Estado; Democracia.

Abstract:

The development of a global market has meant that states lose their control function, especially their essence of protection and guarantee of rights, allowing, for example, the market as a state debt creditor to dictate the rules, including how much, who and how they should tax, losing a conceptual logic of democracy, which in this case would be taxing the unequal according to their inequalities. Therefore, the aim of this study is to contribute to the debate on taxation in the legitimation of a democratic state. Given this, the concept of state is emphasized, and its function is the whole essence of the word protection. Democracy is inserted as the dynamics of relations between actors and institutions that fight for rights, justice and social equity. Given these concepts, the argument in relation to taxation is inserted, finally, highlighting that the application of a tax and fiscal policy based on the local reality, guiding the search for the reduction of income inequality and concentration, among other indicators, is the initial step to trigger a process of legitimization of a State of protection and above all democratic.

Keywords: Taxation; State; Democracy.

¹ Tecnólogo em Gestão Pública pelo Instituto Federal Farroupilha – Campus São Vicente do Sul (IFFar – SVS). Mestrando em Políticas Públicas e Desenvolvimento pelo Programa de Pós-graduação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (PPGPPD – UNILA). E-mail: ezequielhh@gmail.com



1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento de um mercado global, nascido da mistura entre política e economia, segundo Tavares (2005), fez com que os estados se contentassem em tentar integrar, se metamorfosear nas empresas e disputar recursos de acordo com a lógica competitiva do passado apenas para o mundo corporativo. Nesse sentido, os Estados perderam sua função de controle, especialmente sua essência de proteção e garantia de direitos, permitindo, por exemplo, que o mercado como credor da dívida do Estado ditasse, incluindo quanto, quem e como eles deveriam tributar a população, perdendo uma lógica conceitual da democracia, ou seja, tributar os desiguais de acordo com suas desigualdades.

Em função disso é que este artigo trata do assunto tributário. Em primeiro lugar, deixa-se claro que o objetivo aqui não é encontrar uma solução generalizada, muito menos inserir a tributação em um único pedestal para a saída de crises, pois sabe-se da necessidade de reforma em todas as outras áreas e setores da política no caso brasileiro. O objetivo geral é contribuir para o debate sobre sua importância para a efetivação de um estado democrático. Para tanto, a questão do Estado e da democracia é conceitualmente enfatizada e depois aprofundada na discussão com o debate tributário.

Após esta introdução, o trabalho divide-se em: Da formação do Estado ao conceito de democracia; Entendendo o tributo: Conceitos e Função Social e; A legitimação do Estado pela justiça fiscal. Sucessivamente, destacam-se as considerações finais.

2. DA FORMAÇÃO DO ESTADO AO CONCEITO DE DEMOCRACIA

Na intenção de contextualizar melhor o assunto, este tópico será dividido para primeiro entender o processo de formação e transformação do Estado e, na sequência, inserir a democracia, conceituando e entendendo sua dinâmica.

2.1. DO ESTADO DE GUERRA AO ESTADO DE PROTEÇÃO: FORMAÇÃO, TRANSFORMAÇÃO E FUNÇÕES.

A primeira formação do que se denominou “Estado”, Tilly (1996), analisando a formação e transformação dos Estados europeus, traz que este refere-se a organizações



que aplicam coerção, diferentemente de hierarquias familiares, que exercem prioridade manifesta sobre as outras organizações dentro de territórios. Na luta por territórios, segundo o autor, a ameaça representada por outros Estados fez com que quase todos os governantes europeus se engajassem em guerras internacionais. Neste sentido, a necessidade de um alto número de pessoas dispostas a guerrear em favor da nação e, ao mesmo tempo, o desinteresse delas em participar de guerrilhas, fez com que a associação dos modos de produção com as estruturas de classe influenciasse sobre o que os governantes precisaram fazer para extrair os recursos. Diante disso, Tilly (1996) então traz que os Estados se desenvolveram de forma não planejada da necessidade dos dirigentes para extrair os recursos e homens necessários para a guerra.

Como visto, então, a formação inicial do Estado se caracteriza como máquina de guerra, no que Tilly (1996) destaca atividades deste, como, além da prática da guerra: proteção, extração, aplicação da justiça, distribuição e produção.

