

Law:

Justice, Public Policy and
the Relationship between
the State and Society



Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos
(Organizador)

Law:

Justice, Public Policy and
the Relationship between
the State and Society



Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos
(Organizador)

Editora chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Editora executiva

Natalia Oliveira

Assistente editorial

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto gráfico

Camila Alves de Cremo

Daphynny Pamplona

Gabriel Motomu Teshima

Luiza Alves Batista

Natália Sandrini de Azevedo

Imagens da capa

iStock

Edição de arte

Luiza Alves Batista

2022 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do texto © 2022 Os autores

Copyright da edição © 2022 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.

Open access publication by Atena Editora



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição Creative Commons. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial**Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**

Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí

Prof. Dr. Alexandre de Freitas Carneiro – Universidade Federal de Rondônia

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Profª Drª Ana Maria Aguiar Frias – Universidade de Évora

Profª Drª Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa



Prof. Dr. Antonio Carlos da Silva – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Arnaldo Oliveira Souza Júnior – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
Prof^o Dr^a Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof^o Dr^a Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Prof. Dr. Humberto Costa – Universidade Federal do Paraná
Prof^o Dr^a Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadilson Marinho da Silva – Secretaria de Educação de Pernambuco
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. José Luis Montesillo-Cedillo – Universidad Autónoma del Estado de México
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Prof^o Dr^a Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal do Paraná
Prof^o Dr^a Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof^o Dr^a Lucicleia Barreto Queiroz – Universidade Federal do Acre
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Universidade do Estado de Minas Gerais
Prof^o Dr^a Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof^o Dr^a Marianne Sousa Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Prof^o Dr^a Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Miguel Rodrigues Netto – Universidade do Estado de Mato Grosso
Prof. Dr. Pedro Henrique Máximo Pereira – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco
Prof^o Dr^a Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof^o Dr^a Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof^o Dr^a Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof^o Dr^a Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins



Law: justice, public policy and the relationship between the state and society

Diagramação: Camila Alves de Cremo
Correção: Maiara Ferreira
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: Os autores
Organizador: Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

L415 Law: justice, public policy and the relationship between the state and society / Organizador Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2022.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5983-938-4

DOI: <https://doi.org/10.22533/at.ed.384222102>

1. Law. 2. Justice. I. Vasconcelos, Adaylson Wagner Sousa de (Organizador). II. Título.

CDD 342

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora

Ponta Grossa – Paraná – Brasil

Telefone: +55 (42) 3323-5493

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br



Atena
Editora
Ano 2022

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autorizam a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.



DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação dos manuscritos publicados, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. Todos os e-book são *open access*, *desta forma* não os comercializa em seu site, sites parceiros, plataformas de *e-commerce*, ou qualquer outro meio virtual ou físico, portanto, está isenta de repasses de direitos autorais aos autores; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Não cede, comercializa ou autoriza a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como nenhum outro dado dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.



APRESENTAÇÃO

Em **LAW: JUSTICE, PUBLIC POLICY AND THE RELATIONSHIP BETWEEN THE STATE AND SOCIETY**, coletânea de três capítulos que une pesquisadores de diversas instituições, congregamos discussões e temáticas que circundam a grande área do Direito e dos diálogos possíveis de serem realizados com as demais áreas do saber.




Temos, no presente volume, reflexões que explicitam essas interações. Nelas estão debates que circundam direitos fundamentais, polícia militar e pandemia, agropecuária, além de crédito tributário.

Assim sendo, convidamos todos os leitores para exercitar diálogos com os estudos aqui contemplados.

Tenham proveitosas leituras!

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ NO ÂMBITO DO 16º BATALHÃO EM AMBIENTE DE PANDEMIA DO CORONAVÍRUS	
Marcus Vinicius Lustosa	
Gustavo Matheus Santos	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.3842221021	
CAPÍTULO 2	9
SOCIEDADES Y ASOCIACIONES AGRARIAS: UNA SOLUCIÓN PARA INVERTIR EN EL AGRO	
Beatriz Puppo Hatchondo	
Jimena Rodríguez Schettini	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.3842221022	
CAPÍTULO 3	19
A RELATIVIZAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO EM PROL DA EFICIÊNCIA FISCAL E DA CONCRETIZAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO	
Thompson Adans Rodrigues Gomes	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.3842221023	
SOBRE O ORGANIZADOR	45
ÍNDICE REMISSIVO	46

CAPÍTULO 1

OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ NO ÂMBITO DO 16º BATALHÃO EM AMBIENTE DE PANDEMIA DO CORONAVÍRUS

Data de aceite: 01/02/2022

Data de submissão: 06/10/2021

Marcus Vinicius Lustosa

Faculdade Damásio de Direito
Guarapuava – Paraná
<http://lattes.cnpq.br/9340671290746015>

Gustavo Matheus Santos

Universidade Estadual de Ponta Grossa
Guarapuava – Paraná
<http://lattes.cnpq.br/2064577013672699>

