



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS HUMANAS E APLICADAS
CURSO DE DIREITO

GUILHERME HELEODORO GURGEL

**O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA TRIBUTÁRIO
BRASILEIRO – ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS DA ADPF 786**

MOSSORÓ
2023

GUILHERME HELEODORO GURGEL

**O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA TRIBUTÁRIO
BRASILEIRO – ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS DA ADPF 786**

Artigo apresentado a Universidade Federal Rural do Semi-Árido como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Julianne Holder da Câmara Silva

MOSSORÓ

2023

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

HH474 Heleodoro, Guilherme .
e O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA
TRIBUTÁRIO BRASILEIRO ? ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS
DA ADPF 786 / Guilherme Heleodoro. - 2023.
19 f. : il.

Orientadora: Julianne Holder.
Monografia (graduação) - Universidade Federal
Rural do Semi-árido, Curso de Direito, 2023.

1. Sistema Tributário Brasileiro. 2. Carga
Tributária. 3. Arrecadação. 4. Desigualdade
Social. 5. Estado de Coisas Inconstitucional. I.
Holder, Julianne , orient. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada por sistema gerador automático em conformidade
com AACR2 e os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Biblioteca Campus Mossoró / Setor de Informação e Referência
Bibliotecária: Keina Cristina Santos Sousa e Silva
CRB: 15/120

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

GUILHERME HELEODORO GURGEL

**O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA TRIBUTÁRIO
BRASILEIRO – ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS DA ADPF 786**

Monografia apresentada a Universidade
Federal Rural do Semi-Árido como
requisito para obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Defendida em: ____ / ____ / 2 ____.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a JULIANNE HOLDER DA CÂMARA SILVA – UFERSA
Presidente

Prof. Dr. JOSÉ ALBENES BEZERRA JÚNIOR - UFERSA
Membro Examinador

Prof. Dr. SAMUEL MAX GABBAY – UFERSA
Membro Examinador

RESUMO

Este artigo pretende analisar de maneira geral a estrutura tributária do Estado Brasileiro e seu funcionamento. A partir disso, pretende analisar a estrutura tributária brasileira, buscando compreender como funciona a arrecadação do Estado brasileiro analisando a concentração da carga tributária e os possíveis reflexos sociais que acarreta. Atualmente, argumenta-se que o Sistema Tributário promove desigualdades sociais tendo em vista a disparidade de concentração de carga fiscal dos contribuintes e a concentração de renda desigual no país. É necessário que se tenham medidas progressivas para equilibrar a tributação de acordo com a capacidade contributiva dos integrantes do Sistema. Por último, analisar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 786 como uma tentativa de discutir a funcionalidade do Sistema Tributário junto ao Supremo Tribunal Federal, analisando sua validade e a disposição dos fundamentos apresentados sobre a estrutura tributária brasileira.

Palavras-chave: Sistema Tributário Brasileiro. Carga Tributária. Arrecadação. Desigualdade Social. Estado de Coisas Inconstitucional.

ABSTRACT

This article intends to analyze in general the tax structure of the Brazilian State and its functioning. From this, it intends to analyze the Brazilian tax structure, seeking to understand how the collection of the Brazilian State works, analyzing the concentration of the tax burden and the possible social consequences that it entails. Currently, it is argued that the Tax System promotes social inequalities in view of the disparity in the concentration of taxpayers' tax burden and the concentration of unequal income in the country. It is necessary to have progressive measures to balance taxation according to the contributory capacity of the members of the System. Finally, analyze the Action for Noncompliance with Fundamental Precept 786 as an attempt to discuss the functionality of the Tax System with the Federal Supreme Court, analyzing its validity and the disposition of the grounds presented on the Brazilian tax structure.

Keywords: Brazilian Tax System. Tax Burden. Collection. Social inequality. Unconstitutional State of Affairs.

1. INTRODUÇÃO

É pressuposto de toda e qualquer norma integrante de um Ordenamento Jurídico que ela atenda a uma finalidade plenamente determinada. Sendo assim, a criação, análise e sanção de cada norma possui um estudo aprofundado dos objetivos e impactos que ela causará quando entrar em vigor.

Quanto a finalidade, outro pressuposto é que ela cumpra seus objetivos na disposição estrutural do Estado e que, caso haja, as violações a sua finalidade sejam enfrentadas e solucionadas nas situações em que se apresentem. Ocorre que mesmo com toda a análise e as bases de diretrizes que regem as normas, violações podem ocorrer e, até mesmo a própria estrutura Estatal contribua para situações em que as normas não cumprem suas funções.

