

A CAPACIDADE CONTRIBUTIVA SOBRE O ENFOQUE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Rafael Fonseca JESUINO¹
Vinicius Garcia LANSONI²

RESUMO: O presente artigo visa fomentar o tema que atualmente está bem delimitado. Para tanto, conceituamos e buscamos a sua evolução histórica no direito brasileiro, bem como, seus significados, sua aplicação e o entendimento da corte maior, o Supremo Tribunal Federal, que timidamente trata do assunto.

Palavras-chave: Princípio da Capacidade Contributiva. Evolução Histórica no Direito Brasileiro. Limites. O Supremo Tribunal Federal.

1 INTRODUÇÃO

Quando se fala em contribuição tributária, a primeira coisa que vem na cabeça de qualquer cidadão é o valor a ele imputado a título de contribuição, que em muitas vezes o valor irá desestruturar o seu orçamento financeiro do mês, mesmo que tal valor possa ser parcelado para facilitar o pagamento.

Com base nessa ideia o presente artigo científico irá aprofundar a problematização, pois a capacidade contributiva envolve vários entendimentos, princípios e evolução histórica e devida essa evolução foi possível abrir um leque de posicionamentos. Uma vez que como foi citado acima a capacidade tributária envolvem famílias e seus orçamentos financeiros.

Por esse motivo são invocados os princípios constitucionais para a defesa do cidadão. Entretanto, como é de praxe no direito, temos controvérsias, o fato é que, seria possível a imputação de tributação a uma família, cidadão que mal tem condições de manter a sua subsistência própria ou de sua família?

Não obstante, para que seja respondida essa indagação temos que primeiramente entender o que é capacidade contributiva e ainda as situações em que o texto de lei permite essa cobrança independente de condições financeiras ou

¹ Discentes do 10º termo do curso de Direito das Faculdades Integradas “Antonio Eufrásio de Toledo” Faculdade de Direito de Presidente Prudente, matriculado sob o RA nº. 001.1.09.360.

² Discentes do 10º termo do curso de Direito das Faculdades Integradas “Antonio Eufrásio de Toledo” Faculdade de Direito de Presidente Prudente, matriculado sob o RA nº. 001.1.09.023.

não, uma vez que há tributos que não é direcionado ao contribuinte e sim para a coletividade, como por exemplo, a cobrança da taxa de iluminação, que beneficiará todos que utilizam aquela determinada rua.

O enfoque principal é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, portanto, em algum momento e situação houve o ferimento do texto Constitucional, texto legal que defende os direitos fundamentais do cidadão. As poucas vezes que este foi provocado foram obtidas decisões diferentes, contudo, mais uma vez o princípio da capacidade contributiva foi utilizado para que possa dar um fim ao litígio. Inclusive em um determinado tema o Supremo Tribunal Federal sumulou seu posicionamento para que tal tema não seja objeto de discussão.

2 PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA

Antes de adentrarmos ao enfoque principal, é de vital importância, definirmos a evolução histórica no direito brasileiro do princípio da capacidade contributiva, seu conceito, sua definição legal, expressa em nossa Constituição Federal de 1988 e seus princípios que dela decorre.

Para que assim possamos analisar a sua aplicabilidade no sistema tributário brasileiro, buscando uma aplicação justa e adequada.

2.1 Evolução no direito brasileiro

Em 1791, teve um grande marco na concepção do Estado de Direito, onde implantou-se a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão”, garantindo o dever de tributação, para a manutenção da ordem pública e despesas da administração.

Com isso, a constituição brasileira de 1824 se precaveu e já positivou o princípio da capacidade contributiva de forma explícita em seu artigo 179, inciso XV,

onde dizia que “ninguém será exemplo de contribuir para as despesas do Estado em proporção dos seus haveres”.

Os textos posteriores deram pouca importância a tal princípio, porém em 1946 ele renasceu e voltou a ser reconhecido constitucionalmente com o advento da Constituição, onde previa em seu artigo 202, os seguintes dizeres “os tributos terão caráter pessoal sempre que isso for possível, e serão graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte”.

Porém, tal princípio a época não foi tão bem recepcionado pelos doutrinadores, onde a sua maioria discordava do referido princípio.