RESUMO: A COVID-19 é uma doença multissistêmica e infectocontagiosa que teve início no final de 2019, já no Brasil o primeiro caso foi relatado no começo de 2020. A partir daí os casos foram se alastrando até se tornar uma pandemia. A Polícia Militar foi afetada diretamente, tendo em vista que executa serviço essencial e de contato direto com outras pessoas. Assim, faz-se necessário o uso dos direitos humanos previstos no direito nacional, promovendo segurança, dignidade e remuneração adequada suprimindo quaisquer necessidades de cada trabalhador. O objetivo do presente trabalho é visualizar as medidas sanitárias adotadas e evidenciar a aplicação dos direitos fundamentais no âmbito do 16º Batalhão em ambiente de pandemia do Coronavírus. Trata-se de um estudo do tipo exploratório que utilizou um método dedutivo como metodologia, utilizando fontes bibliográficas como a SciELO e o Google Acadêmico, uso da doutrina,

legislação, jurisprudência e diversos documentos eletrônicos provenientes da Polícia Militar do Paraná no âmbito do 16º Batalhão. Frente ao ambiente atípico que a pandemia transformou, medidas de profilaxia foram tomadas, dentre elas o uso do álcool em gel, distanciamento social, higienização das mãos e viaturas sempre que possível e manter ambientes sempre muito bem arejados. Com essas medidas, foi possível observar que, diante ao alarmante número de casos no Brasil, apenas 55 policiais foram contaminados no período de 01 de março a 20 de junho de 2021, constatando que as medidas tomadas pelo 16º Batalhão de Polícia Militar foram eficazes e extremamente importantes em combate à COVID-19.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Humanos; Polícia Militar; Políticas Públicas; COVID-19.

THE FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE PARANÁ MILITARY POLICE IN THE CONTEXT OF 16TH BATTALION IN A PANDEMIC ENVIRONMENT OF THE CORONAVÍRUS

ABSTRACT: The COVID-19 is an infectious and multisystemic disease that started at the end of 2019, in Brazil the first case was reported in the beginning of 2020. From then, the cases spread until they became a pandemic. The Military Police were directly affected, given that it performs essential service and direct contact with other people. Therefore, it is necessary to use the human rights provided for in national law, promoting security, dignity and adequate remuneration meeting any needs of each worker. The objective of the present work is visualize the

sanitary measures adopted and highlight the application of fundamental rights under the 16th Battalion in the Coronavírus pandemic environment. This is an exploratory study that used a deductive method as a methodology, using bibliographic sources such as SciELO and Google Scholar, use of doctrine, legislation, jurisprudence and several documents from the Military Police of Paraná under the 16th Battalion. Front of the atypical environment that the pandemic transformed, prophylaxis measures were taken, among them the use of alcohol gel, social distancing, hand and car hygiene whenever possible and keeping environments always very well ventilated. With these measures, it was possible to observe that, given the alarming number of cases in Brazil, only 55 police officers were contaminated from March 1 to June 20 of 2021, nothing that the measures taken by the 16th Military Police Battalion were effective and extremely important in combating to COVID-19.

KEYWORDS: Human Rights; Military Police; Public Policy; COVID-19.

1 | INTRODUÇÃO

A COVID-19 é uma doença multissistêmica infectocontagiosa derivada do novo Coronavírus, o SARS-CoV-2, que surgiu no final de 2019, porém no Brasil os primeiros casos foram relatados no início de 2020 (MAINARDI et al, 2020; KARSTEN et al, 2020; ESCAMILLA et al, 2020). Desde então a doença se alastrou pelo país deixando suas consequências e fazendo com que o Brasil todo tivesse que se adaptar aos efeitos da crise sanitária provocada (ROCHA, 2020).

A Constituição Federal de 1988, Art. 144, § 5º testifica o papel das Polícias Militares, cabendo o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, bem como a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Para tal feito, o poder público estadual ou distrital, assim como o Art. 4º que afirma a República Federativa do Brasil tem como princípio a prevalência dos recursos humanos e defesa da paz, deverá promover aos seus integrantes todos os instrumentos necessários para atingir seu objetivo, como: capacitação dos profissionais, condições sublimes de trabalho, remuneração adequada à atividade desenvolvida, da mesma forma que desenvolver políticas públicas e de bem estar, que supram as necessidades e singularidades de cada profissional em âmbito deveras hostil e incerto advindos da criminalidade crescente nos últimos tempos.

No âmbito do 16º Batalhão de Polícia Militar (BPM), desde o início da pandemia do novo Coronavírus, foram adotadas pelo comando do Batalhão diversas medidas sanitárias para prevenção, como a distribuição de máscaras para todo o efetivo, disponibilização de álcool em gel para todas as repartições da unidade e também para as viaturas, medidas estas que foram extremamente necessárias e eficazes tendo em vista que a atividade policial militar é permanente, não sendo passível de interrupção por força constitucional, sendo demonstrada inclusive pela diminuição dos índices criminais, mesmo em um contexto completamente atípico. Desta forma, fica evidenciado que tais medidas foram eficazes para cumprir o que é previsto nas normas Constitucionais e de Direitos Humanos, preservando

assim a saúde e as garantias fundamentais das pessoas.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (promulgada pelo Decreto Federal nº 19.841 de 22 de Outubro de 1945) presume que a dignidade é fator crucial para o desenvolvimento humano, tal qual o valor da pessoa humana e a igualdade de direitos do homem e da mulher, promovendo progresso social e condições de vida melhores em maior liberdade. Em seu Art. 25 afirma que todas as pessoas têm direito a uma vida de qualidade, incluindo alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais indispensáveis.