A nível de Brasil, uma das principais críticas a inadequação normativa consiste no Sistema Tributário. Alvo de críticas longínquas, o Sistema de arrecadação fiscal do Estado brasileiro vem sofrendo com uma estrutura defasada, complexa e tida como regressiva em sua base de arrecadação. Dessa forma, o presente trabalho busca analisar a estrutura de base do Sistema Tributário brasileiro para entender e demonstrar como o Sistema pode ser nocivo a seus contribuintes.

Ademais, é preciso analisar como o Sistema possui falhas e como estas falhas influenciam num cenário de desigualdade social no qual o Sistema de Tributação é visto como influenciador e até mesmo promotor das diferenças sociais. Além disso, o artigo pretende demonstrar a concentração dos tributos indiretos que oneram os contribuintes de menor poder aquisitivo, bem como as motivações que ensejam essa perpetuação estrutural falha e controversa.

Diante disso, a ADPF 786 movida pelo partido Rede Sustentabilidade, trouxe ao Supremo Tribunal Federal – STF, o pedido de declaração do Estado de Coisas Inconstitucional do Sistema Tributário brasileiro, apontando as falhas atrelado a violações da própria estrutura de tributação do país, apontando em quais situações o Sistema promove a manutenção de desigualdades sociais, indo de encontro ao artigo 3º da Constituição Federal.

Sendo assim, o presente trabalho tem por objetivo a explicação acerca do Estado de Coisas Inconstitucional, apontando os impactos no Brasil, relacionando com as falhas

do Sistema Tributário brasileiro e a possibilidade de declaração do ECI. Somado a isso, analisar os fundamentos que embasam as críticas ao Sistema Tributário, bem como debater a validade e os pontos trazidos na ADPF 786, com base na inadequação do Sistema Tributário brasileiro a sua função social.

2. FUNDAMENTOS ESTRUTURAIS DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

Compreende-se como Sistema Tributário como sendo o conjunto de normas, leis e códigos que regem uma estrutura de taxação com o objetivo de arrecadação por parte do Estado. Além disso, a arrecadação tem por objetivo o custeio de funções inerentes ao Estado no que tange os serviços prestados à população, bem como a garantia do bem-estar social.¹

Esse sistema pode se apresentar de três formas: progressivo, regressivo ou neutro. Numa definição simples, o sistema é progressivo a partir do momento que ele arrecada mais daqueles contribuintes que dispõem de mais recursos e regressivo quando, de maneira proporcional, arrecada mais dos contribuintes que possuem menos recursos, por não haver uma equidade que equilibre o princípio da capacidade contributiva.²

Dito isto, pode-se afirmar que o Sistema Tributário brasileiro, apesar de apresentar alguns tributos progressivos, de maneira geral, é regressivo. Tal característica se apresenta como uma falha, não somente da função social do tributo, mas como uma falha na função distributiva atribuído ao Sistema.³

Essa regressividade se dá pelo fato de o Sistema Tributário brasileiro ter uma disparidade de arrecadação, uma vez que é resultado de tributos que incidem sobre bens e serviços, diferentemente de países com sistemas progressivos que possuem arrecadação focada em patrimônio e renda. Sendo assim, a eficácia redistributiva da arrecadação é baixa e ineficiente, além de onerar de forma desigual os que detêm menos renda em comparação a tributação de rendimentos mais elevados.⁴

¹ SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, 1090.

² VIANNA, S. W.; MAGALHÃES, L. C. G.; SILVEIRA, F. G.; TOMICH, F. A. Carga tributária direta e indireta sobre as unidades familiares no Brasil. Texto para Discussão n. 757, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Brasília, 2000

³ O sistema tributário brasileiro é iníquo e regressivo, pois tributa excessivamente os mais pobres e alivia os mais ricos, além de permitir a sonegação fiscal e a evasão de divisas. (MACHADO, 2018, p. 107).

⁴ AFONSO, J. R. R.; SOARES, J.; CASTRO, K. Avaliação da estrutura e do desempenho do sistema tributário Brasileiro: Livro branco da tributação Brasileira. BID, 2013

Associado a isso, temos uma elevada concentração de renda também influenciado pelo Sistema, uma vez que segundo o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) 51% da arrecadação brasileira vêm de bens e serviços, mais uma vez mostrando a falha na tributação equilibrada acerca do patrimônio. Essa é apenas uma das críticas atribuídas, tema que trataremos a seguir de maneira mais exemplificada.