A transformação desse Estado tem como mecanismo causal básico a dialética entre cidades e Estados. Tilly (1992) destaca que a construção do Estado-nacional moderno através da coerção capitalizada foi alicerçada pelo desarmamento civil e de facções rivais e pela estruturação das forças armadas do Estado, assim, a lógica da guerra e da coerção poderia ser empreendida com as atividades de extração e proteção. Conforme Tilly (1985), a lógica da guerra, engendrando meios de taxaão das populações locais, é um nexu crucial da dinâmica estatal. A explicação de tal argumento se dá na noção de contingência histórica, no que inicialmente o Estado seria fruto de causas estruturais ao passo que a construção social lenta e progressivamente tomaria parte no seu desenvolvimento. Partindo disso, Bull (2012), baseado nos trabalhos de Tilly, aponta novas características no papel desse Estado:

[...] Em primeiro lugar, aqueles atos clássicos da diplomacia e da guerra pelos quais os Estados procuram preservar um equilíbrio de poder geral no sistema internacional para acomodar ou conter conflitos de ideologia; para resolver ou moderar conflitos de interesse de Estado; para limitar ou controlar armamentos e forças armadas em relação aos interesses percebidos na segurança internacional; para satisfazer os requisitos dos Estados insatisfeitos para aquilo que eles consideram uma mudança justa; e garantir e manter a aquiescência das potências menores na assunção pelas grandes potências de direitos e responsabilidades especiais. (BULL, 2012, p. 70-71)

Dentre os maiores poderes concedidos pela sociedade ao Estado, está o poder de tributar. Diante disso, Viol (2015) oferece uma argumentação explicando que a tributação está inserida no núcleo do contrato social estabelecido pelos cidadãos entre



si para que se alcance o bem-comum. Dessa forma, o poder de tributar está na origem do Estado, pois permitiu que os homens deixassem de viver no que Hobbes definiu como o estado natural ou de natureza e passassem a constituir uma sociedade de fato e a financiá-la, estabelecendo, assim, uma relação clara entre governante e governados.

Nascendo com a finalidade primordial do financiamento do Estado por desejo da coletividade, uma vez instituída, a tributação adquire uma abrangência que influencia todos os aspectos da vida na política, por ser ela um dos mais poderosos instrumentos das ações públicas (VIOL, 2015), mas este é assunto que será aprofundado posteriormente.

Visto isso, para compreender o papel social dos tributos, é importante dissertar brevemente sobre as principais fontes de financiamento de que o Estado brasileiro dispõe para realizar seus objetivos constitucionais. Conforme Gonçalves et al. (2014), tem-se as Receitas de senhoriagem, que é por meio da emissão de moeda, utilizada como instrumento de política monetária. Para o autor, a simples emissão de moeda que não se faça em proporção ao crescimento da circulação de bens e serviços no mercado, conduz à perda de seu valor e a processos inflacionários, que são extremamente injustos com a sociedade, em especial com os mais pobres, desafiando os princípios sumariamente.

Seguindo, Gonçalves et al. (2014) cita as receitas provenientes da emissão de títulos do governo, decorrentes da política fiscal, o que gera endividamento público.

O processo de obtenção de recursos públicos via endividamento é extremamente injusto com as gerações futuras, porque compromete a capacidade de desenvolvimento de um país. Hoje nós ainda estamos pagando a conta dos desacertos monetários do regime militar e do período de transição para a democracia. (GONÇALVES et al., 2014, p. 9)

Sucessivamente, as receitas provenientes da atividade empresarial do próprio estado (industrial, serviços, agropecuária e patrimonial). Gonçalves et al. (2014, p. 9) traz que “para esse tipo de receita está em processo de declínio, tendo em vista a mudança do papel do Estado na economia contemporânea, reduzindo sua intervenção direta e aumentando seu poder regulador”.

Por último, como fonte principal, tem-se as receitas provenientes da arrecadação tributária. São obtidas por meio da cobrança de tributos e contribuições do patrimônio dos particulares. As três primeiras fontes de financiamento depararam-se com importantes limitações decorrentes da própria concepção atual de Estado, enquanto que a última citada, a arrecadação tributária, constitui a principal fonte de



recursos sustentáveis para a existência do Estado contemporâneo. (GONÇALVES et al., 2014)

Não só do ponto de vista financeiro, a tributação é indispensável, pois mesmo a Constituição de 1215 vislumbrava sua importância para o equilíbrio social, que hoje se mostra indispensável a qualquer sistema que pretenda parecer minimamente democrático. O elo entre tributação e desenvolvimento democrático está mais próximo do que parece, e é exatamente por isso que cabe retomar o debate da democracia.