Portanto o objetivo do presente trabalho é visualizar as medidas sanitárias adotadas e evidenciar a aplicação dos direitos fundamentais no âmbito do 16º Batalhão em ambiente de pandemia do Coronavírus.

2 | METODOLOGIA

O presente trabalho trata-se de um estudo do tipo exploratório que utilizou um método dedutivo como metodologia. Para a pesquisa ser desenvolvida foi realizada uma busca bibliográfica por meio das plataformas SciElo e Google Acadêmico, bem como o uso da doutrina, legislação, jurisprudência, documentos eletrônicos provenientes da Polícia Militar do Paraná no âmbito do 16º Batalhão, como também boletins e memorandos de prevenção de contaminação, com data inicial de março de 2020 até abril de 2020 (datas estas em que medidas de prevenção foram tomadas no início da pandemia no Brasil) e boletins de resultados positivos para COVID-19 durante o período de 01 de março a 20 de junho de 2021 disponibilizados pela P1 do 16º Batalhão.

3 | DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos fundamentais derivam de heranças de lutas históricas que tinham como intuito o reconhecimento e a valorização dos direitos essenciais do homem. Por tanto, concretizam os ideais de liberdade, igualdade e dignidade, conferindo a todos uma vida digna e de qualidade e execução do bem estar social.

Na Constituição Federal de 1988 consolidou a todos os cidadãos brasileiros os direitos e garantias fundamentais, isto é, que todo cidadão deverá ter o benefício do mínimo necessário para uma vida com dignidade. O Art. 5º da referida Constituição afirma ainda que todos são iguais perante a lei, sem distinções, e garante o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade; sendo as características dos direitos fundamentais a universalidade, a imprescritibilidade, a inalienabilidade, a relatividade, a complementariedade, a irrenunciabilidade e a historicidade.

O Art. 196 diz que a Saúde é direito de todos e dever do Estado, assegurando mediante políticas sociais e econômicas que objetivem à diminuição do risco de doença e de outros agravantes, e relata ainda que o acesso a ações e serviços para promoção,

proteção e recuperação da saúde são universais e equânimes. Sendo assim, se observa que os Policiais Militares também se encontram em proteção, enquadrando-se no âmbito de cidadãos brasileiros, tendo sua dignidade preservada em tempos de normalidade como em tempos de pandemia.

4 I DELIBERAÇÕES EMPREGUES PELO COMANDO DO 16º BATALHÃO DE POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ FRENTE À PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS

A Covid-19 é uma doença multissistêmica infectocontagiosa que foi identificada inicialmente na China no final de 2019, se disseminou pelo mundo e em março de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou como pandemia, sendo que o primeiro caso registrado no Brasil foi em fevereiro de 2020.

Embora essa doença seja considerada multissistêmica, ela afeta indivíduos de diversas formas, podendo ainda não desenvolver sintomas em alguns, enquanto outros podem apresentar complicações graves e evoluir para óbito. Sendo assim, foram determinadas medidas de proteção mundial pela OMS como o uso de máscaras, higienização das mãos, distanciamento social, dentre outros. Fundamentado nisso, cada estado estabeleceu novas normas e tendo em vista que a Polícia Militar é um serviço essencial e indispensável, o trabalho continuou e a proteção individual e coletiva precisou ser elevada.

Por conseguinte, foi instituído que os Policiais Militares do 16º Batalhão fizessem uso obrigatório de máscaras, lavar as mãos com a maior frequência possível, evitar cumprimento com contato direto, evitar levar as mãos à boca, nariz e olhos, fazer a desinfecção das viaturas sempre na passagem de serviços e na condução de pessoas, não compartilhar objetos pessoais e manter ambientes sempre bem ventilados. Assim como em 26 de março de 2021 instituiu que pessoas portadoras de doenças crônicas são passíveis de afastamento da jornada de trabalho.

5 I MEDIDAS ADOTADAS E INTERCORRÊNCIAS CAUSADAS PELO CORONAVÍRUS AOS POLICIAIS MILITARES

Segundo Boletim Geral nº 027/2020, com data de 18 de março de 2020, considerando as medidas tomadas pela OMS, firma que novas medidas serão tomadas a contar desta data, como lavar as mãos com água e sabão o mais frequentemente possível, evitar cumprimento com contato direto, evitar o contato com nariz, boca e olhos, não compartilhar objetos pessoais, manter ambientes sempre bem arejados e evitar a disseminação de “Fake News” a respeito da pandemia do novo Coronavírus.

Em Memorando nº 005, de 20 de março de 2020, orienta a obrigatoriedade da desinfecção de viaturas nas passagens de serviços e após a condução de civis, presos e/ou vítimas, utilizando álcool gel ou outro material específico para tal fim.

No Memorando nº 007, de 20 de março de 2020, firma a imprescindibilidade da higienização frequente das áreas em comuns e de maior utilização usando materiais específicos, evitando a dissipação da doença.

