



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

Diogo Bavier Vollstedt de Almeida

AS NORMAS CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS E SUAS APLICAÇÕES À
ATIVIDADE TRIBUTÁRIA

Rio de Janeiro

2022

Diogo Bavier Vollstedt de Almeida

AS NORMAS CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS E SUAS APLICAÇÕES À
ATIVIDADE TRIBUTÁRIA

Trabalho de conclusão de curso apresentado a
ao Programa de Graduação em Ciências
Contábeis da Universidade Federal do Rio de
Janeiro, como requisito para a obtenção do
título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora: Prof. Dra. Luciane da Costa Moás

Rio de Janeiro

2022

Bavier Vollstedt de Almeida, Diogo

B354n

AS NORMAS CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS E SUAS
APLICAÇÕES À ATIVIDADE TRIBUTÁRIA / Diogo Bavier Vollstedt de
Almeida. -- Rio de Janeiro, 2022. 29 f.

Orientadora: Luciane da Costa Moás .

Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Federal do
Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Bacharel em
Ciências Contábeis, 2022.

1. Direito Tributário. I. da Costa Moás , Luciane, orient. II. Título.

Diogo Bavier Vollstedt de Almeida

AS NORMAS CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS E SUAS APLICAÇÕES À
ATIVIDADE TRIBUTÁRIA

Trabalho de conclusão de curso apresentado a
ao Programa de Graduação em Ciências
Contábeis da Universidade Federal do Rio de
Janeiro, como requisito para a obtenção do
título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Rio de Janeiro, 7 de novembro de 2022.

Prof. Dra. Luciane da Costa Moás - Presidente
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Prof^a. Dr^a. Cleia Maria Da Silva
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Prof^a. Dr^a. Vanessa de Almeida Guimarães
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Dedico esse trabalho à minha filha Isabella, minha esposa Carolina, minha mãe Marcia e meu pai Ricardo

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso possui o objetivo de analisar as normas constitucionais basilares, quais sejam, as que estabelecem os princípios fundamentais, os direitos e garantias fundamentais, a organização do Estado e a organização dos Poderes, a fim de determinar quais possuem aplicação, ainda que indireta, na atividade tributária. Como metodologia foi adotada a revisão de literatura de obras jurídicas de Direito Constitucional majoritariamente. Ao término do presente texto, vislumbrou-se como resultado que existem inúmeras normas constitucionais não inseridas no capítulo do Sistema Tributário Nacional que possuem aplicação direta ou indireta à atividade tributária, por vezes atuando de maneira independente, ou em outras de maneira complementar ao contido no referido capítulo. Nesse sentido, conclui-se que o operador da legislação tributária deve, no âmbito de seu exercício profissional, se atentar à Constituição Federal de 1988 como um todo, aplicando os mais variados institutos e princípios à fim de auxiliar no desenvolvimento de um trabalho de excelência.

Palavras-chave: Constituição; Tributação; Aplicação.

ABSTRACT

The present work of conclusion of course has the objective of analyzing the basic constitutional norms, that are, those that establish the fundamental principles, the fundamental rights and guarantees, the organization of the State and the organization of the Powers, in order to determine which ones have application, albeit indirect, in the tax activity. As a methodology, the qualitative analysis of legal works of constitutional rights was adopted mostly. At the end of this text, it was seen as a result that there are numerous constitutional norms not included in the chapter of the National Tax System that have direct or indirect application to the tax activity, sometimes acting independently, or in other ways in a complementary way to that contained in the referred to chapter. In this sense, it is concluded that the operator of tax legislation must, within the scope of his professional practice, pay attention to the Federal Constitution as a whole, applying the most varied institutes and principles in order to assist in the development of a work of excellence.

Keywords: Constitution; Taxation; Application.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	1
1	A CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	2
2	OS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS.....	4
3	OS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS	6
4	A ORGANIZAÇÃO DO ESTADO	12
5	A ORGANIZAÇÃO DOS PODERES	16
	CONCLUSÃO	18
	REFERÊNCIAS	19

INTRODUÇÃO

O estudo da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) é a análise do regramento de maior hierarquia do ordenamento jurídico, o qual estabelece as competências, os princípios fundamentais do Estado, os direitos e garantias fundamentais, competências legislativas, a divisão dos Poderes da República, entre outros.

Nossa Constituição possui um conjunto de dispositivos os quais estabelecem bases e diretrizes para toda a legislação pátria, servindo como fundação para a elaboração e aplicação das leis e outras espécies normativas.

Desse modo, temos que o exame da Constituição Federal de 1988 (CF/88) se mostra como de extrema importância para Contadores, visto que a base legal de sua atividade profissional se encontra em seu texto, entre elas a tributação.