2.1. ANÁLISE DE FALHAS E DECORRENTES CRÍTICAS AO SISTEMA TRIBUTÁRIO – informações soltas – tratar do IVA.

Como dito anteriormente, não é de hoje que o Sistema Tributário brasileiro sofre com críticas. Nos últimos 05 anos foi perceptível o aumento da elaboração de projetos visando uma reforma do Sistema como um todo, bem como diálogos visando atualizações imediatas, tendo em vista os avanços nas mais diversas áreas que não foram acompanhadas pelas normas reguladoras.

O Brasil possui uma das maiores cargas tributárias do mundo, segundo dados do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário – IBPT. Isso significa que os impostos impactam fortemente o orçamento das empresas e dos indivíduos, gerando uma elevada carga incidente, o que dificulta até mesmo o planejamento em decorrência dos reajustes de alíquota.

Ademais, outra importante crítica trata da questão da regressividade do Sistema, abordado anteriormente, que atrelada à alta carga tributária existente no país, que termina por onerar mais o contribuinte que possui menos recursos em decorrência da alta carga incidente sobre bens e consumo. Essa regressividade do Sistema, é tema de inúmeros debates, inclusive sendo posta como promotora de desigualdades sociais diante estrutura injusta de tributos dispostas.

Tal tema ainda é centro de discussões acerca da efetividade das normas tributárias no país, inclusive sendo alvo de ações que visem frear a promoção de desigualdades sociais oriundas da estrutura de tributação nacional. Para tanto, há quem defenda que essas ações só atingiriam sua efetividade através de uma reestruturação da natureza do Sistema, visando reverter a regressividade que é padrão.⁵

Atrélado a isso, temos uma enorme complexidade do Sistema Tributário que, entre tributos, taxas e contribuições o Brasil possui mais de 60 normas. A quantidade

⁵ BUJANDA, Fernando Sainz de. Hacienda Y Derecho: Introducción al Derecho Financeiro de nuestro tiempo. Madri: Instituto de Estudios Políticos, 1962, v. I, p. 18-20.

exagerada de normas tributárias dificulta o entendimento de cada uma e sua necessidade contributiva. Essa complexidade reflete inclusive na atuação empresarial, uma vez que a tributação excessiva em alguns setores da economia impacta negativamente em lucros e no próprio exercício empreendedor.⁶

Some-se a isso a falta de transparência no que tange a distribuição dos recursos arrecadados, não havendo uma prestação de contas expressa de forma clara e acessível, o que dificulta a fiscalização dos contribuintes acerca da alocação do que foi arrecadado. Essa dificuldade de fiscalização ocasiona uma ausência de participação da população, que é a mais afetada pela má alocação dos recursos e não detém o conhecimento de cada destino de suas contribuições de maneira clara.

Todas essas críticas embasam as falhas do Sistema de maneira estrutural que não se apresenta com a efetividade que se espera. Seja pela idade do código, seja pela má elaboração, ou até mesmo pela falta de atualizações eficazes e que acompanhem os avanços e as transformações não só da sociedade, mas do mundo moderno, o Sistema de Tributos do Brasil não agrada em nenhuma das esferas que faz parte, tais quais contribuintes e o próprio fisco.

Mesmo com tentativas de modificações, atualizações legislativas, e implemento de meios simplificados de arrecadação, a complexidade da estrutura leva a uma falha generalizada no que diz respeito a redistribuição de renda, levando em muitas situações a ser o próprio Sistema um causador das desigualdades sociais.

É partindo desta premissa que surgiram provocações ao Poder Judiciário visando uma reforma mais incidente nas normas fiscais do país, a partir de uma reestruturação completa. A Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais 786 elabora um pedido de reforma estrutural do Sistema Tributário com base nas normas inconstitucionais que fazem parte do Sistema e colaboram para a sua regressividade.

É importante ressaltar que a ADPF 786 não foi a primeira a trazer ao Judiciário o tema da reforma tributária, visto que outras ações de mesmo cunho já foram apresentadas ao Supremo Tribunal Federal buscando o objetivo de reorganização da estrutura fiscal do Brasil. Entretanto, mesmo com a denegação de prosseguimento da

⁶ TUON, Lígia. Brasil é o país mais complexo do mundo para fazer negócios, diz relatório. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/brasil-e-o-pais-mais-complexo-do-mundo-para-fazer-negocios-diz-relatorio/> Acesso em 20 fev. 2022

ADPF, a análise dos pontos trazidos é de suma importância para a discussão da Inconstitucionalidade do Sistema Tributário nacional.