2.2. DEMOCRACIA: “ESSA DEUSA DE MIL FACES”

O título deste subtópico é meramente alusivo a um clássico da literatura brasileira, o livro “O Prisioneiro”, de Érico Veríssimo, no que a democracia é colocada como “essa deusa de mil faces cuja fisionomia verdadeira ninguém nunca viu”. De certa forma, há concordância na literatura acadêmica/científica quanto essa afirmação. Oliveira (2018), argumenta que, embora mais de 30 anos pós regimes militares, na América Latina as democracias passam por um período de inflexão, conceituado como um giro à direita do entorno político e ideológico. “Neste momento [...], finalizando um período e, sinalizando um momento de profunda mudança, nos preparamos para a próxima onda, ainda cheios de incertezas e com poucas convicções”. (OLIVEIRA, 2018, p. 69)

Diante disso, conceituar democracia se torna um desafio (uma aventura, talvez?), no que encontra-se, nesse dinâmico e enfático mundo acadêmico, definições mais restritas e específicas, como a colocada por Cruz (2018, p. 75), sendo a democracia “definida como a conjunção de fatores políticos e sociais que possibilitam direitos civis, direitos políticos e igualdade de voto”, e outrora tem-se, por exemplo, Tilly (2004), tratando a democracia como resultado da dinâmica do conflito entre os atores, deixando em aberto inúmeras reflexões e intermináveis interpretações a partir do conceito elaborado por ele.

Sobretudo, na discussão do conceito e entendimento da democracia, que neste trabalho entende-se como a dinâmica de relações entre atores e instituições que lutam por direitos, justiça e equidade social (TILLY, 2004; CRUZ, 2018), percebe-se a inserção das instituições como principal variável para garantir sua efetivação (a certo nível). Diz-se isso pois, conforme argumentam Silva, Balta e Lourenço (2018, p. 35), além de inserir as instituições de representação, mediação, seleção de elites, a preocupação deve vir partindo de “um conjunto de crenças e valores e um modo de vida, carregados de potencial igualitário, [...] incluindo elementos de justiça redistributiva”.



É frente à essas questões que o debate da democracia e da tributação se convergem.

A necessidade gera o dever que gera o poder. (...) Não há poder de comandar, sem dever de obedecer. (...) Não há direito de exigir, sem obrigação de cumprir. (...) Dessa maneira, na origem primária, seja na geração atual e singular de um direito, seja na geração histórica e geral dos direitos, o direito nasce da obrigação, o poder nasce do dever. (BARROS, 2003, p. 03)

Neste sentido, no Estado de proteção, os direitos têm por fundamento ético-jurídico os deveres e como fundamento histórico-social as necessidades. Em função da necessidade em se alcançar os objetivos fundamentais de uma sociedade, nasce o dever do cidadão em contribuir com os recursos disponíveis e proporcionais. Desse dever nasce não só o direito do Estado de manejar poderes indispensáveis à satisfação do interesse alheio que está a seu cargo prover, mas o direito de cada cidadão em exigir tal contribuição e fiscalizar sua aplicação no sentido de que, uma vez arrecadada, possa ser utilizada no processo de concretização de tais objetivos. (BASTOS, 2006)

É nessa perspectiva que surge a necessidade de entender o tributo, para posteriormente adentrar na argumentação, amarrando os temas entre Estado, democracia e tributação.

3. ENTENDENDO O TRIBUTO: CONCEITOS, FUNÇÃO SOCIAL E O PROBLEMA NO CASO BRASILEIRO

Nesta seção, a necessidade dos termos jurídicos é inevitável. Conforme Oliveira e Horvath (1999, p. 16-17), para o desempenho de toda a atividade estatal, como realização dos serviços públicos, exercício do poder de polícia, intervenção no e sobre o domínio econômico, entrega de subvenções econômicas e sociais, desenvolvimento da pessoa humana, o Estado deve possuir uma fonte de renda para atingir tais objetivos. É com a receita, em especial as receitas derivadas, e, dentro dessas, os tributos que o Estado obtém os recursos patrimoniais que serão empregados nas despesas públicas, todas vinculadas, no caso do Brasil aos objetivos fundamentais descritos na Constituição, como a de proteção social.

Para entender a questão do tributo e da tributação neste texto, faz-se análise a partir das visões que pode-se denominar jurídico constitucional, qual se dá



propriamente a partir da Carta Magna de 1988, o Código Tributário Nacional (CTN), entre outros aparatos legais que o Estado tem a oferecer para entender o tema.