A atividade tributária, por sua vez, é a manifestação do conjunto de regras que norteiam a instituição, fiscalização e obtenção de receitas pelo governo. Nesse diapasão, atuam no polo ativo da relação tributária as pessoas jurídicas de Direito Público, e no polo passivo o contribuinte, ou seja, aquela pessoa física ou jurídica que está sujeita, por força de lei, ao pagamento de um determinado tributo.

No presente trabalho avaliaremos brevemente a teoria das normas constitucionais e posteriormente analisaremos as normas que compõem o núcleo essencial da Constituição que possuem aplicação direta ou indireta na atividade tributária.

Nesse sentido, inicialmente apresentaremos a aplicabilidade das normas constitucionais. Em seguida, abordaremos os princípios fundamentais e a eventual aplicabilidade à atividade tributária. Por sua vez, no terceiro capítulo, analisaremos os direitos e garantias fundamentais aplicáveis ao direito tributário. Já no quarto e quinto capítulo, estudaremos a organização do Estado e dos Poderes, respectivamente. Por fim, encerraremos a presente obra realizando uma conclusão acerca do exposto.

Passemos então para a breve análise da teoria das normas constitucionais, a qual servirá de embasamento para o entendimento do texto constitucional.

1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Conforme falado de maneira introdutória, através da Constituição Federal de 1988 são emanados os regramentos e os princípios os quais irão recair sobre todos os ramos de direito.

Tendo em vista seu texto priorizar os direitos do cidadão, tais como os direitos civis, políticos e sociais, ela recebeu o título de “Constituição Cidadã”.

Podemos agregar as melhores definições de nossa Constituição trazidas pela doutrina e conceituá-la como sendo fruto da cultura e da soma dos fatores reais de poder de nossa sociedade, sendo manifestada em uma decisão política fundamental tomada pelo povo brasileiro e consolidada na lei mais importante de todo o ordenamento jurídico. Nossa Constituição foi promulgada, ou seja, foi elaborada com a participação popular, sendo heterodoxa, tendo sido formada por diversas correntes ideológicas conciliatórias. Por fim, ela é rígida, sendo alterável apenas mediante processo legislativo formal específico, o qual dificulta a modificação de seu texto.

No tocante à atividade tributária, é possível constatar que a nossa Constituição se configura como a mais relevante fonte normativa. Nesse sentido, a manifestação dos efeitos das normas constitucionais sobre todo o ordenamento jurídico-tributário se configura de duas maneiras distintas, com base na aplicabilidade do dispositivo em foco.

A doutrina brasileira possui como norte os critérios de classificação elaborados pelo ilustre doutrinador José Afonso da Silva (2015), o qual estabelece uma divisão entre normas de aplicabilidade imediata e normas de aplicabilidade mediata.

1.1 AS NORMAS DE APLICABILIDADE IMEDIATA

Segundo o constitucionalista José Afonso da Silva (2015), as normas de aplicabilidade imediata são aquelas que têm aptidão para produzir todos os seus efeitos desde o momento da sua entrada em vigor na Constituição da República Federativa de 1988 (CRFB/88).

Tal espécie de norma se divide em dois grandes grupos, as chamadas normas de eficácia plena e as normas de eficácia contida, as quais se diferenciam com base na possibilidade de futura restrição em seu âmbito de eficácia.

As normas de eficácia plena são aquelas que receberam do legislador constituinte normatividade suficiente à sua incidência imediata e assim independem de providência normativa ulterior para a sua aplicação.

Já as normas de eficácia contida são aquelas que, apesar de também terem recebido normatividade suficiente para reger os interesses de que cogitam, sofreram do próprio constituinte a inserção de um mecanismo que autoriza a futura restrição à sua aplicação em determinado caso.

1.2 AS NORMAS DE APLICABILIDADE MEDIATA

O segundo grande conjunto de normas, as de aplicabilidade mediata, são aquelas que não possuem aptidão para produzir todos os seus efeitos desde a sua entrada em vigor na Constituição Federal, dependendo para tanto de regulamentação infraconstitucional.

Nesse sentido, apesar de não se poder extrair de imediato a plenitude de seus efeitos tais normas, ao entrar entrarem vigor, produzem apenas o efeito de impor ao Estado o dever de agir ou de legislar. Entretanto, elas possuem uma eficácia interpretativa, capaz de reger a interpretação das normas de hierarquia inferior, e ainda uma eficácia negativa, isto é, a capacidade de servir de parâmetro ao controle de constitucionalidade das normas de hierarquia inferior que vierem a lhe contrariar ou ao controle de constitucionalidade das omissões do Poder Público.

Temos que elas se subdividem em dois grupos, quais sejam, de normas de princípio programático e normas de princípio institutivo.

As normas de princípio programático estabelecem objetivos, ou seja, metas que o Estado precisa alcançar. Desse modo, apesar de dependerem da integração da lei para a produção da plenitude de seus efeitos, geram de imediato efeitos jurídicos ainda que antes da intermediação legislativa.

Por fim as normas de princípio institutivo são aquelas que preveem a criação de uma entidade, de um órgão ou de um instituto jurídico.