3. SISTEMA TRIBUTÁRIO COMO PROMOTOR DE DESIGUALDADES SOCIAIS

Sabe-se que uma das tarefas do planejamento tributário é a arrecadação, ou seja, a oportunidade de angariar fundos para o orçamento do Estado com o intuito de permitir o exercício de suas funções. No entanto, é importante aprofundar uma discussão acerca da distribuição da carga tributária de forma mais eficaz buscando um equilíbrio entre economia e bem-estar social.

Partindo de uma análise acerca do funcionamento do Sistema Tributário brasileiro, tido como regressivo em sua estrutura, conforme já abordado, surgem questionamentos acerca do funcionamento e eficácia, bem como acerca do cumprimento da função social atribuída no artigo 3º da Constituição Federal, que tem como objetivo fundamental da República a garantia da do desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais.

Para tanto, pressupõe-se a construção de um Sistema Tributário baseado na arrecadação totalmente estruturado que atenda de maneira plena os objetivos instituídos na Carta Magna, tendo em vista uma realidade social desequilibrada, tendo em vista as disparidades de poder econômico que são observadas no país. Ressalte-se que o estudo do PNAD/IBGE PNAD/IBGE de 2011⁷ dispõe que a proporção de rendimento mensal das pessoas que constam dentre os 10% com rendimentos mais elevados é 30 vezes superior ao dos que estão entre os 10% de menor rendimento, o que comprova uma clara disparidade de concentração de renda no país.

O princípio da capacidade contributiva é tido como um norteador da questão fiscal, que busca alcançar uma igualdade entre os contribuintes do Sistema Tributário. É compreendido como um princípio que exemplifica um conceito econômico e de justiça social.⁸

O ponto central deste princípio é garantir que os contribuintes que estão dentro de um sistema de arrecadação possam contribuir visando as despesas da coletividade e o

⁷ https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2011_v31_br.pdf

⁸ NOGUEIRA, Ruy Barbosa. Curso de Direito Tributário. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999. p.12

bem-estar social a partir das condições econômicas que possuem, garantindo uma equidade de tratamento e contribuição entre os que possuem mais renda e menos renda.⁹

Tendo em vista essa realidade, a expectativa era que o sistema fosse colaborativo e atuasse de maneira proporcional a realidade monetária de acordo com a renda de cada contribuinte da estrutura fiscal do Estado. Entretanto, na prática, o Sistema estruturado de maneira nociva aos contribuintes de menor renda, concentra uma carga excessivamente regressiva em relação aos seus tributos, causando um desequilíbrio fiscal e econômico que levam a um questionamento: por que o Sistema é considerado nocivo ao contribuinte? A discussão é recorrente, e necessita de uma análise estrutural para a compreensão.

Dessa forma, a injustiça tributária presente no Brasil se apresenta a partir do momento que os contribuintes que possuem menos poder contributivo pagam, em proporção a sua renda, mais que aqueles que possuem mais reservas financeiras, o que caracteriza um sistema regressivo.

Tal cenário, que se manifesta no território brasileiro é compreendido com base em alguns motivos específicos: o sistema tributário é regressivo e distribui mal sua carga; baixa remuneração social em relação aos impostos; um sistema tributário que dificulta o trabalho produtivo e a geração de empregos e o pacto federativo é inconsistente com relação a seus poderes, deveres e áreas de tributação.¹⁰

Sendo assim, temos um contexto que perpetua uma constante desigualdade social com base na estrutura do próprio sistema, que promove uma situação de extrema regressividade e onera de forma exagerada o contribuinte menos favorecido. Tal situação gerada pelos motivos elencados oferece o cenário perfeito para a manutenção de instabilidades sociais que inadequação de um Sistema Tributário com função social estabelecida na Constituição.

3.1. CARGA TRIBUTÁRIA CONCENTRADA EM TRIBUTOS INDIRETOS E SEUS IMPACTOS

Como previamente abordado, o Sistema Tributário brasileiro em sua estrutura apresenta falhas que ensejam um ambiente desfavorável ao contribuinte. Esse cenário é

⁹ MORAES, Bernardo Ribeiro de. *Compêndio de Direito Tributário*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.118

¹⁰ MARTINS, Marcelo Maiolono. *Sistema Tributário Injusto*. 52ª edição. Brasília. Ano 6, 2009.

Disponível em

https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1240:reportagens-materias&Itemid=39

caracterizado por uma estrutura complexa que acaba, por uma série de fatores, criando situações de desigualdade quando se coloca a capacidade contributiva em foco.