Conforme o CTN:

Tributo 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. (Art. 3º, CTN, Lei 5.172/66)

Neste sentido, os tributos classificam-se em vinculados e não vinculados. Os vinculados são aqueles cuja cobrança se justifica pela existência de uma determinada atividade do Estado, voltada diretamente para o particular que o pagou, beneficiando-o de alguma forma. Ou seja, exigem uma contraprestação estatal, como as taxas e as contribuições de melhoria. O Estado poderá cobrar uma taxa ou uma contribuição de melhoria caso um determinado serviço público, como a coleta de lixo, o fornecimento de água tratada, a emissão de um passaporte ou a realização de uma obra pública, resultar em vantagem direta para o particular.

Os tributos não vinculados são aqueles cobrados pelo Estado sem a exigência da contraprestação de serviços ou obras ao contribuinte em específico. O Estado, pelo seu poder de império, cobra esse tipo para obter recursos para financiar suas atividades. O retorno à sociedade pelo pagamento desse ocorre por meio de benefícios e vantagens indiretas provenientes da ação do Estado na busca da realização do bem comum. Ou seja, são os impostos especificados na legislação tributária. Embora os cidadãos costumam designar por imposto toda e qualquer exigência vinda do poder público, o art. 5º do CTN diferencia o tributo em impostos, taxas e contribuições de melhoria.

O imposto é a quantia em dinheiro legalmente exigida pelo poder público, que deverá ser paga pela pessoa física ou jurídica a fim de atender às despesas feitas em virtude do interesse comum, sem levar em conta vantagens de ordem pessoal ou particular, ou, segundo o CTN, art. 16, “imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”.

As taxas “têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição” (CTN, art. 77). O fato gerador é uma situação prevista em lei que, se acontecer, provocará o nascimento da obrigação tributária. As taxas exigem uma atuação estatal direta em relação ao contribuinte e o seu valor



deverá limitar-se ao custo do serviço prestado, sob pena de seu excesso configurar imposto.

A contribuição de melhoria é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado e sua justificativa jurídica está no princípio da vedação ao enriquecimento sem causa.

Em outras palavras,

[..] a atividade tributária concentra um poder-dever em que participam o Estado, o contribuinte e a sociedade, sendo que tal atividade possui um fim específico que passa pela obtenção dos meios materiais, mas apenas enquanto tais meios servirem para alcançar os objetivos fundamentais refletidos no art. 3º da CF/88. (BASTOS, 2006, p. 146)

A função social dos tributos está baseada como um instrumento efetivo para que o Estado cumpra sua função social de promover o bem comum, a igualdade e a justiça, por meio do desenvolvimento social e econômico. No entanto, a essência do Direito é a sua aplicação prática, ou seja, dever do Estado sua essência de proteção.

Exemplificando assim o caso brasileiro, é importante colocar, ainda, as palavras de Bastos (2006, p. 149), quando trata que “a regência do conjunto da vida social não poderá ser feita exclusivamente pelo mercado, devendo o Estado humanizar os rigores do capitalismo chamado liberal”.

Sem muitas delongas, o caso brasileiro é simples: quem ganha menos, paga mais imposto.

Conforme explicam Silva e Costa (2018), a carga tributária brasileira é umas das mais altas do mundo, equivalendo em torno de 33% do produto interno bruto (PIB) do país. Comparado aos países desenvolvidos, este percentual está na média dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), porém, a diferença aos países da OCDE, a carga tributária no Brasil é concentrada em tributos indiretos, caracterizando o sistema tributário em regressivo, ou seja, na medida que a renda aumenta, a carga tributária diminui.

Partindo disso, estes autores fornecem as ilustrações quantitativas para exemplificar. De um lado, tem-se a ignorância em tributar alguns rendimentos, como, por exemplo, é a questão dos lucros e dividendos das organizações, conforme pode-se observar na Tabela 01 abaixo. De acordo com os autores Silva e Costa (2018), somente o Brasil e a Estônia que não tributam em cima destes rendimentos.



Tabela 01: Tributação sobre lucros e dividendos em 2012:

País	Alíquota líquida máxima (%)
Alemanha	26,4%
Austrália	23,5%
Bélgica	25,0%
Brasil	0,0%
Canadá	31,7%
Chile	25,0%
Coréia	35,4%
Dinamarca	42,0%
Estados Unidos	21,2%
França	38,5%
Japão	10,0%
Nova Zelândia	6,9%
Reino Unido	36,1%