Portanto, de posse dos conhecimentos básicos acerca de nossas normas constitucionais, passemos agora à análise dos princípios fundamentais sob a ótica da tributação.

2 OS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Os princípios fundamentais são aqueles que regem a República Federativa do Brasil, podendo ser encontrados no início de nossa Constituição Federal de 1988 (CF/88), logo nos artigos 1º ao 4º.

Em breve síntese, no artigo 1º temos os fundamentos da república, já no artigo 2º é abordada a separação dos poderes, no artigo 3º são emanados os objetivos da república, e por fim, no artigo 4º verificamos os princípios que regem as relações internacionais.

De interesse para nossa obra, iremos analisar os princípios fundamentais contidos no artigo 3º.

2.1 OS FUNDAMENTOS E OBJETIVOS DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Os objetivos da República Federativa do Brasil foram colocados no texto constitucional no Título I, em seu artigo 3º, o qual disciplina em seus 4 incisos o comportamento da sociedade e do Estado, ditando como as atividades devem serdesenvolvidas.

Trata-se de uma norma constitucional de princípio programático, conforme previamente estudado, tendo em vista que demanda de uma lenta evolução do Estado a fim de atingir tais objetivos.

Seu inciso I consagra o objetivo de construir uma sociedade mais livre, mais justa e mais solidária, sendo uma determinação que o constituinte faz a todos os segmentos sociais e ao Poder Público. Desse modo, é visado construir uma sociedade com todos os tipos de liberdade, uma sociedade justa onde cada um tenha aquilo que lhe for de direito, e uma sociedade solidária, em que todos se auxiliem reciprocamente.

Por sua vez, garantir o desenvolvimento nacional, previsto no inciso II, deve ser efetivado em todos os níveis, tanto social quanto econômico, como por exemplo o desenvolvimento econômico, financeiro, cultural, educacional, etc.

O terceiro objetivo elencado pelo art. 3º, inciso III da CF/88 é pretender reduzir a pobreza, a marginalidade e as desigualdades sociais e regionais. Tal proposta se encontra aliada com o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária, uma vez que não existe a possibilidade de erradicar a pobreza sem que elimine as discriminações.

Por fim, há a necessidade de promover o bem de todos sem distinção de critérios de idade, cor, sexo ou qualquer outra forma de discriminação, conforme previsto no inciso IV.

Aqui vemos a primeira manifestação literal do princípio da isonomia, o qual estudaremos no próximo capítulo. Dessa forma, cumpre ao poder público atuar em prol daqueles que se encontram em estado de desigualdade perante os demais.

Verificamos, portanto, que os objetivos fundamentais se tratam de propostas de finalidades a serem atingidas, só sendo possível com a participação de todos, e alcançadas em grande parte mediante a elaboração e investimento, pelo Poder Executivo, em políticas públicas que ofereçam à população o bem geral elencado no texto constitucional, com respaldo nas normas emitidas pelo Poder Legislativo e sob o crivo do Poder Judiciário.

Para investir nessas políticas públicas, os entes federados necessitam de dinheiro, o qual em grande parte é arrecadado mediante prestações compulsórias em dinheiro pagas por pelos cidadãos, ou seja, os tributos.

Paralelamente, a fim de garantir o desenvolvimento nacional e acabar com a pobreza e marginalização, é possível que o Poder Público conceda incentivos fiscais regionalmente, ou seja, reduzir os valores a serem pagos à título de tributos em uma determinada localidade, preservando assim o patrimônio econômico daqueles contribuintes.

Portanto, diante do estudo dos objetivos do Estado, e da necessidade de recursos tributários para cumprir tais metas, estamos aptos ao estudo das normas constitucionais limitadoras do poder do Estado, e conseqüentemente do poder de tributar.

3 OS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

Os direitos e as garantias fundamentais elencados no art. 5º da Constituição Federal de 1988 são os direitos e garantias mais básicos do ser humano, estando presentes no dia a dia de todos, se tratando de direitos dos particulares em face do Estado previstos em nossa Constituição.

Inicialmente, é importante destacar que os direitos e as garantias fundamentais não são sinônimos. Por um lado, direitos são normas de conteúdos declaratórios, já as garantias são normas de conteúdo assecuratório, ou seja, possuem a finalidade de assegurar certos direitos ante declarados.