Conforme Portaria do Comando Geral nº 315 de 26 de março de 2020, Art. 1º estabelece que pessoas portadoras de doenças crônicas, grávidas e lactentes são passíveis de afastamento das atividades ou realocados ao regime de teletrabalho como medidas de prevenção à COVID-19.

A nota E00032 para o Boletim Geral de 29 de abril de 2020 explicita que o uso de máscaras em todo território paranaense se faz obrigatório sempre que as pessoas se encontrarem fora de suas residências, bem como espaços abertos ao público e de uso coletivo segundo Lei Estadual nº 20.189/20, portanto, o Excelentíssimo Comandante Geral da PMPR, torna também obrigatório o uso de máscaras em todos os ambientes e quartelamentos PM e BM.

De acordo com Boletim Epidemiológico do 16º Batalhão de Polícia Militar do Paraná, no período de março de 2021 a junho de 2021, 55 (cinquenta e cinco) pessoas apresentaram teste positivo para COVID-19. O primeiro caso teve registro no dia 01 de março e o último caso no dia 20 de junho de 2021. Dentre os contaminados apenas dois precisaram ser internados e não houve nenhum óbito neste período.

Dos 55 contaminados, 23 casos foram registrados em março, 12 em abril, 15 em maio e 05 em junho. Todos os casos foram monitorados e orientados a respeitar a quarentena de 14 dias em isolamento, ou seja, sem contato com quaisquer outras pessoas não contaminadas e permanecendo em suas residências.

Nota-se que no período de março houveram mais casos, isso pode ser explicado devido ao fato de a curva de contaminação nas cidades que compõem o 16º Batalhão estar mais acentuada havendo maior risco de contágio. Porém quando se leva em consideração o índice de contaminação apenas na cidade de Guarapuava-PR, que foi cerca de 100 casos apenas no mês de março, é percebido que a contaminação entre Policiais Militares é relativamente baixa, constatando que as medidas tomadas, conforme boletins informativos citados acima, foram extremamente eficazes.

6 | CONCLUSÃO

O presente estudo buscou demonstrar o policial militar como cidadão de direito, demonstrando a fundamentação constitucional e em normas de direitos humanos e social, tendo em vista o cenário totalmente atípico vivenciado. Com base nisso, analisando a aplicação das medidas sanitárias no âmbito da Polícia Militar do Paraná e do 16º Batalhão foi possível visualizar que foram adotadas diversas medidas de profilaxia, como a utilização de máscaras em todos os ambientes das unidades e em viaturas, utilização de álcool em gel e lavagem de mãos, manutenção de ambientes arejados, bem como em momentos de alto

pico de contaminação redução das jornadas de trabalho.

Evidenciando assim, que tais medidas reduziram drasticamente às contaminações por Coronavírus na unidade, onde analisando as contaminações internas e confrontação com o número absoluto no município de Guarapuava, que é onde fica situada a unidade, o índice foi extremamente baixo, comprovando a sua eficácia mesmo em uma atividade ininterrupta de policiamento e contato direto com a população em atendimento de ocorrências e das demais missões constitucionais.

REFERÊNCIAS

BRABO, Ivete de Fátima Ferreira; CORRÊA, Rosália do Socorro Silva. **Os princípios de direitos humanos na Polícia Militar do Pará: formação para o exercício da função policial**. Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública, v. 9, n. 1, 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 setembro 2021.

BRASIL. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 30 de setembro de 2021.

DA SILVA ESCAMILLA, Ana Célia; DA SILVA, Fredson Bernardo; POZZETTI, Valmir César. **Os direitos humanos do policial militar em contexto de pandemia do Coronavírus**. Percurso, v. 6, n. 37, p. 510-525, 2020.

DE OLIVEIRA, Carlos Alberto; LIMA, Hermano Machado Ferreira. **A Humanização na Abordagem Policial Militar: educação em Direitos Humanos como ferramenta de padronização de ações na Polícia Militar do Ceará**. Conhecer: debate entre o público e o privado, v. 6, n. 17, p. 6-23, 2016.

DOS SANTOS, Mateus Clemente Carlos; SILVA, Paulo Henrique Ribeiro. **Atuação do fisioterapeuta nas ações de enfrentamento da covid-19**. Revista científica da escola estadual de saúde pública de goiás” Cândido Santiago”, v. 7, p. e7000025-e7000025, 2021.

FACHINI, Thiago. O que são os direitos e garantias fundamentais do cidadão brasileiro? **PROJURIS**, 2020. Disponível em: <https://www.projuris.com.br/o-que-sao-direitos-fundamentais/#Origem_e_historia_dos_direitos_fundamentais>. Acesso em: 26 de setembro de 2021.

FERREIRA, James Jácio; SOBRINHO, Waldenir Soares Paraense. **Educação em direitos humanos na formação policial militar**. Homens do Mato-Revista Científica de Pesquisa em Segurança Pública, v. 17, n. 1, 2017.

GRANDE, R. G. **Regulamento disciplinar da Polícia Militar do Paraná sob a ótica constitucional**. Curso de Direito – Centro Universitário de Ourinhos (UNIFIO), P. 1-11.