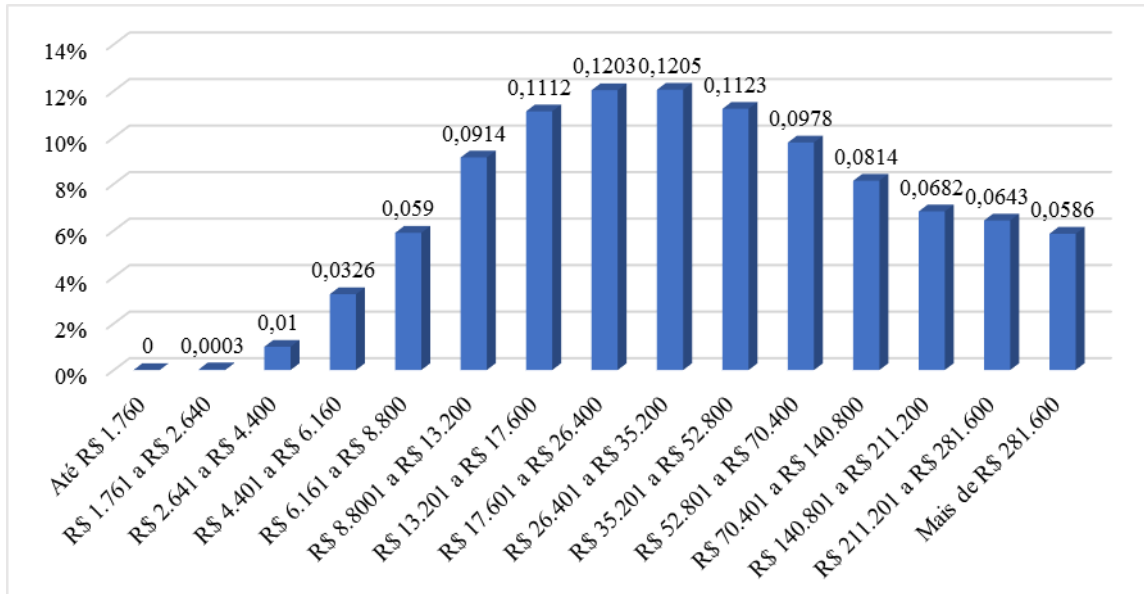
Fonte: Extraído de Silva e Costa (2018)

Com base na tabela, ainda é destacado que:

Dos 71 mil brasileiros “super ricos” (0,05% da população adulta brasileira), que ganharam em média 4,1 milhões de reais em 2013, cerca de 50 mil receberam dividendos e não pagaram qualquer imposto sobre eles. A justificativa para tal isenção é evitar que o lucro, já tributado na empresa, seja novamente taxado quando se converte em renda pessoal. No entanto, essa não é uma prática frequente nos demais países do mundo, como pode ser observado na tabela abaixo. (SILVA; COSTA, 2018, p. 11)

Por outro lado, não só no contentamento pela opção em não tributar lucros e dividendos, observa-se também o imposto de renda regressivo. Quanto maior a renda, menor a alíquota instituída, conforme o gráfico 01.

Gráfico 01: Alíquotas do imposto de renda no Brasil:



Fonte: IPEA, 2019.

Dados estes exemplos, Silva e Costa (2018) argumentam que em 2016,

[...] a carga tributária brasileira somou 32,2% do PIB. Deste total, 22,5% de impostos referentes à renda e lucros, 26% de impostos referentes à seguridade social, 2,7% de impostos referentes à folha de pagamento, 6,4% de impostos referentes à propriedade, 39,4% de impostos referentes aos bens e serviços (consumo); enquanto nos países da OCDE, com praticamente o mesmo nível de carga tributária (34,3% do PIB), 34,1% são impostos referentes à renda e lucros, 25,8% de impostos referentes à seguridade social, 1,1% de impostos referentes à folha de pagamento, 5,8% de impostos referentes à propriedade e 32,4% de impostos referentes aos bens e serviços (consumo). Os destaques indicam que a média da OCDE para tributação da renda e lucros é 11,6% superior ao Brasil. No que se refere ao consumo, é 7% inferior. (SILVA; COSTA, 2018, p. 10-11)

É contra essa realidade que se insere a argumentação proposta neste trabalho, convergindo os temas Estado, democracia e tributação, principalmente a partir da realidade brasileira, no que ganharam ênfase algumas perspectivas teóricas que permitem ao leitor entender como a legitimação de um Estado em que as práticas da democracia prevalecem através da tributação.