Com a advento da Emenda Constitucional número 18, revogou-se o artigo 202 da Constituição de 1946, excluindo, portanto a capacidade contributiva, época em que o estado arcava com as despesas públicas sem contribuição da coletividade.

Na mesma linha seguiu-se a Carta Constitucional de 1967, bem como na Emenda Constitucional de 1969.

Um dos grandes defensores, sendo a minoria, o autor Aliomar Baleeiro, continuou a defender o princípio da capacidade contributiva e criticar as omissões de previsão nas constituições, vejamos:

Desde muitos séculos, pensadores e moralistas, à luz do Direito ou da religião, clamam por impostos justos, sem que se acordem nos caracteres de tais tributos. Contemporaneamente, tende a tornar-se geral a crença de que a justiça tributária deve repousar na personalidade e na graduação dos tributos, segundo a capacidade econômica do contribuinte.

Após duras críticas, o princípio da capacidade contributiva volta a tona e foi consagrado pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 145, parágrafo 1º.

Concluimos, portanto, desde então o princípio da capacidade contributiva se fixou no ordenamento jurídico brasileiro, já que tem previsão expressa em nossa carta maior. Porém para seu entendimento e justa aplicação devemos analisar o referido princípio concomitantemente com os princípios constitucionais resguardados pela mesma carta, desta forma chegamos a leal aplicação frente às Normas do Sistema tributário Nacional.

2.2 Conceito do princípio da capacidade contributiva

Delimitado a evolução histórica no direito brasileiro do princípio da capacidade contributiva, buscamos então, um atual e válido conceito.

Para tanto, nos valem das sabias palavras de José Domingues de Oliveira:

A exata compreensão do conceito deve se operar em dois sentidos. Pelo primeiro sentido, objetivo ou absoluto, a capacidade contributiva significa: “a existência de uma riqueza apta a ser tributada (capacidade contributiva como pressuposto da tributação)”;

Já no segundo sentido, o subjetivo ou relativo, tal princípio constituísse na: “parcela dessa riqueza que será objeto da tributação em face de condições individuais (capacidade contributiva como critério de graduação e limite do tributo)”.

Neste sentido, impõem-se regras ao legislador sobre o poder de polícia, sendo um dos requisitos a existência de bens sujeitos a tributação, ainda, quando há bens sujeitos a tributação, deve ser observada a quantidade dessa riqueza, tendo em vista as condições individuais do contribuinte, pois assim manda a Constituição Federal em seu artigo 145, pois nada adiantaria cobrar tributos absurdos que implicasse e ferisse a sua própria subsistência.

Regina Helena Costa conceitua tal princípio:

O conceito de capacidade contributiva, ainda que o termo que o expressa padeça da ambiguidade e da imprecisão características da linguagem do direito positivo, pode ser singelamente definido como a aptidão da pessoa colocada na posição de destinatário legal tributário para suportar a carga tributária, numa obrigação cujo objeto é o pagamento de imposto, sem o perecimento da riqueza lastreadora da tributação.

Ainda nos dizeres de Ruy Barbosa:

A capacidade de pagar imposto a soma da riqueza disponível, depois de satisfeitas as necessidades elementares de existência que pode ser absorvida pelo Estado, sem reduzir o padrão de vida do contribuinte e sem prejudicar as suas atividades econômicas

Portanto cada pessoa deve contribuir para as despesas da coletividade, recolhendo tributos ao cofre público, para que receba em contra prestação a segurança jurídica, devendo arcar com estes tributos de acordo com a sua capacidade contributiva.

O estado impôs que os cidadãos devem colaborar para a manutenção do Estado, devendo essa colaboração ser justa e adequada, respeitando o princípio da proporcionalidade.

Para concluir nos valeremos dos dizeres de Luciano Amaro: “este princípio baseia na ordem natural das coisas, ou seja, onde não houver riqueza é invalido impor tributos, do mesmo modo que em terra seca não adianta abrir buraco em busca de água”.