Temos que eles possuem diversas características importantes, como por exemplo a inalienabilidade, a imprescritibilidade, a indisponibilidade, entre outras (MENDES, 2019). Vejamos as mais importantes delas:

- **Aplicabilidade:** Os direitos e garantias fundamentais em geral possuem aplicabilidade imediata, com base no art. 5º, § 1º da CF/88, incidindo diretamente e imediatamente sobre as relações jurídicas, prescindindo de norma regulamentadora, salvo quando a própria Constituição assim o exigir expressamente. Entretanto existem ressalvas, uma vez que é possível constatar algumas normas de direitos fundamentais que possuem aplicabilidade mediata, ou seja, ou figuram apenas como uma regra de interpretação das normas infraconstitucionais, ou ainda a própria Constituição exige expressamente lei regulamentadora para produzir todos os seus efeitos.
- **Eficácia:** Os direitos fundamentais possuem tanto eficácia vertical quanto eficácia horizontal. Eficácia vertical significa dizer que é um dever tanto do Estado quanto um direito das pessoas. Por sua vez, a eficácia horizontal se traduz na possibilidade de serem aplicados diretamente e imediatamente entre particulares.
- **Historicidade:** Os direitos e garantias fundamentais são fruto de uma construção histórica e gradativa ao longo do tempo. Dessa forma, a amplitude varia conforme a época e o local, podendo ser possível concluir que se tratam de institutos mutáveis.
- **Concorrência:** Eles podem ser usados de maneira simultânea, assim como podem ser objeto de limitação de uns pelos outros.

- **Relatividade:** Considerando que sempre haverá exceções aos direitos e garantias fundamentais, por mais importantes que eles sejam, concluímos que eles não são absolutos, podendo haver conflitos uns com os outros os quais ensejam em relativizações em face de determinadas circunstâncias.
- **Inalienabilidade:** Os direitos e garantias fundamentais não podem ser alienados, uma vez que recaem sobre toda a sociedade.
- **Universalidade:** Os direitos e garantias fundamentais se destinam a todos, independentemente de raça, sexo, idade, etc.
- **Indisponibilidade:** O seu titular não pode livremente renunciá-los, ainda que pertençam a ele. Devemos notar que existem exceções à essa regra, de modo que podem haver algumas renúncias em caráter temporário e extraordinário quando não existir violação à dignidade da pessoa humana.
- **Imprescritibilidade:** Eles não são perdidos com a passagem do tempo, logo, eles podem ser exercidos a qualquer momento.
- **Indivisibilidade:** Não é possível separar os direitos e garantias fundamentais e selecionar quais são aplicáveis e quais não são.

No tocante aos agentes possuidores de direitos e garantias individuais, podemos desde já dizer que são seus tanto as pessoas físicas quanto as pessoas jurídicas.

No que concerne as pessoas físicas, segundo a doutrina e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), temos como detentores os brasileiros natos, brasileiros naturalizados, estrangeiros residentes no país, os estrangeiros em trânsito pelo território nacional, assim como os estrangeiros fora do território nacional no que se refere apenas alguns direitos.

Por sua vez, no que tange as pessoas jurídicas, a doutrina e a jurisprudência entendem que elas podem ser titulares dos direitos e garantias fundamentais compatíveis com as suas naturezas, inclusive aquelas de direito público, ou seja, as que fazem parte da estrutura do Estado.

Os direitos e garantias fundamentais, por não serem absolutos, mas sim relativos, conforme visto previamente, são dotados de limitações, ou seja, possuem restrições. Tais limitações podem ser impostas tanto pela própria Constituição Federal, quanto pelos legisladores infraconstitucionais, mediante autorização expressa do nosso texto constitucional.

Diante de todo o exposto, passemos agora ao estudo das classificações dos direitos fundamentais.

3.1 CLASSIFICAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos e garantias fundamentais são uma construção histórica e gradativa, variando conforme a época e lugar. Mediante isso, o doutrinador Norberto Bobbio em sua obra “A Era dos Direitos” (1992), elaborou distinções entre os direitos fundamentais, segundo as quais eles podem ser classificados em gerações com base no momento histórico em que tais direitos vieram à tona.

Os direitos e garantias de primeira geração são os chamados de “individuais”, os quais objetivam proteger a pessoa, tendo como exemplo os direitos à igualdade e à legalidade. Temos que esses direitos limitam o poder do Estado, de modo que impõem a ele obrigações de não fazer perante as pessoas.

Em momento posterior surgiram os direitos de segunda geração, os quais visam proteger grupos de indivíduos, se traduzindo nos direitos sociais, econômicos e culturais.

Por sua vez, posteriormente surgiram os direitos de terceira geração, os chamados direitos difusos e coletivos, ou seja, eles protegem os indivíduos como um todo, e não alguém isoladamente. Os direitos difusos são aqueles cujos titulares são indetermináveis, contudo se encontram em ligação mediante uma relação fática e já os direitos coletivos são aqueles direitos definidos à grupos determináveis.

Desse modo, é importante notar que os direitos e garantias fundamentais não se encontram apenas no Título II de nossa Constituição. Por força do art. 5º, §2º da CF/88, encontramos os mesmos ao longo de todo o texto constitucional, como, por exemplo, no Título VI e Capítulo I, intitulado de Sistema Tributário Nacional.

Portanto, diante de tudo aquilo que foi apresentado acerca da teoria dos direitos e garantias fundamentais, estamos capacitados para adentrar no estudo dos direitos fundamentais em espécie de maior relevância à atividade tributária.