Guia da OMS: Como se proteger da COVID-19 no local de trabalho? **ONU News**, 2020. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2020/02/1705631>>. Acesso em: 23 de setembro de 2021.

HUMANOS, DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS. **Declaração universal dos direitos humanos**, v. 13, 2015.

KARSTEN, Marlus; MATTE, Darlan Laurício; DE ANDRADE, Flávio Maciel Dias. **A pandemia da COVID-19 trouxe desafios e novas possibilidades para a Fisioterapia no Brasil: estamos preparados?**. Revista Pesquisa em Fisioterapia, v. 10, n. 2, p. 142-145, 2020.

LOPES, Cleber da Silva; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido; TORDORO, Marcos Antonio. **Direitos humanos e cultura policial na Polícia Militar do Estado do Paraná**. Sociologias, v. 18, p. 320-353, 2016.

PARANÁ. Polícia Militar. **Memorando** nº 007- P/4 - Guarapuava, 20 de março de 2020.

PARANÁ. Polícia Militar. **Portaria Do Comando-Geral** N° 315 de 26 de março de 2020.

PARANÁ. Polícia Militar. **Procedimento Operacional Padrão**, POP nº 100.6, Guarapuava, 30 de abril de 2020.

PARANÁ. Polícia Militar. **Nota para o BG** nº 027/2020 em 18 de março de 2020.

PARANÁ. Polícia Militar. **Memorando** nº 005 - P/4 - Guarapuava, 20 de março de 2020.

Prefeitura de Guarapuava. Secretaria de Saúde. **Boletim Epidemiológico de COVID-19** [Internet]. Guarapuava, março de 2021. Disponível em: <<https://www.guarapuava.pr.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/28-03.jpg>>. Acesso em: 23 de setembro de 2021.

Prefeitura de Guarapuava. Secretaria de Saúde. **Boletim Epidemiológico de COVID-19** [Internet]. Guarapuava, abril de 2021. Disponível em: <https://www.guarapuava.pr.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/180953148_1430354610658504_867616556933228284_n.jpg>. Acesso em: 23 de setembro de 2021.

Prefeitura de Guarapuava. Secretaria de Saúde. **Boletim Epidemiológico de COVID-19** [Internet]. Guarapuava, maio de 2021. Disponível em: <<https://www.guarapuava.pr.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/boletimep-1.jpg>>. Acesso em: 23 de setembro de 2021.

Prefeitura de Guarapuava. Secretaria de Saúde. **Boletim Epidemiológico de COVID-19** [Internet]. Guarapuava, junho de 2021. Disponível em: <<https://www.guarapuava.pr.gov.br/wp-content/uploads/2021/07/boletim-covid-8.jpg>>. Acesso em: 23 de setembro de 2021.

SAMPAIO, Raul; EDUARDO, Carlos; DA SILVA, Marcilene. **Direitos humanos, atuação policial e sociedade civil**. LIBERTAS: Revista de Ciências Sociais Aplicadas, v. 8, n. 1, p. 135-140, 2018.

SILVA, Irque Figueira da. **Direitos humanos e abordagem policial: aspectos conjecturais**. 2017.

SOUZA, Milene Oliveira de; et al. **Impactos da COVID-19 na aptidão cardiorrespiratória: exercícios funcionais e atividade física**. Revista Brasileira de Atividade Física & Saúde, n. 25, v. 171, p. 1-15, 2020.

TOZATO, Cláudia; et al. **Reabilitação cardiopulmonar em pacientes pós-COVID-19: série de casos.** Revista Brasileira de Terapia Intensiva, n. 33, v. 1, p. 167-171, 2021.

VIEIRA, Fernando et al. **A Violação dos Direitos Humanos na Abordagem Policial: a questão da tortura.** 2016.

WENCZENOVICZ, Thaís Janaina; RIBEIRO, Giovane Israel. **Cidadania, direitos humanos e justiça: reflexões contemporâneas em uma prática de extensão.** RELACult-Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade, v. 3, 2017.

ZUG, Rafael. **Função constitucional da polícia militar no estado democrático de direito.** 2017.

CAPÍTULO 2

SOCIEDADES Y ASOCIACIONES AGRARIAS: UNA SOLUCIÓN PARA INVERTIR EN EL AGRO

Data de aceite: 01/02/2022

Beatriz Puppo Hatchondo

Integrante del Instituto de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho – Universidad de la República (Uruguay) – Prof. Adj. de la Facultad de Derecho (UdelaR)

Jimena Rodríguez Schettini

Integrante del Instituto de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho – Universidad de la República Ayudante de la Facultad de Derecho (UdelaR)

RESUMEN: En el Uruguay distintas son las sociedades comerciales a partir de las cuales el productor, o incluso personas ajenas al sector agropecuario pueden recurrir si se está pensando en invertir. Es sabido que la elección de tipos sociales de la talla de sociedades anónimas o incluso de sociedades de responsabilidad limitada implican mayores exigencias a la hora de su constitución, estrictos formalismos, y muy especialmente en relación con las primeras en las que los estándares de control son aún más estrictos dado que en la mayoría de los casos deberán adquirirse en un formato laudado, sin posibilidades de ser permeado por la autonomía de la voluntad. Ahora bien, a partir del año 2004, se crean entre otros, dos tipos sociales poco difundidos a la fecha pero que no obstante ello, presentan una tipología social adaptable al medio. Ellas son las sociedades y asociaciones agrarias que se caracterizan por ser personas jurídicas desde su creación. Son muy simples

de constituir, no se incurre en grandes costos, su contenido es netamente adaptable a la inversión agropecuaria que se pretenda, y respecto de la cual entre otros aspectos de interés podrá el inversor optar por una responsabilidad limitada, ilimitada o mixta para el caso de las sociedades agrarias, y limitada para las asociaciones.