3 O PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA FRENTE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL/1988 E SEUS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

A constituição Federal conceitua os impostos em seu artigo 145, nos seguintes dizeres:

§ 1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

A expressão “sempre que possível”, é um tanto quanto polêmica, pois há uma lacuna na legislação nesse ponto, portanto para que possamos nos aprofundar no tema, necessário se faz uma conceituação técnica dessa expressão, para tanto invocamos os dizeres de Misabel Derzi:

A pessoalidade sempre que possível, a que se refere a art. 145, p.1º, não é norma permissiva, nem confere poder discricionário ao legislador. Ao contrário, o advérbio sempre acentua o grau de imperatividade e abrangência do dispositivo, deixando claro que, apenas sendo impossível, deixará o legislador de considerar a pessoalidade para graduar os impostos de acordo com a capacidade econômica do contribuinte.

Não se tratando de poder discricionário conferida a Administração Pública, cabe a ela, aplicar a letra da lei, sendo uma atuação imediata e concreta. Assim, cabe ao agente público levar em consideração o princípio da pessoalidade,

para a tributação, fato que aparentemente cria um conflito de norma-princípio, pois a mesma Constituição Federal que preza pela igualdade preza pela desigualdade.

Não seria correto, aplicar um percentual maior para uma pessoa financeiramente hierárquica sob outra, se tratando de tributos e fatos idênticos.

Portanto, vamos destrinchar de forma árdua o princípio da igualdade, elencando os elementos objetivos e subjetivos.

Apenas conceituar o princípio da igualdade seria tarefa fácil, pois este vem sendo estudado desde a revelação de Aristóteles.

Os princípios constitucionais são os pilares da nossa Constituição Federal de 1988, sejam eles implícitos ou explícitos.

Em 1996, o professor Celso Antonio Bandeira de Melo, definia os princípios como “o mandamento nuclear que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critérios para sua exata compreensão e inteligência”. (545-546)

Portanto, aplicar aquela velha conhecida frase que diz “devemos tratar os iguais de maneira igual e os desiguais na medida de sua desigualdade”, se amolda ao direito tributário.

Senão vejamos o entendimento do Aliomar Baleeiro, “iguais são aqueles contribuintes de mesma capacidade econômica” (p. 380).

Saliente é destacar que os tributos, impostos, taxas, cobradas dos sujeitos, são objetivas e não subjetivas, ou seja, elas partem do ponto de vista dos bens materiais que as pessoas possuem, e não de quem são as pessoas, se são de classe média baixa, média ou alta, não essa distinção.

Basta que a pessoa possua bens, e que esses bens sejam passíveis de tributação, tendo em vista, a contrapartida da prestação. Para esclarecer, exemplificamos da seguinte maneira: O sujeito A possui uma residência na cidade de Presidente Prudente, sobre esse imóvel há uma taxa denominada Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, imposto que é submetido a todas as pessoas que possuem imóveis, seja ela quem for, em contra prestação desse imposto a Constituição Federal impõe obrigação nesse caso específico aos Municípios prestar uma contraprestação, qual seja, a iluminação, a sarjeta, a tubulação, entre outras.

Nessa mesma linha, trouxemos o conceito do professor Guillermo Ahumade, que ensina “isonomia tributária se consubstancia na igualdade jurídica informada pela teoria da capacidade contributiva”.

Vejamos que, não há distinção entre pessoas, pois a tributação decorre dos elementos objetivos, portanto, pouco importa se a pessoa é física ou jurídica, importa que, se ela possuir bens, e esses bens forem passíveis de impostos, a pessoa tem a obrigação de contribuir com essas taxas.

Aprendemos que todas as pessoas sejam elas quem for estão sujeitos à tributação observando o elemento objetivo. Porém, considerando a condição hierárquica da pessoa incide essa pessoa sobre um percentual maior?

Ricca Salerno tem o seguinte posicionamento, “uma repartição justa, igual, uniforme do imposto consiste nisso: que indivíduos de igual condição econômica paguem as mesmas quotas, e indivíduos de condição diversa, quotas diferentes”.

O referido autor abarca o critério subjetivo, levando em consideração a pessoa que paga imposto e não sobre o critério objetivo, o que seria o correto, pois assim não seria justo, desta forma estaremos afastando o princípio constitucional da igualdade estampado em nossa Carta Magna.

De forma majestosa, Misabel Derzi, segue nosso entendimento nos seguintes dizeres:

Ora, o critério básico, fundamental mais importante (embora não seja o único), a partir do qual, no Direito Tributário, as pessoas podem compor uma mesma categoria essencial a merecer o mesmo tratamento, é o critério da capacidade contributiva.

