

## Introdução

**Por que pagamos tributos?** Para respondermos a esta pergunta, voltemos nosso estudo às Revoluções Burguesas do século XVII, mais especificamente à Revolução Francesa.

Estas revoluções deram origem ao que hoje conhecemos como Estado Democrático de Direito, bem como aos Direitos Fundamentais de primeira geração.

Os Direitos Fundamentais de **primeira geração** são direitos inerentes às **liberdades** dos indivíduos. Diz-se que têm caráter **negativo** porque demandam uma abstenção do Estado, ou seja, demanda que o Estado permita a livre ação do indivíduo que age conforme seus direitos. Direitos civis e políticos, por exemplo, limitam os poderes absolutos do Estado na medida em que resguardam a liberdade e a autodeterminação do indivíduo. Mais exemplos de Direitos Fundamentais de primeira geração são: vida, liberdade, igualdade, propriedade, expressão, religião, participação política.

O conceito destes direitos faz surgir o **Estado Mínimo**, ou seja, aquele que limite sua atuação às atribuições típicas (político-administrativa, de defesa nacional, etc.).

Em razão do Estado Mínimo é que surge o **Estado Fiscal**. Ora, já que o Estado deve se limitar às suas atribuições típicas, e tendo o dever de cumprir com elas, como ele poderia gerar receita suficiente para se sustentar se não pudesse demandar auxílio de alguma maneira? **Este é o motivo da instituição dos tributos.**

*O pagamento de tributos é o preço que se paga pela não intervenção estatal.*

Os Direitos Fundamentais de primeira geração estão elencados no **artigo 5º da Constituição Federal de 1988**.

Ao longo dos séculos XIX e XX, a população começa a reivindicar melhor qualidade de vida, fazendo surgirem os Direitos Fundamentais de **segunda geração**.

Os Direitos Fundamentais de segunda geração são direitos de liberdades **positivas**, que exigem ação do Estado para garantia de **igualdade material** (equidade) entre os indivíduos. Uma vez que exigem atuação/prestação estatal, eles tem caráter positivo. Como exemplos de Direitos Fundamentais de segunda geração estão saúde, educação, trabalho, habitação, previdência, assistência e segurança.

Estas prestações do Estado também devem ser custeadas de alguma forma, e tendo em vista que, como já explicado, o Estado não gera receita a si mesmo, tais prestações são custeadas também pela tributação paga pela população.

Os Direitos Fundamentais de segunda geração estão elencados nos **artigos 6º e 7º da Constituição Federal de 1988**.

## Modelos Econômicos de Estado pós 2ª Guerra Mundial

Com o passar do tempo, verificou-se que a tributação e a posição do Estado diante dos Direitos Fundamentais de primeira e segunda geração não eram previsões suficientes para abarcar todas as relações. Ademais, passou-se a questionar se o Estado deveria mesmo custear tudo apenas via tributação.

Desta forma, após a 2ª Guerra Mundial, passaram a ser discutidos dois modelos de Estado: **Estado Regulador** e **Estado Desenvolvimentista**.

**Estado Regulador:** mais liberal pois exerce a regulamentação indireta, não intervindo ou intervindo muito pouco na economia. Guarda maior relação com Direitos Fundamentais de primeira geração.

**Estado Desenvolvimentista:** intervencionista, papel ativo do Estado no desenvolvimento econômico fazendo intervenções diretas na economia através de empresas estatais, fundações públicas e autarquias atuantes no domínio econômico. **Este tipo de Estado é capaz de gerar receita própria**, criando independência **parcial** dos tributos.

## Modelo de Estado Vigente no Brasil

O Brasil adota um modelo misto, congregando o Estado Regulador e Desenvolvimentista. É que a nossa Constituição Federal define a subsidiariedade na intervenção direta pelo estado nas atividades econômicas, ou seja, esta deve ser evitada mas não totalmente banida, sendo aplicada somente:

- (i) quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou
- (ii) diante de relevante interesse coletivo.

Adota-se, então, o modelo de Estado regulador/fomentador/financiador, o qual não exerce a atividade reguladora de forma direta, mas regula indiretamente, financia e fomenta as atividades econômicas travadas no País.

Os artigos 170 e 174 da CF trazem características do Estado Regulador presentes em nosso modelo.

*Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:*

*I - soberania nacional;*

*II - propriedade privada;*

*III - função social da propriedade;*

*IV - livre concorrência;*

*V - defesa do consumidor;*

*VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;*

*VII - redução das desigualdades regionais e sociais;*

*VIII - busca do pleno emprego;*

*IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.*

*Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.*

*Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.*

*§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.*

*§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.*

*§ 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.*

*§ 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.*

A base jurídica que fundamenta este modelo de Estado é a **livre iniciativa**. Prezando para que os particulares atuem na economia.

Já o artigo 173 da CF traz a característica de Estado Desenvolvimentista de nosso modelo.

*Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.*

*§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:*

*I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;*

*II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;*

*III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;*

*IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;*

*V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.*

*§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.*

*§ 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.*

*§ 4º - lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.*

*§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.*

Ambos os modelos de Estado são necessários, e evidentemente se faz estritamente importante que exista um Estado, o qual tenha bem definidos seus postulados negativos e positivos, ou seja, que saiba a hora de se abster e a hora de atuar.

Para cobrir os gastos que tanto a abstenção quanto a atuação geram, o Estado Brasileiro (i) intervém diretamente na economia através de empresas estatais e (ii) tributa a população.

É inviável que o Estado se financie exclusivamente pela intervenção econômica, excluindo a tributação, porque existem as já vistas limitações à sua atuação direta na economia. Trata-se do modelo escolhido e adotado por nossa Constituição.