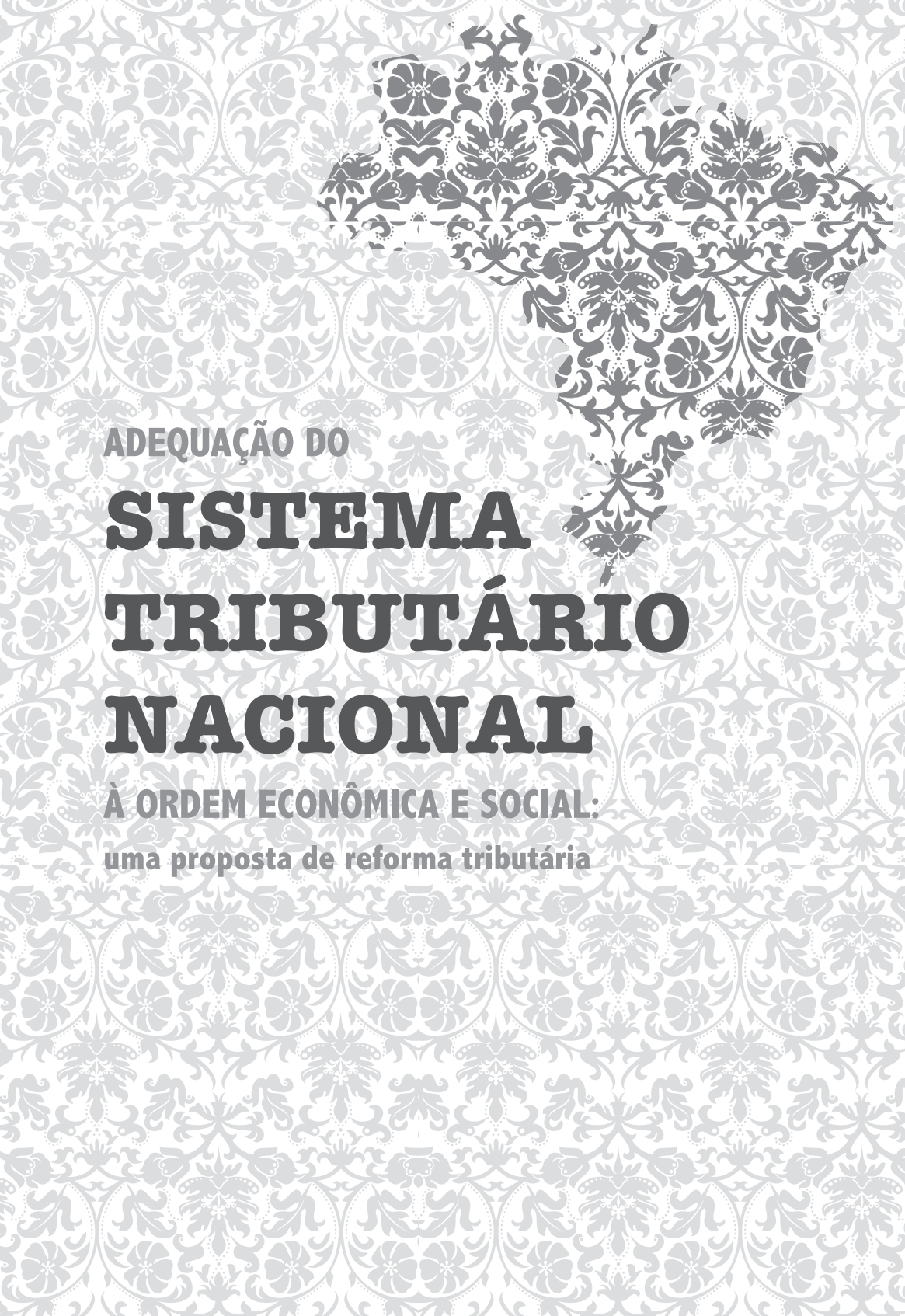




ADEQUAÇÃO DO

SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

À ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL:
uma proposta de reforma tributária



Universidade Estadual de Santa Cruz

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA

RUI COSTA - GOVERNADOR

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

WALTER PINHEIRO - SECRETÁRIO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ

ADÉLIA MARIA CARVALHO DE MELO PINHEIRO - REITORA

EVANDRO SENA FREIRE - VICE-REITOR

DIRETORA DA EDITUS

Rita Virginia Alves Santos Argollo

Conselho Editorial:

Rita Virginia Alves Santos Argollo – Presidente

André Luiz Rosa Ribeiro

Andrea de Azevedo Morégula

Adriana dos Santos Reis Lemos

Evandro Sena Freire

Francisco Mendes Costa

Guilhardes de Jesus Júnior

José Montival de Alencar Júnior

Lúcia Fernanda Pinheiro Barros

Lurdes Bertol Rocha

Ricardo Matos Santana

Rita Jaqueline Nogueira Chiapetti

Samuel Leandro Oliveira de Mattos

Sílvia Maria Santos Carvalho



ADEQUAÇÃO DO

SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

À ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL:
uma proposta de reforma tributária

Carlos Valder do Nascimento

Ilhéus-BA



Editora da UESC

2017

Copyright ©2017 by CARLOS VALDER DO NASCIMENTO

Direitos desta edição reservados à
EDITUS - EDITORA DA UESC

A reprodução não autorizada desta publicação, por qualquer meio,
seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

Depósito legal na Biblioteca Nacional,
conforme Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004.

PROJETO GRÁFICO E CAPA
Deise Francis Krause

REVISÃO
Genebaldo Pinto Ribeiro
Maria Luiza Nora
Roberto Santos de Carvalho
Sylvia Maria Campos Teixeira
Gabriela Amorim de Santana

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N244 Nascimento, Carlos Valder do,
Adequação do sistema tributário nacional à ordem
econômica e social: uma proposta de reforma tributária /
Carlos Valder do Nascimento. – Ilhéus, BA: Editus, 2017.
261p.