Um destes fatores, considerado amplamente como um dos principais, se trata da concentração da carga tributária nacional se dar através de tributos indireto, tais quais o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), dentre outros. Explica-se: tributos indiretos incidem sobre o valor de bens e serviços movimentados ou comercializados dentro de um mercado consumidor, incidindo sobre o valor final destes produtos.

Ressalte-se que tais tributos possuem características regressivas, uma vez que com alíquotas iguais sobre produtos tendem a incidir com mais rigor sobre os contribuintes menos favorecidos. Dessa forma, a incidência de renda sobre produtos, caracterizando os impostos sobre consumo, chega a média de 30% da renda familiar sendo onerada em tributos, especialmente sobre consumo, segundo aponta estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.¹¹

Nesse cenário, observa-se pela análise dos números que não há qualquer distinção acerca do poder aquisitivo dos consumidores, muito menos a capacidade contributiva, incidindo de maneira igualitária na renda familiar. Os dados do estudo demonstram que a carga não é distribuída de maneira uniforme, sobrecarregando as camadas inferiores da população, intensificando o cenário de desigualdade econômica e social.¹²

Para além disso, o Sistema Tributário estruturado com a arrecadação tendo por base o consumo impacta de maneira negativa a própria economia, uma vez a regressividade do Sistema diminui o mercado consumidor interno, tendo em vista os impactos da tributação sobre o consumo na renda familiar.

Ademais, outro ponto que necessita atenção acerca da regressividade do Sistema, que se baseia na concentração da carga sobre o consumo se apresenta na isenção de Imposto de Renda de Pessoa Física – IRPF, sobre os dividendos empresariais distribuídos a acionistas. O Imposto citado, apesar de ser reconhecidamente um tributo progressivo no Sistema, possui restrições que visam a proteção do capital daqueles que detém maior

¹¹ https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=3233

¹² POCHMANN, Márcio. Desigualdade e Justiça Tributária. Brasília, IPEA, 2008.

poder aquisitivo, o que demonstra a existência de brechas no próprio Sistema, que acentuam desigualdades mais uma vez.¹³

Numa análise conclusiva, as classes privilegiadas não querem perder tais privilégios e, apesar de necessárias, quaisquer mudanças estruturais na legislação encontram resistência, principalmente daqueles que detém mais capital e possuem conforto na estrutura tributária atual. Ou seja, tornar o Sistema progressivo implica em uma participação mais efetiva dos impostos diretos na arrecadação, principalmente pela incidência na renda e patrimônio, na arrecadação brasileira, garantindo um maior equilíbrio.¹⁴

Dito isto, a percepção que temos é que o Sistema Tributário com características de arrecadação baseado no consumo, que o torna regressivo no aspecto estrutural, parece benéfico as camadas mais favorecidas da sociedade e, por hora, não há interesse efetivo em promover mudanças, que se mostram mais do que necessárias para cumprir o disposto no artigo 3º da Constituição Federal. Sendo assim, quem realmente mostra preocupação com o cenário tenta, de todas as formas, promover o diálogo acerca de reformas a serem implementadas, como é o caso da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 786, proposta ao Supremo Tribunal Federal, a ser analisada a seguir.

4. A AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 786 COMO MECANISMO DE REPARAÇÃO A DESIGUALDADES SOCIAIS

Diante do cenário apresentado, as críticas ao Sistema Tributário nacional são compreensíveis e se intensificam a partir da inércia dos Entes federativos em sanar os problemas existentes. Tal fato se depreende inclusive do centro de uma das principais críticas ao Sistema, qual seja a regressividade da natureza dos tributos, configurando um problema estrutural no ordenamento jurídico fiscal.

Esses questionamentos acerca da estrutura englobam não somente a legislação em si, mas atos administrativos com auxiliem a perpetuação do cenário de infrações da gestão da estrutura fiscal nacional. Diante desse fato, o Judiciário passou a enfrentar provocações através de ações que visem a correção das falhas atacadas.

¹³ GOBETTI, S. W.; ORAIR, R., Progressividade Tributária: Agenda Negligenciada. Texto para Discussão, IPEA, Brasília, n. 2190, abril, 2016.

¹⁴ COSTA, Luis Alberto. A (esquecida) pergunta fundamental do Direito Tributário. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 3951, 26 abr. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/27933>. Acesso em: 26 mai. 2023.