PALABRAS CLAVE: Asociación agraria, sociedad agraria, capital, inclusión financiera, beneficiario final

AGRARIAN SOCIETIES AND ASSOCIATIONS: A SOLUTION TO INVEST IN AGRICULTURE

ABSTRACT: In Uruguay, different are the commercial companies from which the producer, or even people outside the agricultural sector can turn if they are thinking of investing. It is known that the choice of social types of the size of corporations or even limited liability companies imply greater demands at the time of its constitution, strict formalities, and especially in relation to the first in which the standards of control are even more strict since in most cases they must be purchased in a laudatory format, without the possibility of being permeated by the autonomy of the will. However, as of 2004, two social types are created that are not widely disseminated to date, but which nonetheless present a social typology adaptable to the environment. They are the agrarian societies and associations that are characterized by being legal entities since its inception. They are very simple to build, do not incur large costs, their content is clearly adaptable to the agricultural investment that is intended, and in respect of which, among

other aspects of interest, the investor may choose a limited, unlimited or mixed liability for the case of agrarian societies, and limited for associations.

KEYWORDS: Agrarian association, agrarian society, capital, financial inclusion, final beneficiary.

1 | INTRODUCCIÓN

Las sociedades y asociaciones agrarias creadas por la Ley 17.777 y su Decreto Reglamentario 403/004 son tipos sociales pensados para operar en el sector agropecuario, no siendo necesario que sus miembros pertenezcan al mismo. No obstante, al momento de su constitución al menos uno de sus miembros debe ser un productor rural.

Tal calidad podrá probarse mediante la inscripción ante la D.G.I., el B.P.S. o ante la Dirección de Servicios Ganaderos del M.G.A.P., y en ausencia de dicha formalidad, podrá suplirse con una declaración jurada de la actividad específica que desempeña el productor.

Estas modalidades poco conocidas a la fecha han resultado ser un avance para el agro, ya que la función organizativa del capital ha permitido, a diferencia de lo que ocurre en las sociedades comerciales, una mayor flexibilidad.

La prescindencia de publicaciones al momento de su constitución como de sus actos modificativos, la inexistencia de órganos internos preceptivos, la primacía de la autonomía de la voluntad, la discriminación de partes sociales de capital y no en cuotas o participaciones de interés, la multiplicidad de fines que se pueden perseguir con un objeto limitado, la posibilidad de integrar el capital con una suma ínfima en moneda nacional y en efectivo -dado que no se exige concordancia entre el patrimonio y el capital suscrito-, la posibilidad de definir un objeto por el cual la entidad realice actividad agraria y actividades conexas y/o accesorias, son algunos de los factores por los cuales resulta ventajoso optar por estos tipos sociales.

2 | EL CAPITAL EN LAS SOCIEDADES Y ASOCIACIONES AGRARIAS (LEY 17.777)

a. Características del capital. Generalidades

En estas modalidades asociativas el capital social representa la suma del valor de los aportes de los miembros, creándose un patrimonio social.

Dicho capital social deberá establecerse en moneda nacional, no exigiéndose mínimos ni máximos y podrá integrarse con bienes, dinero, y/o trabajo.

De acuerdo con la Ley 17.777, el capital social cumple una función organizativa, a partir de la cual se determina el grado de participación de los miembros.

Sin embargo, no cumple una función de garantía de los acreedores, ya que no se exige una equivalencia entre éste y el patrimonio social.

La obligación de aportar nace en el caso de las sociedades agrarias con el otorgamiento del contrato social y en las asociaciones agrarias en la ley.

El socio que se obligó a aportar una suma de dinero e incumple, responderá por los intereses más los daños y perjuicios desde el día que devino exigible su obligación, operando la mora automática (arts. 1906 y 1907 Código Civil).

En cambio, tratándose de un socio que se obligó a aportar un bien o trabajo, para el caso de incumplimiento de su obligación o cumplimiento tardío, habrá que constituirlo en mora y responderá también por los daños y perjuicios (art. 1907 y 1341 Código Civil).

Operado el incumplimiento, los restantes socios podrán disolver la sociedad en virtud del vínculo personalísimo que los une. Diferente es la situación en la asociación agraria en la que el vínculo impersonal de sus asociados no habilita su disolución.

Recordemos que las asociaciones y sociedades agrarias surgen como respuesta a las necesidades del sector agropecuario, consistiendo su fin no solo en el reparto de ganancias, sino también en la prestación de un servicio u obtención de otros beneficios, o simplemente de ayuda al medio social.