Inclui referências.
ISBN 978-85-7455-433-4

1. Direito tributário – Brasil. 2. Reforma tributária. I.
Título.

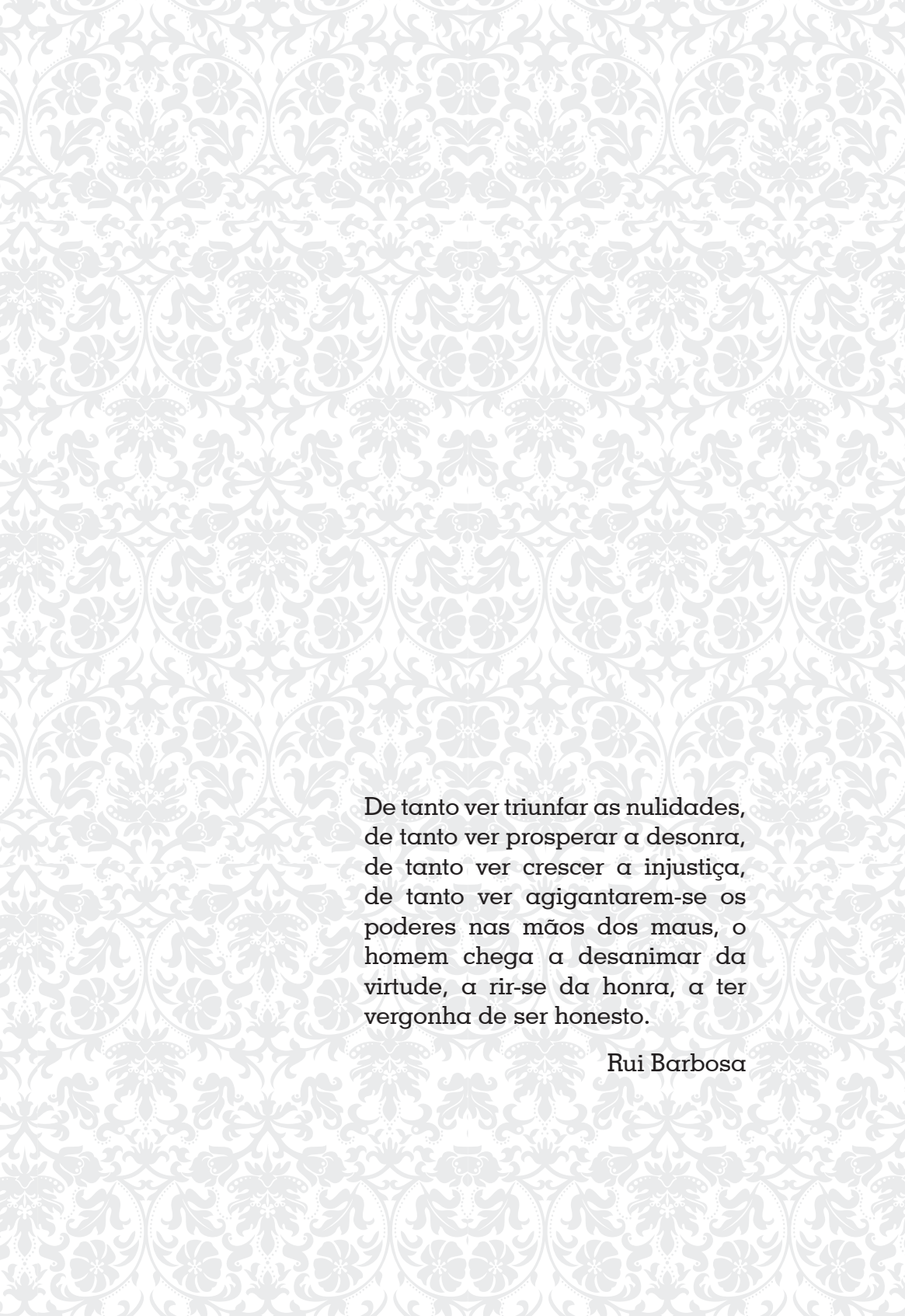
CDD 343.0481

EDITUS - EDITORA DA UESC
Universidade Estadual de Santa Cruz
Rodovia Jorge Amado, km 16 - 45662-900 - Ilhéus, Bahia, Brasil
Tel.: (73) 3680-5028
www.uesc.br/editora
editus@uesc.br

EDITORA FILIADA À



Associação Brasileira
das Editoras Universitárias



De tanto ver triunfar as nulidades,
de tanto ver prosperar a desonra,
de tanto ver crescer a injustiça,
de tanto ver agigantarem-se os
poderes nas mãos dos maus, o
homem chega a desanimar da
virtude, a rir-se da honra, a ter
vergonha de ser honesto.

Rui Barbosa

AGRADECIMENTOS

A presente tese foi aprovada como requisito para a obtenção do Grau de Doutor em Direito no Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pernambuco, pela seguinte Banca Examinadora composta pelos Professores Doutores Francisco Ivo Dantas Cavalcanti, Presidente e André Alves Portella, Tereza Cristina Tarragô Souza Rodrigues, Sergio Torres Teixeira e Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti, membros.

Aos ímóveis membros do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pernambuco que me propiciaram a oportunidade de realizar o curso de Doutorado em Direito, no âmbito tributário, especialmente, ao meu orientador Prof. Dr. Gustavo Ferreira Santos, pelas seguras diretrizes ofertadas no curso de sua realização, com a minha gratidão.

Agradeço a Faculdade de Direito de Ilhéus, hoje, incorporada a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), pela minha formação intelectual onde encontrei um ambiente propício à reflexão e à crítica ao sistema de leis nem sempre conectado com a realidade. Professores qualificados pelo saber jurídico souberam elevar o Curso de Direito a um patamar da mais alta respeitabilidade.

A IGUAÍ, minha terra natal, onde vivi meus doces momentos de infância e adolescência. E a ITABUNA, por ter me acolhido e aos meus, aqui trabalhando e edificando para o bem, conquistamos a amizade do seu povo, carinho, solidariedade, apreço e reconhecimento.

Aos meus alunos de mais de três décadas que foram decisivos na minha profícua atividade de magistério e onde compartilhamos alegrias e vicissitudes nessa longa caminhada.

DEDICATÓRIA

À memória de Carla Melo do Nascimento, minha querida filha, cuja lembrança permanecerá eternamente em meu pensamento como uma luz perene a iluminar meus caminhos. E a Denílson Melo da Silva que viveu irmanado na bela família que construímos. Ambos deixando um grande vazio em nossos corações.