3.2 DIREITOS E GARANTIAS EM ESPÉCIE

Os Direitos Fundamentais, conforme já visto, são limitações impostas ao Estado afim de proteger as pessoas de direito, tanto físicas, quanto jurídicas, se revelando através de princípios constitucionais.

Ainda que gerais, muitos deles podem ser aplicados diretamente nas relações tributárias. Esses princípios se mostram como um escudo protetivo ao contribuinte,

protegendo-os contra possíveis arbitrariedades e abusos a serem potencialmente cometidos pelo Estado arrecadador.

3.2.1 Princípio da Isonomia

O princípio da isonomia, também chamado de “direito à igualdade”, é um princípio basilar do ordenamento jurídico, elencado no art. 5º, caput da CF/88, constitucional, segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

Já o inciso I do referido artigo complementa a ideia de isonomia, igualando homens e mulheres em direitos e obrigações perante a lei.

A doutrina nos ensina que de tais dispositivos se extrai uma ideia fundamental, qual seja, de que a lei deve tratar de forma igual os iguais, e desigual os desiguais, na medida de suas desigualdades, com o objetivo máximo de impedir discriminações e extinguir privilégios.

Trata-se de um princípio auto-aplicável, não dependendo de regulamentação infraconstitucional.

Nesse sentido, a Constituição nos garante a igualdade, promovendo o bem de todos sem preconceitos, quer seja de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação.

Com base no referido princípio, deve o legislador elaborar as leis visando não incluir fatores de discriminação, assim como deve o poder público, ao aplicar uma determinada norma, não criar critérios que culminem em um tratamento discriminatório.

Entretanto, quando estamos diante de cenários de desigualdades, deve ser conferido um tratamento diferencial àqueles em situação de desigualdade, com a finalidade de supri-la, segundo a jurisprudência do STF.

No que concerne o princípio da isonomia aplicado à atividade tributária, o mesmo se reflete no dever de se tributar com igualdade as pessoas em situações econômicas equivalentes, e proporcionar efetivos tratamentos tributários distintos à pessoas em situações econômicas desiguais.

Nesse sentido, o princípio da isonomia em tela se torna o alicerce para o chamado princípio da isonomia tributária, previsto no art. 150, inciso II CF/88, o qual estabelece que é vedado ao ente da federação instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente (ALEXANDRE, 2010).

3.2.2 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade, previsto no art. 5º, inciso II da CRFB/88, estipula que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei.

Trata-se de uma limitação ao exercício das atividades do Estado, a qual impede que seus atos regulamentares restrinjam direitos. Desse modo, a Constituição impede que o Poder Executivo invada a esfera de competência do Poder Legislativo.

Em âmbito tributário, o princípio se traduz em duas ideias, quais sejam, de que o Estado só pode tributar caso haja uma lei que o permita, e que as pessoas só são obrigadas a pagar tributos caso exista tal lei.

Logo, a atividade tributária só poderá ser exercida em sua plenitude caso haja leis que tenha criado ou aumentado os respectivos tributos.

Esse princípio objetiva resguardar a segurança jurídica das pessoas, uma vez que uma nova carga tributária deve ser introduzida no nosso ordenamento por meio de lei, ou seja, uma representação da manifestação da vontade do povo que irá suportar a carga tributária, sendo, portanto, uma proteção aos cidadãos.

O princípio da legalidade é a base para o princípio da legalidade tributária, previsto no art. 150, inciso I da CF/88, o qual estabelece que o poder público exija ou aumente tributo sem lei que o estabeleça (FARÁG, 2007).

3.2.3 Liberdade de Locomoção

Com base no art. 5º, XV da CF/88, a locomoção dentro do território nacional, em tempos de paz, é livre para as pessoas, podendo todas entrar e permanecer ou sair de posse de seus bens.

Desse modo, é possível interpretarmos que o Estado não pode cobrar tributos a fim de cercear a liberdade de locomoção, servindo o presente princípio como fundamento para o princípio da não limitação, previsto no art. 150, inciso V da CF/88, o qual estabelece que o tributo não pode ser usado para restringir a circulação de pessoas e bens no território nacional, cerceando o direito de ir e vir (FARÁG, 2007).

3.2.4 Direito de Petição e Obtenção de Certidões

No art. 5º, XXXIV da CF/88, o constituinte assegura à todos o direito de petição ao Poder Público em defesa de direitos, ou contra ilegalidade ou abuso de poder, bem como a

obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal. Trata-se de um direito público subjetivo de índole democrática que todos podem gozar a fim de viabilizar a defesa de direito e valores, perante o Estado.

Nesse sentido, a fim de garantir o direito de petição e o direito à informação, o texto constitucional veda à administração pública cobrar taxas em contraprestação.