Ele operacionaliza efetivamente o princípio da igualdade no Direito Tributário. Sem ele, não há como aplicar o mais importante e nuclear direito fundamental, ao Direito Tributário: a igualdade.

Para que possamos concluir, citamos os dizeres de José Domingues de Oliveira:

a) Se todos são iguais perante a lei, todos devem ser por ela tributados (princípio da generalidade);

b) O critério de igualação ou desigualação há de ser a riqueza de cada um, pois o tributo visa a retirar recursos do contribuinte para manter as finanças públicas; assim, pagarão todos os que tenham riqueza; localizados os que têm riqueza (logo, contribuintes) devem todos estes ser tratados igualmente – ou seja – tributados identicamente na medida em que possuírem igual riqueza (princípio da igualdade tributária);

c) Essa “riqueza” só poderá referir-se ao que exceder o mínimo necessário à sobrevivência digna, pois até este nível o contribuinte age ou atua para manter a si e aos seus dependentes, ou à unidade produtora daquela

riqueza (primeira acepção do princípio da capacidade contributiva, enquanto pressuposto ou fundamento do tributo);

d) Essa tributação, ademais, não pode se tornar excessiva, proibitiva ou confiscatória, ou seja, a tributação, em cotejo com diversos princípios e garantias constitucionais (direito ao trabalho e à livre iniciativa, proteção à propriedade), não poderá inviabilizar ou até mesmo inibir o exercício de atividade profissional ou empresarial lícita nem retirar do contribuinte parcela substancial de propriedade (segunda acepção do princípio da capacidade contributiva, enquanto critério de graduação e limite da tributação).

Concluimos que a tributação tem seu campo de abrangência restrito aos elementos objetivos e não subjetivos, pregando a igualdade entre os contribuintes, de forma que seja adequada, pois se invoca o princípio da proporcionalidade, pois paga bem que ganha bem, de forma que não se torne excessiva, e paga de maneira igual, sempre reguardando o mínimo existencial indispensável à subsistência.

4 A CAPACIDADE CONTRIBUTIVA E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O Supremo Tribunal Federal, em poucas vezes foi requisitado para manifestar-se acerca do princípio da capacidade contributiva. Em determinados momentos, foi rígido aplicando regra abstrata, sem interpretações, porém em outros momentos interpretou extensivamente abrangendo o tema de uma forma contrária.

No decorrer dos anos foram levados poucos casos para decisão, porém dentre eles temos alguns casos que geraram uma repercussão maior, sendo esses que daremos enfoque para destrinchar o tema, preliminarmente podemos afirmar que o Supremo Tribunal Federal defendeu a aplicação do princípio da capacidade contributiva às taxas.

Porém o entendimento majoritário da doutrina é no sentido não se aplica o princípio da capacidade contributiva no campo das taxas, considerando que seu fato gerador radica em manifestações estatais, e não na capacidade contributiva, conforme demos enfoque acima.

O julgado do Ministro Carlos Velloso, julgou o caso da coleta de lixo no município de São Carlos, tratando tal princípio como constitucional veja:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. TAXA DE COLETA DE LIXO: BASE DE CÁLCULO. IPTU. MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS, S.P.

I. - O fato de um dos elementos utilizados na fixação da base de cálculo do IPTU - a metragem da área construída do imóvel - que é o valor do imóvel (CTN, art. 33), ser tomado em linha de conta na determinação da alíquota da taxa de coleta de lixo, não quer dizer que teria essa taxa base de cálculo igual à do IPTU: o custo do serviço constitui a base imponible da taxa. Todavia, para o fim de aferir, em cada caso concreto, a alíquota, utiliza-se a metragem da área construída do imóvel, certo que a alíquota não se confunde com a base imponible do tributo. Tem-se, com isto, também, forma de realização da isonomia tributária e do princípio da capacidade contributiva: C.F., artigos 150, II, 145, § 1º.

II. - R.E. não conhecido.

Diante de vários questionamentos, colocando ponto final nesse sentido, foi editada a súmula 19, que reza:

A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal.

Diante de tal posicionamento, verificamos que a União, os Estado, os Municípios e o Distrito Federal, poderiam impor taxas e contribuições aos contribuintes, que deveriam acatar tal entendimento. Então mais uma vez, o Estado através de seu poder de polícia, impôs tal condição para a coletividade.