A Esther Carvalho Leal Melo da Silva, uma flor que desabrocha para a vida e o lenitivo que nos traz alento nessa quadra difícil de nossa luta existencial com a perda precoce de entes queridos e a Yasmine França da Silva, na expectativa que trilhará o campo do Direito.

Aos meus pais, Manoel Gonçalves do Nascimento e a Lindaura Rios do Nascimento, pelo exemplo de compromisso com a formação de seus filhos, moral e intelectualmente, meu preito de eterna gratidão e saudades.

A Dinalva Melo do Nascimento, minha companheira de todos os momentos, na tristeza e na alegria, com a manifestação do meu amor incondicional, pelo seu brilho próprio e pelo que sempre representou em minha vida.

Aos meus irmãos Fernando Rios, Hormínio Rios, Célia Dalva, Maria Angélica, Regina Lúcia, Mariluce Rios e Noélia Rios e aos meus sobrinhos Nelsinho, Fernando, Ricardo, Luciana, Emanuel, Fabrício, Camila, Raphael, e a Maria Fernanda e Ana Beatriz, que formam nossa família.

Aos meus cunhados Divaldo Melo, Dione Melo, Denisson Melo e Décio Melo e aos meus sobrinhos por adoção Ana Cristina, Ana Carolina, Ana Paula e seus rebentos Danilo, Danton, Carol, Ânya, e Igor e Maria Eunice.

À memória de Florisval e Maria Eunice, Dourival e Dinaldo que sempre me dedicaram atenção e amizade no convívio familiar que desfrutamos juntos.

À memória do Desembargador Claudionor Ramos que contribuiu para a minha formação ainda quando dava os primeiros passos nos bancos escolares, o meu eterno reconhecimento.

Ao professor Joel Brandão de Oliveira, meu Mestre, com quem aprendi a gostar do Direito Tributário, muito honrado por ter a ousadia de substituí-lo na cátedra e não tê-lo decepcionado.

A Ives Gandra da Silva Martins, amigo solidário, parceiro de inúmeras obras jurídicas, como testemunho de apreço, amizade sincera e admiração pela pessoa extraordinária que é e pelo forte laço de empatia que nos une ao longo de nossa trajetória no campo do Direito Público.

PREFÁCIO

Ao escolher alguém para redigir um prefácio à sua obra, o autor tem uma das duas intenções: a) – pedir que o prefaciador lhe apresente ao público ou comunidade acadêmica, no qual não é conhecido; b) – prestar uma homenagem ao escolhido, que por qualquer motivo participou da vida e da formação intelectual do autor da obra.

O presente caso se enquadra, exatamente, na segunda hipótese, pois Carlos Valder do Nascimento é um nome conhecido e reconhecido na comunidade acadêmica nacional e estrangeira. E como todo cientista é humilde, o comportamento do autor é prova disto.

Apesar de todos os títulos que possui, de autor citado em inúmeros acórdãos do Supremo Tribunal Federal, Procurador-chefe da Procuradoria Federal na Bahia, para beneficiar a Faculdade na qual ensina - Universidade Estadual de Santa Cruz – o autor requereu defender tese de Doutorado junto à Faculdade de Direito do Recife – Programa de Pós Graduação em Direito, utilizando de uma exceção prevista na legislação nacional, de ser isento de completar os créditos a que são sujeitos dos candidatos ao título de Doutor.

Nada mais justo. Acompanhamos todo o processo de dispensa e presidimos à Banca que o arguiu e através de suas respostas às objeções, o autor tornou mais claros alguns pontos, enquanto demonstrou total domínio da matéria.

Aliás, a obra é um resumo da posição do seu autor ao longo dos anos, pois não há assunto que dela

conste que não tenha sido objeto de artigo ou estudo do autor em momento anterior. Todos o foram.

Por tudo isto, não foi difícil à banca examinadora aprová-lo com o conceito "A" e aconselhou à publicação do seu texto, que no momento tenho a honra de prefaciar, de forma direta e sem aumentar a expectativa de seus leitores, isto porque, tal como a petição judicial, se o prefácio é longo, é por que se procura algo que justifique a obra. Evidentemente, não é o caso.

Dou-me os parabéns pelo convite que me foi feito, ao mesmo tempo em que parabenizo o autor e a editora por tornar pública uma obra que já foi aprovada na Academia.