3.2.5 Princípio do Devido Processo Legal

O princípio do devido processo legal, previsto no art. 5º LIV da CF/88, se trata de uma garantia para que se tenha um processo justo.

Esse princípio se traduz no sentido de que, para que surtam os efeitos em um processo, se faz necessário passar por todas as etapas estipuladas em nossa legislação.

Temos que ele pode ser dividido tanto em devido processo legal formal e quanto em devido processo legal material. O devido processo legal formal é o conjunto das garantias do processo, já o devido processo legal material é a ideia de que a decisão judicial deve estar fundamentada em situações jurídicas razoáveis.

Desse modo, processos judiciais e administrativos tributários devem respeitar o devido processo legal.

3.2.6 Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa

Os princípios do contraditório e da ampla-defesa, elencados no art. 5º LV da CF/88, visam assegurar a defesa das partes.

Temos que o princípio do contraditório objetiva assegurar a possibilidade de contradizer aquilo que a parte adversa alega no processo.

Por sua vez, o princípio da ampla defesa diz que devemos usar em um processo todos os meios morais e legais como forma de defesa, assegurando assim uma defesa técnica.

Portanto, nos processos judiciais e administrativos tributários deve haver a fiel observância ao contraditório e ampla defesa das partes envolvidas.

4 A ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

4.1 REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS

A organização do Estado brasileiro compreende a União federal, os Estados membro, o Distrito Federal e os Municípios; e que, cada qual, é autônomo, ou seja, cada um deles possui sua própria competência para agir.

O Brasil é administrado pelo governo federal, e se divide em 27 unidades federativas, sendo um Distrito Federal, administrado pelo governo distrital, e 26 estados, administrados pelos governos estaduais. Os estados, por sua vez, se dividem em municípios e são administrados pelos governos municipais.

Tendo em vista o Brasil ser uma república federativa, há uma distribuição de poder entre as várias unidades políticas autônomas, solidárias e indissolúveis, quais sejam, a União Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Essas pessoas jurídicas de direito público detêm funções políticas e administrativas, e são possuidoras de autonomia, bem como suas esferas de poder e suas competências encontram previsão explícita no texto constitucional.

Desse modo, é possível concluir que em virtude da existência de autonomia derivada do texto constitucional, temos que não há vínculo de hierarquia entre os entes.

Nossa Constituição adota como critério de repartição das competências legislativas e administrativas o princípio da predominância do interesse, ao escolher sobre quais matérias cada ente irá gerir e elaborar normas.

O referido critério adotado para a distribuição das matérias leva em conta o interesse de cada ente sobre dado assunto. Dessa forma, quando o interesse é geral, a matéria compete à União, quando for de interesse regional, a matéria é da competência dos Estados, e quando o interesse for local, o assunto é de competência dos Municípios (MORAES, 2013).

Importante salientar que o Distrito Federal agrega tanto as competências dos Estados quanto dos Municípios.

Nesse sentido, em nosso ordenamento constitucional, vislumbramos que o art. 34, § 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) confere à União Federal, aos Estados membros, ao Distrito Federal e aos Municípios a competência para legislar normas de matéria tributária.

Portanto, diante dessas informações, vejamos parte dessa competência tributária nas duas seções a seguir.

4.1.1 A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios

Conforme dito anteriormente, a União Federal legisla sobre temas predominantemente nacionais, que repercutem em todas as esferas da federação, e os Estados por sua vez legislam sobre temas de interesses regionais.

O artigo 24 de nossa Constituição Federal de 1988 nos traz uma espécie de repartição de competência legislativa, a chamada de competência concorrente, a qual se manifesta entre a União, os Estados e o Distrito Federal (DF).

Nessa espécie de competência, há a divisão entre a União, os Estados e o Distrito Federal sobre dada matéria. Segundo o artigo 24, inciso I da CF/88, são temas de competência legislativa concorrente as matérias referentes ao direito tributário.

A nossa repartição concorrente é não cumulativa, de modo que existem limites pré-definidos para o seu exercício, instituídos pela própria CF/88

Desse modo, compete à União emitir normas gerais, visando o interesse nacional e geral sobre a matéria tributária, segundo o art. 24 § 1º da CF/88. Por outro lado, aos Estados e DF, compete suplementar as normas gerais elaboradas pela União, ou seja, suprimindo os vazios de tais normas no que concerne as suas peculiaridades regionais. Entretanto, não pode um Estado editar lei que contrarie os critérios estabelecidos pelas leis de normas gerais elaboradas pela União.

Por sua vez, em casos onde a União se mostre omissa na edição de normas gerais em matéria tributária, os Estados e DF poderão exercer competência legislativa plena. Nesse exercício os Estados editam normas gerais, e adicionalmente eles mesmos complementam as normas gerais. Importante ressaltar que tais normas gerais só serão aplicadas dentro de seus respectivos Estados.