4. “REVOLUÇÃO FISCAL”: A LEGITIMAÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO

Os estados que fornecem, de acordo com suas próprias constituições, a filosofia do estado de bem-estar social, são obrigados a criar um direito mais justo. Portanto, a criação de um modelo tributário justo pressupõe que o pagamento de impostos seja um dever fundamental. A corrupção dos pilares da democracia moderna parece questionar, e cada vez mais claramente, a legitimidade do próprio Estado nessa área. (TIPKE; YAMASHITA, 2002)

Por um lado, os estados do século XX, apesar de democratas e capitalistas, estavam preocupados com a expansão dos serviços, acompanhado pela expansão do sistema político, como resultado da forte demanda da população. Por outro lado, os estados do século XXI começaram a experimentar desequilíbrios orçamentários, a perda de orçamentos de assistência social, o aumento de impostos a pagar aos credores do mercado e a despolitização do sistema político. O caminho oposto foi adotado, e não a politização das decisões econômicas de outrora, o que está no estado capitalista contemporâneo é um processo político "economicista". (CARVALHO, 2017, p. 125)

Logo, é oportuno retomar, entre muitos outros artigos da própria constituição que poderiam ser pontuados aqui para exemplificar, o art. 3 da Constituição Federal de 1988, com a seguinte redação:

Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – **erradicar a pobreza** e a marginalização e **reduzir as desigualdades sociais e regionais**; (Grifado)

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

De qualquer forma, o que está presente neste artigo é nada mais e nada menos que a função da República Federativa do Brasil, ou seja, o estado em toda a essência da palavra, teoricamente lutando pela proteção relatado por Tilly (1985; 1992; 1996) e Bull (2012) anteriormente.

Nesse sentido, Gonçalves et al. (2014) insere duas vertentes essenciais, presentes nos princípios fundamentais da República: Primeiro, sustenta o princípio da



capacidade contributiva, o qual cada cidadão deve contribuir com o financiamento do Estado em proporção estrita à sua condição econômica, com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais; segundo, incorpora o próprio princípio federativo, consagrando a solidariedade fiscal entre entidades federadas, notadamente o papel da União, dos estados e municípios com maior potencial econômico, reduzindo as desigualdades regionais.

Para o autor, “a primeira vertente vincula-se diretamente ao princípio da justiça tributária e materializa-se por meio da forma com que a carga tributária é distribuída entre os diversos extratos sociais”. (GONÇALVES et al., 2014, p. 10)

O Estado capitalista contemporâneo tornou-se mais do que nunca um estado devedor, o controle orçamentário e o estado de recessão estão sempre no "retrovisor". O caso brasileiro mostra que o Estado, que apesar de um período de expansão do crédito e promoção do bem-estar social (2003 - 2014), acumulou dívida e não conseguiu manter e expandir ganhos sociais, mas aumentou a tributação para tentar reduzir os déficits causados pelo aumento da dívida com credores. Os eleitores, que anteriormente baseavam seus votos em propostas de políticas públicas e sistemas tributários para melhorá-los como um todo, estão votando em quem melhor administraria a dívida do estado, norteando ao colapso social e democrático vivido atualmente. Dessa forma, não apenas aceitando, mas também sujeitando e transferindo a obrigação dessa administração para seus representantes. (CARVALHO, 2017, p. 126)

Segundo dados da Receita Federal, em 2014 a carga tributária bruta nacional atingiu 33,47% do PIB, sendo a União responsável por 68,47% dessa arrecadação, contra 25,35% dos estados e 6,19% dos municípios. Paradoxalmente, os mais demandados, juntamente com os problemas e peculiaridades locais, também são os mais deficientes, geralmente dependendo de transferências para fundos de ações.

Em comparação, os municípios dos países modelo de Estado de bem-estar social, como Suécia, Dinamarca e Noruega, tinham, no início dos anos 90, 35,2%, 30,3% e 24,5% de sua receita tributária nacional, em comparação com apenas 5,6% dos municípios brasileiros em 2000. A partir disso, Alencastro (2016) contribui com dois fatores: 1) modelos tributários focados na realização da justiça social convergem para a adoção de sistemas de cobrança tributária com maior participação dos governos locais; 2) em 14 anos, os municípios brasileiros mantiveram sua coleta proporcionalmente ao tamanho do PIB e, embora em 2007 e 2014 tenham obtido maiores transferências para o Fundo de Participação de Municípios, exemplifica o baixo poder de negociação, a representação e expressão política de entidades locais no federalismo brasileiro.



Os princípios constitucionais não podem ser meras declarações de boas intenções, que no caso brasileiro, em muitas situações, estão apenas na retórica do discurso ou favorecem um determinado grupo. A regra legal existe para atuar na realidade social, bem como fundamentado no art. 3 da constituição, visto acima. Portanto, a igualdade formal não é mais suficiente. É hora de realizar os direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição. É necessário buscar a igualdade material, em seu sentido humanístico ideal, o que significa acesso aos bens da vida, acima de tudo, o estado de proteção em sua essência.