Tais provocações ocorrem ainda como consequência da declaração do ECI na realidade nacional, uma vez que o Judiciário como protagonista e assumindo um papel fiscalizador das normas aplicadas e das decisões proferidas como forma de enfrentamento, acaba por ter uma responsabilidade maior no ativismo judicial perpetuado no Brasil.

É nessa perspectiva que trata a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental de nº 786, proposta pelo partido Rede Sustentabilidade no ano de 2021. O partido entende que a estrutura do Sistema Tributário nacional é influente em situações de violações latente de serviços essenciais, bem como em razão de sua natureza regressiva, acentua desigualdades sociais de maneira geral na sociedade.

Adentrando no mérito trazido à baila do Supremo Tribunal Federal, o partido trás dados que demonstram o caráter regressivo do Fisco brasileiro. Essa regressividade, influenciaria de maneira direta a condição social do país em razão das próprias políticas implementadas no âmbito tributário.

Inclusive, conforme apontado na ADPF, tributos indiretos representam 30%, em média, da carga tributária dos domicílios brasileiros. Ademais, aponta que a incidência dos tributos é considerada regressiva, de acordo com estudo realizado pelo Ministério da Fazenda.¹⁵

Destaca-se que o partido, através da ação com a ajuda dos dados apresentados, questiona o Sistema Tributário de maneira integral, atacando sua estrutura e o modo de operação dos tributos. Acrescenta-se ainda que a provocação se dá em blocos, alegando na mesma ação que a legislação fiscal existente seria revestida de inconstitucionalidade, aliada à ausência de legislação tributária que promovesse o bem comum, ocasionando omissão do Sistema. Senão, vejamos trecho retirado da Decisão de maneira resumida:

“No Legislativo, por sua vez, os atos do Poder Público se consubstanciam na edição de reiteradas normas que mantêm a regressividade do sistema tributário ao impor a maior carga tributária sobre o consumo e não a renda, como ocorre com a

¹⁵ Efeito redistributivo da política fiscal no Brasil, de 2017, pode ser lido em https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/boletim-de-avaliacao-de-politicas-publicas/arquivos/2017/efeito_redistributivo_12_2017.pdf

tributação de lucros, dividendos, além de atos que importam omissão de tributação, por exemplo, de grandes fortunas. Há que se mencionar ainda a profusão de medidas que concedem benefícios e isenções fiscais”

Tais alegações serviram como base para a demonstração de inconsistências estruturais do Sistema Tributário nacional, elencando módulos de aplicação de tributos junto das falhas que embasam as críticas que constantemente são elencadas.

Além da omissão alegada por parte do Poder Legislativo nas questões da própria tributação, a parte autora ainda alega haver omissão por parte do Executivo. Quanto a este, a omissão legal se daria através da ausência de iniciativa legislativa que vise mudar o cenário da regressividade.

Ao longo dos anos diversas foram as tentativas de alteração no regramento do Sistema Tributário brasileiro sem que, de forma eficaz, fosse alterada a característica de regressividade dessa estrutura.

A estratégia de acionar o Judiciário a fim de garantir uma reforma mais célere no Sistema Tributário não foi novidade por parte da ADPF 786. A ADPF 655 movida pelo FENAFISCO em março de 2020 já questionava o Sistema, arguindo a possibilidade da declaração do Estado de Coisas Inconstitucional pelos mesmos motivos, sendo o central a regressividade do Sistema e as influências no déficit fiscal do país.

No caso em tela, especificamente a ADPF 786, o Relator denegou prosseguimento a Ação por questões de procedibilidade. Vejamos, o Sistema Judiciário possui meios adequados de questionamentos acerca de legislações específicas e sua Constitucionalidade, sendo imprescindível para a ADPF a comprovação dos demais meios cabíveis restarem esgotados.

Ademais, o Relator justifica que o Poder Judiciário não pode interferir no poder de legislar atribuído ao Poder Legislativo, o qual detém a competência de elaborar, editar e julgar leis a serem adotadas pelo Estado brasileiro. Sendo assim, ao requerer a reforma completa do Sistema Tributário, o partido político exige uma atuação diversa a qual o Judiciário é legalmente competente, comprometendo a harmonia dos poderes instituída na CF/88.

De certa forma, a provocação ao Judiciário intensifica os diálogos acerca da necessidade de Reforma Tributária que tanto se fala no país. Desde 2019, diversos

projetos foram apresentados com propostas de reforma no Sistema Tributário, seja através da unificação de tributos, seja pela reestruturação do cenário fiscal.