Desse modo, na ausência de normas gerais sobre dada questão tributária, podem os Estados-membros editar leis de normas gerais a fim de suprimi-las dentro de suas regiões.

Por fim, caso a União edite posteriormente a norma geral sobre dada matéria tributária, essa norma geral da União suspenderá a norma geral dos Estados naquilo que lhe for contrário, segundo o art. 24, § 4º da CF/88.

Portanto, diante de todo o visto, conclui-se que é permitido aos Estados criar códigos tributários próprios, uma vez que compete concorrentemente à União, aos Estados e ao DF legislar sobre direito tributário.

Aos Municípios, por sua vez, compete, segundo o artigo 30, inciso II da CF/88, suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, podendo ser feitas adaptações àquilo que é de competência da União e dos Estados membros.

Desse modo no que concerne as questões tributárias, que são legisladas pela União no que toca as normas gerais, conforme visto anteriormente, cabe ao Município adaptar as normas gerais às suas necessidades.

Por fim, dentro das competências dos municípios, temos a de instituir e arrecadar os tributos de sua competência, assim como aplicar suas rendas, conforme dita o art. 30, III da CF/88.

Importante destacar que a temática de repartição de competências tributárias é posteriormente expandida em nossa Constituição Federal de 1988, no capítulo do Sistema Tributário Nacional (art. 145 e seguintes), abordando especificamente quais tributos competem à quais entes federados (PAULSEN, 2004).

4.2 A ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA

A administração pública é o conjunto de órgãos e pessoas jurídicas que desempenham as atividades do Estado que se destinam à satisfação dos interesses públicos. A administração tributária por sua vez é o conjunto de ações que objetivam garantir o cumprimento pela sociedade da legislação tributária, ou seja, ações que almejam a arrecadação dos tributos.

Segundo o art. 37, inciso XVIII da CF/88, a administração fazendária e os servidores fiscais gozam de precedência sobre os demais setores da administração. Desse modo, a administração e os seus servidores fazendários possuem preferência quando comparados com o resto da administração pública.

Ademais, por força do art. 37, XXII da nossa CF/88, as administrações tributárias de todos os entes federados tiveram a essencialidade de suas funções reconhecida, bem como a garantia de recursos prioritários para a sua manutenção. A análise do referido dispositivo legal ainda nos traz à tona que, na forma da lei, as administrações tributárias dos entes federados são compostas por servidores de carreiras específicas, bem como possuem compartilhamento de cadastros e informações fiscais. Dessa forma, se objetiva a amplificação do poder de fiscalização das administrações fiscais do país.

Ao olhar ambos os incisos aqui mencionados, é nítido o quão a administração fazendária é priorizada em comparação com os demais setores da administração pública. Tal

prioridade é fundamental, uma vez que a arrecadação de recursos é essencial para a manutenção do estado brasileiro e a efetivação de políticas públicas em prol da sociedade.

4.5 INCENTIVOS REGIONAIS

A fim de garantir o desenvolvimento nacional e acabar com a pobreza emarginalização, cumprindo as metas da República Federativa do Brasil, elencadas no art. 3º da CF/88, é possível conceder incentivos tributários regionalmente.

Desse modo, a União Federal pode reduzir os valores a serem pagos à título de tributos em uma determinada localidade, preservando assim o patrimônio econômico daqueles contribuintes, por força do art. 43, §2º, inciso III da CF/88, através da concessão de benefícios fiscais sob a forma de isenções, reduções ou diferimento de tributos federais.

Nesse sentido, nossa Constituição Federal, mais precisamente o art. 40 do ADCT, confere um incentivo fiscal regional à chamada Zona Franca de Manaus pelo prazo de 25 anos, sob qual, por sua vez, foram acrescidos 10 anos.

5 A ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

5.1 O PODER LEGISLATIVO

O Poder Legislativo Federal é exercido pelo Congresso Nacional, cuja estrutura é bicameral, ou seja, feita pela Câmara dos Deputados e o Senado Federal.

A Câmara dos Deputados, composta pelos Deputados Federais, representa o povo de cada Estado-membro e do Distrito Federal (DF). Já o Senado Federal, composto pelos Senadores, representa os próprios Estados membros e o DF.

Esse Poder tem como função típica (principal) a de legislar, ou seja, de criar normas jurídicas.

No que concerne as competências legislativas do Congresso Nacional, cabe à ele legislar sobre as matérias atinentes ao sistema tributário, à arrecadação de rendas e à sua distribuição, mediante a sanção do Presidente da República, segundo disposto no art. 48, I da CF/88¹.

O Senado Federal, conforme analisado anteriormente, é parte da estrutura do Congresso Nacional composta pelos Senadores, os quais representam os Estados membros da federação e o Distrito Federal.

Apesar de sua função típica ser legislar, o Senado Federal adicionalmente exerce um importante papel perante as administrações tributárias. Segundo o artigo 52, inciso XV da CF/88, compete ao Senado avaliar de maneira periódica os desempenhos das administrações tributárias da União Federal, dos Estados membros, do DF e dos Municípios, além de avaliar a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e componentes.