No Brasil, os impostos pesam efetivamente sobre os ombros da população e, em particular, dos assalariados e consumidores, ou, grosso modo, os menos favorecidos. Além disso, eles são os menos informados sobre o intrincado e complexo sistema tributário.

É essencial que instituíamos a educação tributária como conteúdo curricular em todos os níveis de ensino e como assunto de permanente debate na sociedade. Dessa forma, estaremos contribuindo para a construção de uma consciência fiscal, fator determinante para uma reforma real no Brasil, não apenas do Sistema Tributário, a fim de torná-lo mais justo, mais simples e mais transparente, mas fortalecendo a dinâmica de relações entre atores e instituições que lutam por direitos, justiça e equidade social, isto é, democracia.

Se a democracia é radical ou acrítica e derrota o Estado de Direito, a tributação tem o potencial de corrompê-la. Por exemplo, Alencastro (2016) aponta que, na esfera criminal, a criminologia crítica aponta que a desigualdade social é a principal fonte de feedback aparentemente legítimo, justo e transparente, dentro dos ideais fundadores do Estado de Direito, por isso conclui que precisa ser reavaliado. As avaliações socialistas do atual sistema econômico, como se fosse exclusivamente selvagem, merecem temperamentos, mas é verdade que a tributação, de maneira semelhante, permitiu ao cidadão contribuinte a princípio uma visão acrítica dos pilares do sistema, mas posteriormente identificada como a principal fonte da crise de legitimidade do próprio Estado. (ALENCASTRO, 2016)

E como ainda contribui Alencastro (2016), é neste sentido que

O sistema tributário, por meio de freios e contrapesos, basicamente limitando o poder, precisa distribuir renda e garantir o bem comum, legitimando a ação do Estado e consolidando a noção original de democracia, que deve ser autocrítica. A democracia, se não um fim em si mesma, distribui o poder político de maneira uniforme entre as classes sociais, permitindo uma aparência menos ideológica ou refém da política fiscal de transição. (ALENCASTRO, 2016, p. 15)



Somando a isso, Bastos (2006, p. 149) destaca ser “evidente que a noção de tributo e de sua legitimação sofrerá profunda alteração, “mais do que nunca o tributo precisa ser visto e tratado como uma instituição social, e não apenas como um fato econômico ou financeiro”.

Ainda de forma crítica Bastos (2006) disserta que os manuais e tratados de direito tributário buscam atender às garantias dos contribuintes, não sem razão, pois às vezes dão origem a mal-entendidos e mau uso por parte das autoridades públicas. No entanto, poucas linhas são escritas em favor de garantias para o terceiro elemento da relação tributária: a sociedade, ou a parte dela que vive privada de recursos e à margem dos principais processos econômicos e políticos, vivendo (ou sobrevivendo), em número crescente, abaixo da linha da pobreza. Eles são, em última análise, ou deveriam ser pela força constitucional, os destinatários de grande parte do imposto e, como tal, têm um interesse absoluto em participar ativamente desse relacionamento.

Em nosso país, cerca de 21 milhões de pessoas podem ser consideradas indigentes e 50 milhões como pobres. Apesar desse índice, a principal causa de exclusão social brasileira não é a falta de recursos no país, pois nossa renda per capita é comparável à das nações mais ricas do mundo. Vivemos hoje no Brasil com uma das maiores concentrações de renda do mundo. Não há como pensar no Estado e na própria lei sem pensar no papel da distribuição da riqueza e redução da pobreza que eles devem desempenhar, inclusive em virtude de nossa Constituição. (BASTOS, 2006)

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante o proposto neste trabalho, a contribuição para o debate se dá a partir da inserção de tributação como forma de legitimar o Estado em sua essência de proteção, segurando os valores democráticos, ou seja, fortalecendo a dinâmica de relações entre atores e instituições que lutam por direitos, justiça e equidade social.

Como visto, no caso brasileiro a partir de breves exemplos apontados, o que falta é seriedade para se levar em prática os aparatos constitucionais de proteção social, no que, embora falha, ainda se tem legislação que esclareça e defenda, em tese, as minorias, pois, como colocado anteriormente, o Estado pratica uma política preocupada com números monetários e não como proteção. Será que quem está lá leu, por exemplo, Tilly e Bull?