Apesar da negativa de prosseguimento, a questão acerca da Constitucionalidade do Sistema Tributário ganhou ainda mais força. Diante de uma estrutura que claramente é desigual e injusta na aplicação de seus tributos em relação a renda, prezando pela tributação sob o consumo, o Sistema Tributário atual se apresenta ineficiente e complexo, causando mais danos do que benefícios.

Tal discussão acerca da ineficiência do Sistema acirrou a discussão relativo as necessidades de reforma tributária que já eram discutidas. O arcabouço central das propostas é fundamentado na realocação de tributos, com o intuito de transformar a regressividade do Sistema e adequar a tributação sob a renda, tornando-o progressivo, retirando o enfoque da tributação sobre a renda visando equilibrar desigualdades sociais.

Ademais, o levantamento das questões trazidas pela ADPF é de extrema relevância, uma vez que as críticas trazidas, aliadas aos dados que demonstram claramente a regressividade do sistema, atrelada a uma elevada carga tributária, embasam de maneira objetiva o Sistema falho como se apresenta.

O grande questionamento a ser feito é: o Sistema Tributário brasileiro se promove desigualdades sociais? Como visto, é perceptível que o Sistema é estruturado com uma concentração exacerbada de tributação sobre o consumo, o que resta por onerar as classes menos favorecidas financeiramente com uma carga tributária elevada.

O Judiciário entende que não cabe o questionamento de uma norma constitucional que vai de encontro a todo um Sistema de tributação. Porém, a tentativa é válida e abre caminho para o objetivo do Estado de Coisas Inconstitucional, que é promover um diálogo com o objetivo de sanar violações sistêmicas, através de uma colaboração entre os três poderes.

Sendo assim, a principal alternativa vista para uma mudança significativa no Sistema Fiscal brasileiro, seria uma reforma, realizada desde sua estrutura de base. Tal reforma se daria com iniciativa do Poder Legislativo, com respeito aos trâmites constitucionais, sem que haja uma sobreposição de Poderes.

Atualmente, existem propostas que visam a reforma tributária que tramitam no Congresso Nacional. Um exemplo seria a Proposta de Emenda à Constituição número 45/2019 inserida na pauta de votação da Câmara dos Deputados, que inclui propostas de unificação de tributos sob o consumo, além de um equilíbrio na tributação sob a renda.

Esse é, possivelmente, o caminho mais viável para se atingir um equilíbrio fiscal no país, através de uma reforma completa com bases sólidas e justas. Esse caminho deve ser intensificado e cobrado pela população, tendo em vista as falhas do Sistema atual que são prejudiciais.

5. CONCLUSÃO

Diante de todo o escopo apresentado, é de fácil conclusão que o Sistema Tributário brasileiro necessita de reparos ou, de forma geral, uma reforma completa de sua estrutura de arrecadação. O Sistema possui falhas que não atendem a princípios norteadores do próprio Direito Tributário, tal qual o Princípio da Capacidade Contributiva.

Atrrelado a isto, temos uma alta concentração de tributos indiretos na realidade das famílias brasileiras. Estes tributos incidem sobre o consumo e configuram um ônus elevado quando se analisa a renda mensal, baseado nos estudos referenciais para a discussão. Este fato, influencia para um desequilíbrio contributivo, ocasionando uma maior despesa contributiva para famílias de menor renda.

Quanto a estrutura em si do Sistema Tributário, é perceptível que a estrutura tributária é alvo de críticas antigas. Sistema esse que, em sua estrutura, a partir de uma configuração tida como regressiva, não cumpre a sua função com eficácia, influenciando nas desigualdades sociais em razão da desproporcionalidade de tributação.

Mesmo que não tendo sido aceita em detrimento de requisitos de procedibilidade, a ADPF abriu mais uma vez a discussão. O Sistema de Tributação nacional é visto como falho até mesmo pela doutrina, então, seria ele um dos principais influenciadores pelo desequilíbrio econômico do país? E mais, é possível afirmar que o Sistema Tributário é um promotor de desigualdades sociais? A resposta exige que nos debrucemos sobre uma estrutura complexa, antiga, que preza pela arrecadação com base no consumo e não na renda.

Numa visão macroscópica, o Sistema Tributário deveria ser colaborativo e esperava-se uma atuação proporcional a realidade monetária de seus contribuintes. O que ocorre na prática é um desequilíbrio fiscal, que onera os contribuintes de menor renda e reflete inclusive na atuação empresarial, uma vez que diminui o poder aquisitivo das famílias e dificulta o equilíbrio econômico e social.