Para concluirmos, trazemos o recente entendimento do Ministro Ricardo Lewandowski :

No mais, a despeito de o art. 145, §1º, da Constituição Federal, que alude à capacidade contributiva, fazer referencia apenas aos impostos, não há lugar que ele consubstancia uma limitação ao poder de imposição fiscal que informa todo o sistema tributário.

É certo, contudo, que o princípio da capacidade contributiva não é aplicável, em sua inteireza, a todos os tributos (...)

Na hipótese das contribuições, todavia, o princípio em tela, como regra, encontra guarida, como ocorre no caso das contribuições sociais previstas no art. 195, I, b e c, devidas pelo empregador.

O Supremo Tribunal Federal vem admitindo a aplicação do princípio da capacidade contributiva no âmbito das taxas e contribuições, sob o fundamento de que o critério adotado pelo legislador para sua cobrança busca enfoque no princípio constitucional da capacidade contributiva, porém, fato que é muito questionado pela doutrina, tendo em vista a infração do dever constitucional da igualdade.

5 CONCLUSÃO

O Princípio da Capacidade Contributiva é orientação fundamental do Estado Democrático de Direito, e imprescindível para o exercício da igualdade no Direito Tributário pátrio.

É cediço que a carga tributária total dos brasileiros vem se tornando insuportável, acima dos limites admissíveis dos contribuintes.

Cabe ressaltar a importância da aplicação deste princípio na prática jurídica, bem como a possibilidade, ainda que em tese, de promover a sua aplicação em todos os níveis de tributação.

A capacidade contributiva é um princípio que serve de critério para concretização dos direitos fundamentais individuais, sendo eles, a igualdade e o direito de propriedade.

É uma concretização do Princípio geral da Igualdade, no âmbito da tributação nacional, impondo ao legislador a observância da referida orientação, e ao Poder Judiciário, através de métodos diretos e indiretos, o dever de rechaçar práticas abusivas dos Entes Federados competentes para instituir a referida tributação, enquanto poder de controle de constitucionalidade das leis e da legalidade dos atos administrativo.

Vale frisar que se trata de orientação na busca de uma tributação mais igualitária, mais justa, impondo o ônus da tributação nos limites da capacidade contributiva do contribuinte, sem prejuízo deste comprometer seu sustento e de sua família.

Nada mais justo do que impor uma tributação maior àqueles que têm mais condições de contribuir, respeitando, também, os limites destes, sem inviabilizar a atividade econômica de ninguém. O que pesaria em desfavor a este corolário, o princípio da igualdade, em que todos devem ser tratados de maneira igual, proibindo a tributação desigual em razão dos princípios constitucionais expressos.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AHUMADA, Guillermo. **Tratado de Finanças Pública**. v. 1. Buenos Aires: Ed. Plus Ultra. 1969, p. 296. apud OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Capacidade Contributiva: Conteúdo e Eficácia do Princípio**. 1 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1988, p. 22.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p.136.

BALEEIRO, Aliomar. **Limitações Constitucionais ao Poder de tributar**. 7 ed. rev. e comp. à luz da CRFB/88 até a EC 10/96. rio de Janeiro: Forense, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

COSTA, Regina Helena. **Princípio da Capacidade Contributiva**. 3 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003, p.107.

DERZI, Misabel in BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar** . 7. ed. rev. e comp. à luz da Constituição de 1998 até a Emenda Constitucional n. 10/1996. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p.696697

DERZI, Misabel in BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar** . 7. ed. rev. e comp. à luz da Constituição de 1998 até a Emenda Constitucional n. 10/1996. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p.694.

FACULDADES INTEGRADAS “ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”. **Normalização de apresentação de monografias e trabalhos de conclusão de curso**. 2007 – Presidente Prudente, 2007, 110p.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

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

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Capacidade Contributiva: Conteúdo e Eficácia do Princípio**. 1 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1988, p. 13 (grifos nossos).

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Capacidade Contributiva: Conteúdo e Eficácia do Princípio**. 1 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1988, p. 35/36.

SALERNO, Rica APUD JAQUES; Paulino. **Da Igualdade Perante a Lei**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense. 1957, p. 201 apud OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. *Ibid.*, p. 22