Logo, a aplicação de uma política tributária e fiscal baseada nas realidades locais, norteando-se à busca por diminuir a desigualdade e concentração de renda, entre outros indicadores, é o passo inicial para desencadear um processo de legitimação de um Estado de proteção e, sobretudo, democrático. O poder de mudança inserido às mãos do alto escalão de uma nação tem a capacidade de extinguir qualquer que seja o problema e mudar qualquer realidade, desde que quem esteja lá tenha ciência de que o valor de uma vida não se sobressaia acima da outra, e todos tem o direito de usufruir do que lhes é conveniente.

De toda forma, sabe-se da necessidade da leitura de outros fatores que possam influenciar o desenvolvimento de um país, reiterando que o objetivo aqui proposto foi baseado em contribuir com o debate que diz respeito à Estado, democracia e tributação. Sobretudo, fica a oportunidade de aprofundar o assunto.

REFRÊNCIAS

ALENCASTRO, Carlos Henrique dos Santos de. A tributação como instrumento de consolidação da democracia e realização de justiça social. **Especialização em Direito Tributário e Finanças Públicas da Escola de Direito de Brasília – EDB/IDP**. Brasília, 2016.

BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos humanos, paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003

BASTOS, Elísio Augusto Velloso. A função tributária: Por uma efetiva função social do tributo. **Revista de Informação Legislativa**, p. 143, 2006.

BRASIL. Senado Federal. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/531492>. Acessado em: 01/11/2019.

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. Macmillan International Higher Education, 2012.

CARVALHO, Guilherme Augusto Batista. A Tributação e Democracia: anos 1990 e governo Dilma Rousseff. **Revista Baru-Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, v. 3, n. 1, p. 120-126, 2017.



CRUZ, Danilo Uzêda da. Democracias, impasses, crises e alternativas. In: GONZÁLES, Maria Victória Espiñeira; CRUZ, Danilo Uzêda da. (ORG). **Democracia na América Latina: Democratização, tensões e aprendizados**. Buenos Aires: CLACSO; Feira de Santana: Editora Zarte, 2018.

GONÇALVES, Eugênio Celso Coordenador et al. **Caderno 3: função social dos tributos**. 2014. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4253>. Acessado em: 26/10/2019.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: www.ipea.gov.br. Acessado em: 06/12/2019.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de; HORVATH, Estevão. **Manual de Direito Financeiro**. 3º ed. São Paulo: RT, 1999.

OLIVEIRA, Renata Peixoto de. Muito além de direitas e esquerdas: Os giros e a densidade dos regimes democráticos na América do Sul. In: GONZÁLES, Maria Victória Espiñeira; CRUZ, Danilo Uzêda da. (ORG). **Democracia na América Latina: Democratização, tensões e aprendizados**. Buenos Aires: CLACSO; Feira de Santana: Editora Zarte, 2018.

Receita Federal do Brasil. Carga Tributária no Brasil-Análise por Tributos e Bases de Incidência. **Ministério da Fazenda**, 2015.

SILVA, Fabrício Pereira da; BALTAR, Paula; LOURENÇO, Beatriz. Colonialidade do saber, dependência epistêmica e os limites do conceito de democracia na América Latina. In: GONZÁLES, Maria Victória Espiñeira; CRUZ, Danilo Uzêda da. (ORG). **Democracia na América Latina: Democratização, tensões e aprendizados**. Buenos Aires: CLACSO; Feira de Santana: Editora Zarte, 2018.

SILVA, Micael Alvino da; COSTA, Alexandre Barros da. Tributando o consumo: Uma análise sobre as políticas tributárias do Brasil e do Paraguai. **Revista Orbis Latina**, Foz do Iguaçu, 2018.

TAVARES, FMMT. A concorrência tributária como signo de descaracterização dos Estados Constitucionais nos processos de globalização. **Tributação em Revista**, ano 12, n° 49, jul./set. 2005



TILLY, Charles. Ciudades y Estados en la historia universal. In: **Coerción, Capital y los Estados europeos**. 990-1990, Madrid: Alianza Editorial, 1992.

TILLY, Charles. Coerção. Capital e Estados Europeus 990-1992. **São Paulo: Edusp**, 1996.

TILLY, Charles. **Contention and democracy in Europe, 1650-2000**. Cambridge. Cambridge University Press, 2004.

TILLY, Charles. War Making and State Making as Organized Crime. In: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985, pp. 169-187.

TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002.

VIOL, Andréa Lemgruber. A finalidade da tributação e sua difusão na sociedade. **Seminário de Políticas Tributárias**, v. 2, 2005.