É certo que o Sistema possui falhas, uma estrutura complexa e ausência de transparência dificultam ainda mais uma adequada tributação. Os pontos trazidos na ADPF não foram suficientes para convencer o Judiciário a intervir, em especial pela questão procedimental da Ação, porém os argumentos são válidos para uma análise sistemática do funcionamento da estrutura tributária do Brasil.

Esses pontos trazidos, evidenciam ainda mais a necessidade de reforma tributária urgente no país. É possível que somente assim, o Sistema se torne progressivo e justo em seus aspectos, fazendo com que o Estado brasileiro alcance a concretização da Constituição, acabando com desigualdades sociais e promovendo um desenvolvimento empresarial saudável.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário esquematizado**. 10ª ed. Rev. Atual. Amp. Rio de Janeiro: Forense: São Paulo: Método, 2016

BARCELLOS, Ana Paula. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo. Saraiva: 2015.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral do direito tributário**. 7. ed. São Paulo: Noeses, 2018.

BRASIL. PEC 45/2019. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/fiquePorDentro/temas/sistema-tributario-nacional-jun-2019/reforma-tributaria-comparativo-das-pecs-em-tramitacao-2019>>. Acesso

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>..

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural. Consultor Jurídico** - Conjur, São Paulo, 2015. Disponível em:<<http://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural>>.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Políticas públicas e pretensões judiciais determinativas**. In: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio César dos Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca (Org.). **Políticas públicas: possibilidades e limites**. Belo Horizonte: Fórum, 2006. P. 107.

Código Tributário Nacional. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.html. Acesso em: 09 abril. 2023.

MACHADO, Hugo de Brito. **Manual de Direito Tributário**. 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2019

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Análise por tributos e base de incidência. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2016>

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Editora Atlas, 2016. P. 202

OLIVEIRA. FABRICIO AUGUSTO. Reforma tributária: Removendo entraves para o crescimento. 2015. Disponível em: <<http://plataformapoliticasocial.com.br/a-reforma-tributaria-removendo-entraves-para-o-crescimento-a-inclusao-social-e-o-fortalecimento-da-federacao>>

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário completo**. 10. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

POCHMANN, MARCIO. Desigualdade econômica no Brasil. São Paulo-SP: Ideias e Letras, 2015.

SALVADOR, Evilásio. **As implicações do sistema tributário brasileiro nas desigualdades de renda.** Brasília: [s.n.], 2014. 45 p. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/wpcontent/uploads/2019/04/Sistema_tributario_e_desigualdades_evilasio.pdf />. Acesso em: 16 abr. 2023

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Preços de transferência no direito tributário brasileiro.** São Paulo: Dialética, 2008.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO – UFERSA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS – CCSAH
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – DCSA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Aos dezoito (18) dias do mês de maio do ano de dois mil e vinte e três (2023), às doze (12) horas, na modalidade remota, a Professora Doutora JULIANNE HOLDER DA CÂMARA SILVA, na qualidade de Orientador, instalou a Banca Examinadora responsável pela avaliação da defesa do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO – ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS DA ADPF 786**, apresentado pelo discente GUILHERME HELEODORO GURGEL ao Curso de Graduação em Direito como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Direito. A banca examinadora, composta por três membros, foi presidida pela Professora Doutora JULIANNE HOLDER DA CÂMARA SILVA, na qualidade de Orientador, e contou com a participação do Professor Doutor JOSÉ ALBENES BEZERRA JÚNIOR e do Professor Doutor SAMUEL MAX GABBAY. Após a apresentação do trabalho pelo discente, sucederam-se as arguições pelos professores examinadores. Concluída a defesa, procedeu-se o julgamento pelos membros da banca examinadora. Verificou-se que o discente foi (X) Aprovado / () Reprovado. Nada mais havendo, eu, JULIANNE HOLDER DA CÂMARA SILVA, lavrei a presente ata, que foi assinada por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

Mossoró/RN, 18 de maio de 2023.

Julianne Holder da
Câmara Silva

Assinado de forma digital por
Julianne Holder da Câmara Silva
Dados: 2023.05.18 13:57:17 -03'00'

Prof.^a Dr.^a JULIANNE HOLDER DA CÂMARA SILVA – UFERSA

Documento assinado digitalmente



JOSE ALBENES BEZERRA JUNIOR
Data: 20/05/2023 14:26:43-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. JOSÉ ALBENES BEZERRA JÚNIOR – UFERSA

Documento assinado digitalmente



SAMUEL MAX GABBAY
Data: 19/05/2023 15:01:24-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. SAMUEL MAX GABBAY – UFERSA