A modo de ejemplo, sus miembros podrán beneficiarse de servicios profesionales prestados por la entidad, comprar ganado reproductor o maquinaria agrícola para aprovechamiento individual, mejoramiento de caminería y/o pasturas, mantenimiento de una escuela rural, o un local feria, construcción de una obra o mejora (embarcadero de ganado).

El capital en las asociaciones y las sociedades agrarias presenta ciertas diferencias.

En el caso de las asociaciones agrarias el capital es variable e ilimitado en función del número de asociados. Además, deberá integrarse al momento de su constitución al menos el 50% del capital suscrito.

Para el caso de que se reúnan varios miembros con el objeto de recibir apoyo técnico vinculado a una explotación forestal, cada asociado deberá aportar lo previsto estatutariamente. Esto implica que, frente a cada ingreso, operará un aumento de capital. Del mismo modo que ante cada egreso, el capital disminuirá al reintegrarse la parte social.

Sin embargo, podrá limitarse el capital por vía estatutaria en los siguientes casos: por cumplimiento del objeto social, por el número de asociados, por el plazo de permanencia mínimo para el cumplimiento del objeto pactado, y por cualquier otro extremo que surja de las condiciones del negocio que se proyecte.

Por ejemplo, para el caso de que se constituya una asociación a los efectos de adquirir maquinaria forestal para beneficio individual de sus asociados, estos podrán limitar el capital social al importe de la adquisición de la máquina. Si el ingreso de los asociados fuera ilimitado, impediría que todos pudieran aprovecharse de la maquinaria, en virtud del tiempo que se destina a la cosecha y la cantidad de asociados que efectivamente puedan utilizar la máquina.

Integrado el capital, su variabilidad no procede, y por tanto la asociación se cerró.

Para permitir nuevos ingresos deberá reformarse el estatuto, aumentándose el capital.

La adopción de esta resolución deberá tomarse por una mayoría de capital social integrado que represente la mayoría de asociados, salvo pacto en contrario.

b. Integración del capital de acuerdo con la ley de inclusión financiera (Ley 19.210)

Distintas son las situaciones a considerar a la hora de integrar el capital de acuerdo con la Ley 19.210 del 29 de abril de 2014 y modificativas.

De esta forma, si los aportes se integran exclusivamente en dinero deberá considerarse el monto total del capital suscrito.

Ahora bien, si los aportes se integran en dinero y en especie, ambos deberán estimarse y sumarse a efectos de determinar el monto total del capital suscrito a fin de ponderar la aplicación de la ley de inclusión financiera.

Sin embargo, si el importe total del capital es inferior a 40.000 Unidades Indexadas, quedará exceptuado de su ámbito de aplicación, pudiendo en tales casos integrarse en dinero en efectivo.

Por otra parte, si el importe a integrar es igual o superior a 40.000 y hasta 160.000 Unidades Indexadas no podrá integrarse con dinero en efectivo, pero podrán utilizarse todos los medios de pago electrónicos previstos en la normativa.

Si el importe a integrar es igual o superior a 160.000 Unidades Indexadas los medios de pago son: pagos electrónicos, cheque común cruzado no a la orden, cheque diferido al portador o no a la orden cruzado hasta el 31/12/2019; letra de cambio cruzada emitida por una Institución de Intermediación financiera hasta el 31/12/2019, acreditación en cuenta en una institución de intermediación financiera o instrumentos de dinero electrónico.

Por lo expuesto, en primer lugar, deberá definirse el capital social total a integrar a fin de respetar los medios de pagos pautados en la ley de inclusión financiera.

Una vez definido aquel, distintas son las soluciones que podrán adoptarse:

1.- Diferir la integración del aporte en dinero, considerando el lapso que opera entre la constitución de la entidad y la adopción del tipo social, que deberá ser posterior a la inscripción en el Registro de Personas Jurídicas, sección Sociedades agrarias.

Obtenida la inscripción definitiva, se procederá a la apertura de la cuenta bancaria a nombre de la sociedad o asociación.

Deberá tenerse en cuenta la viabilidad de esta afirmación cuando la integración del aporte en una asociación agraria sea esencialmente en dinero y no se alcance el 50% legal exigido al momento de su constitución. En este caso no podrá diferirse la totalidad de la integración del aporte.

2.- Integrar el aporte en dinero al momento de la constitución en una cuenta a nombre del administrador y/o representante, a fin de que una vez adoptado el tipo social y

abierta la cuenta bancaria a nombre de la sociedad o asociación, se proceda a efectuar la transferencia o depósito de los fondos.

En este último caso, además de la individualización de los medios de pago utilizados y la indicación de la institución financiera, se dejará constancia en el contrato o en el estatuto los sujetos que realicen la operación.

c. Incumplimiento de la legislación sobre inclusión financiera

El incumplimiento de la ley no generará nulidad y la falta de forma al documentar la operación podrá subsanarse por certificación notarial.

Cuando la obligación de aportar se extinga por novación, relacionándose un título valor distinto del admitido (vale por ejemplo), que supere las 40.000 Unidades Indexadas, el Registro de Personas Jurídicas- sección Sociedades agrarias, enviará una copia de la minuta a la SENACLAFT.