Recife, março de 2017

Professor Doutor Ivo Dantas

Titular de Direito Constitucional da
Faculdade de Direito do Recife - UFPE

SUMÁRIO

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO | 19

CAPÍTULO II – A FEDERAÇÃO E O SISTEMA CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO | 39

2.1 Noção sobre o Estado Federal | 39

2.2 Princípios básicos | 42

2.3 Características e fundamentos do federalismo | 45

2.4 Tributação na Constituição Federal | 47

2.4.1 Atividade financeira do Estado | 49

2.4.2 Estado e o poder de tributar | 53

2.4.3 Dever de pagar tributos exige contrapartida | 57

2.5 Limitações do poder de tributar | 58

2.6 Tributos e suas espécies | 61

2.7 Função social do tributo | 63

CAPÍTULO III – ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DA ORDEM ECONÔMICA | 67

3.1 A ordem econômica nas Constituições | 67

3.2 Pressupostos da ordem econômica na
Constituição de 1988 | 72

3.3 Os fundamentos da tributação e da ordem
econômica | 85

3.3.1 Os princípios como normas coercitivas que
obrigam a todos | 87

3.3.2 O princípio da livre iniciativa como base para a
geração de riqueza | 99

3.3.3 O papel do Estado num regime de livre
iniciativa | 102

CAPÍTULO IV – PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS | 109

- 4.1 Noção de princípio | 109
- 4.2 Princípio da legalidade | 113
- 4.3 Princípio da capacidade contributiva | 114
- 4.4 Princípio da vedação do confisco | 115
- 4.5 Princípio da igualdade | 119
- 4.6 Princípios estruturantes da
ordem econômica tributária | 121
 - 4.6.1 Princípio constitucional da moralidade | 121
 - 4.6.2 Princípio da razoabilidade | 126
 - 4.6.3 Princípio do federalismo | 127

CAPÍTULO V – BASES ECONÔMICAS DA IMPOSIÇÃO | 129

- 5.1 Substratos econômicos do fato gerador | 129
- 5.2 Tributação da renda | 129
- 5.3 Tributação sobre o consumo | 137
- 5.4 Tributação sobre o patrimônio | 141

CAPÍTULO VI – CRÍTICA AO MODELO DO SISTEMA CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO ATUAL | 145

- 6.1 Revisão do pacto federativo
em matéria tributária | 145
- 6.2 Inadaptabilidade dos textos fiscais | 147
- 6.3 Alterações na matriz constitucional tributária | 153
- 6.4 Análise da proposta do Poder Executivo | 156

CAPÍTULO VII – O SISTEMA TRIBUTÁRIO IMPOSITIVO E SUA ADEQUAÇÃO À ORDEM ECONÔMICO-SOCIAL | 161

7.1 Força normativa da Constituição | 161

7.2 Constituições econômicas | 166

7.3 Normas constitucionais programáticas | 172

7.4 Conexão entre a tributação e a ordem econômica e social | 178

CAPÍTULO VIII – FUNDAMENTOS ÉTICOS E JURÍDICOS PARA UMA REFORMA TRIBUTÁRIA | 181

8.1 Ética tributária: pressupostos histórico-filosóficos | 181

8.2 A eticidade como base de atuação do Estado | 194

8.3 Fundamentos éticos e políticos da maximização do tributo | 198

CAPÍTULO IX – UMA PROPOSTA DE REFORMA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL | 203

9.1 Desenho do novo modelo de sistema constitucional tributário | 203

9.2 Proposta de anteprojeto de reforma tributária | 207

9.3 Justificação da proposta | 213

9.3.1 Redimensionamento da federação | 214

9.3.2 Simplificação da legislação tributária | 220

9.3.3 Criação do imposto federativo | 223

9.3.4 Inserção do país no plano internacional | 228

9.3.5 Normas tributárias editadas no Brasil | 232

9.3.6 Estabilidade do sistema tributário para se
chegar a 30% da carga tributária até 2020 | 237

9.3.7 Normas sobre tributação nos três níveis
federativos | 237

CONSIDERAÇÕES FINAIS | 241

REFERÊNCIAS | 249