Temos que essa submissão do desempenho da administração fazendária nos traz nitidamente, mais uma vez, a preocupação do constituinte derivado com a eficiência da arrecadação e fiscalização dos tributos.

5.2 O PODER EXECUTIVO

O Poder Executivo possui como função típica administrar, gerenciar o Estado, ou seja, colocar em prática os ditames legais. Entretanto, excepcionalmente o Poder Executivo exerce a função atípica de legislar.

¹ A sanção presidencial é a concordância e anuência, por parte do Presidente da República, com projeto de lei, a qual acontece na conclusão do processo legislativo, segundo disposto no art. 48, I da CF/88.

O chefe do Poder Executivo da União é o Presidente da República, o qual exerce simultaneamente as funções de chefe de Estado, ou seja, representa o país internacionalmente, assim como de chefe de governo, administrando a União Federal.

No que concerne as funções atípicas do Presidente da República, observamos em nossa Constituição uma peculiaridade referente ao processo legislativo de leis tributárias.

Segundo o art. 61, § 1º, II, 'b' da CF/88, as leis que disponham sobre matéria tributária especificamente dos Territórios são de iniciativa privativa do Presidente da República.

Por outro lado, para as normas tributárias não específicas aos Territórios, as suas iniciativas podem ser impulsionadas pelas figuras legitimadas pela Constituição Federal, como por exemplo o Parlamento.

Ainda no tocante a função atípica do Poder Executivo de legislar, nossa CF/88 possui previsão de uma espécie normativa especial chamada de Medida Provisória. Nos termos do art. 62 da CF/88, no caso de relevância e urgência, pode o Presidente da República editar medidas provisórias, possuidoras de força de lei, as quais permanecerão em vigor durante 60 dias, podendo ser prorrogado por mais 60 dias. Nesse sentido, existem diversos casos em que a Medida Provisória pode versar sobre matéria tributária, os quais estão elencados no art. 62, § 2º da Constituição Federal (CARRAZA, 2001).

Por fim, no tocante os órgãos que compõem o Poder Executivo Federal, está a chamada Advocacia-Geral da União (AGU), cuja atribuição é representar a União Federal judicial e extrajudicialmente, no plano interno e internacional, e ainda prestar consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por sua vez, é uma instituição integrante da Advocacia-Geral da União, cuja atuação é a representação da União em causas de natureza fiscal, conforme dita o art. 29, § 5º do ADCT.

Ademais, AGU possui o status de função essencial à justiça, por força do artigo 131 da CRFB/88, sendo atribuído à PGFN a competência para efetuar a cobrança judicial dos tributos federais, na forma do art. 131, § 3º da CRFB/88.

CONCLUSÃO

Ao longo do texto do presente trabalho vimos como o núcleo essencial da Constituição Federal de 1988 se aplica na atividade tributária brasileira.

Após uma análise introdutória da estrutura constitucional e da aplicabilidade e eficácia de suas normas, foram analisados os dispositivos mais pertinentes contidos entre os artigos 1º e 144 do texto constitucional.

Dentro dos princípios fundamentais, foi visto o papel de extrema relevância dos tributos, os quais possuem a função precípua de custear as políticas públicas inerentes aos objetivos da república.

No tocante aos direitos e garantias fundamentais, foram analisados os mecanismos de proteção do contribuinte em face do Estado arrecadador de tributos, sempre que possível traçando paralelos com os princípios tributários típicos.

Ao expor os ditames acerca da organização do Estado, foram apresentados os artigos que de uma maneira preliminar estabelecem a sistemática da competência de legislar acerca da tributação, a qual posteriormente virá a ser aprofundada dentro do capítulo do Sistema Tributário Nacional, assim como artigos atinentes à relevância da administração pública tributária.

Por fim, ao analisar a organização dos Poderes da República, pudemos notar normas que estabelecem funções e prerrogativas do Legislativo e Executivo direcionadas à atividade tributária.

Desse modo, é possível concluir que o texto da Constituição Federal de 1988 possui diversos institutos aplicáveis à atividade de tributar, transcendendo apenas aqueles contidos dentro do intitulado “Sistema Tributário Nacional”. Logo, o profissional tributarista deve se atentar à tal fato e entender a Constituição em sua completude, como um texto completo, coeso e aplicável em sua totalidade.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRE, Ricardo. **Direito tributário esquematizado**. 4. ed. São Paulo: Método, 2010
- BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**, atualizado por Misabel Abreu Machado Derzi, 7. Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1988
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988
- CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2001
- FARÁG, Cláudio. **Roteiro de Direito Tributário**. Distrito Federal: Fortium, 2007
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 14. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: SaraivaJur, 2019.
- MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2013
- PAULSEN, Leandro. **Direito tributário. Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 6.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004
- SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2015