Ahora bien, la utilización de un medio de pago no admitido por la legislación generará una multa del 25% del monto integrado, con un mínimo de 1000 Unidades Indexadas, el que podrá aumentar a 10.000 Unidades Indexadas para el caso de reincidencia.

3 I PARTICULARIDADES DEL REGISTRO DE PERSONAS JURÍDICAS - SECCIÓN SOCIEDADES AGRARIAS

Estas modalidades asociativas adoptan su tipo social una vez inscriptas en el Registro de Personas Jurídicas - Sección Sociedades Agrarias a cargo del Registro Nacional de Comercio, siendo tal inscripción de naturaleza declarativa.

En su denominación se omitió incluir a las asociaciones agrarias, no obstante, los actos referentes a estas modalidades admiten registración ante la referida sección.

a. Actos inscribibles

En relación a las asociaciones agrarias podrán registrarse los actos de constitución (acto colectivo) y los estatutos, actos modificativos (reforma de estatutos), actos extintivos (disolución y liquidación) y la cancelación de los actos inscriptos.

Las partes sociales y sus transmisiones no se registran, aunque se dejará constancia de su titularidad en el libro de participaciones nominativas.

Con respecto a las sociedades agrarias, se registrarán los contratos sociales, las transmisiones a cualquier título y/o modo de las participaciones sociales, actos modificativos, actos extintivos y también las cancelaciones de los actos inscriptos.

La ley no prevé que las participaciones sociales puedan representarse en títulos autónomos.

b. Libros sociales

En este Registro se rubricará además el libro donde constarán entre otros, los actos de administración y disposición.

Tratándose de asociaciones agrarias, se rubricará un segundo libro donde se dejarán

asentados los nombres de los representantes y administradores y las participaciones sociales, así como sus transmisiones.

Respecto de estos asientos deberá indicarse, de acuerdo con el decreto reglamentario 403/004 de la Ley 17.777, el nombre y domicilio de los asociados, siendo conveniente indicar además su estado civil.

4 I REGISTRACIÓN ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL IMPOSITIVA (D.G.I.) Y EL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL (B.P.S.)

Todas las asociaciones y sociedades agrarias deberán estar inscritas en el Registro Único Tributario de la D.G.I.

Este número de inscripción deberá ser acreditado ante el Registro de Personas Jurídicas - Sección Sociedades Agrarias siendo indispensable para alcanzar el tipo social definitivo.

En Montevideo, la D.G.I. y el B.P.S. registrarán estas modalidades asociativas simultáneamente (sistema de ventanilla única).

Sin embargo, en el resto de los departamentos es común encontrar a la D.G.I. y al B.P.S. en oficinas físicamente separadas, por lo que su registración será diferida.

En tal situación deberá acompañarse a los formularios de estilo, un certificado notarial que acredite la no actividad de la entidad en el lapso que transcurre entre la obtención del número del R.U.T. y la registración ante el B.P.S.

A la fecha los formularios exigidos por los organismos recaudadores son el 0351, 0352 y REC 205, respecto de los cuales deberá analizarse su pertinencia.

Algunos inconvenientes prácticos constatados ante el Banco de Previsión Social y la Dirección General Impositiva

Se han constatado algunos inconvenientes al momento de la registración de estas entidades en cuanto a la interpretación de su objeto.

Si la entidad tiene objeto exclusivamente agrario, esto es realiza actividad agraria, la registración ante la D.G.I. se efectivizará como empresa agraria, no ofreciendo tal situación mayor inconveniente.

Ahora bien, si la entidad además realiza la prestación de servicios, o incluso brinda apoyo técnico para la actividad agraria, la D.G.I. ha interpretado en reiteradas oportunidades que se trataría de una empresa de industria y comercio, desconociendo la definición legal de actividad agraria en sí misma, así como la actividad agraria conexa o accesoría (art. 3 Ley 17.777).

El Dec. 403/004 reglamentario de la Ley 17.777 dispuso que deberá considerarse el volumen de la inversión para determinar si la actividad conexa o accesoría se reputa como agraria. Tal valoración debería ser tomada por la D.G.I. al momento de la categorización de la empresa.

En aplicación de este principio, en una parcela en la que se realice ganadería extensiva (auténtica actividad agraria) y se instale además un hotel de campo (actividad accesoria) debería inscribirse como empresa agraria.

Para obtener su registración ante el B.P.S., a criterio de este organismo, es necesario vincular un inmueble rural con la actividad agraria a desarrollar.

Tal exigencia no resulta de la Ley 17.777 ni de su decreto reglamentario.

Si alguna de estas modalidades asociativas propietaria de ganado tomara servicios de pastoreo para el cuidado y engorde del mismo, el B.P.S. la inscribirá como empresa de industria y comercio, a pesar de que su objeto es típicamente agrario (art. 1 y 3 Ley 17.777).

Existen antecedentes que, habiendo sido inscripta como industria y comercio, y no teniendo la entidad vinculación con una parcela, agotada la vía administrativa se obtuvo finalmente la registración como empresa agraria.

El apartamiento de tales organismos a la definición legal de actividad agraria y a lo dispuesto por la legislación en cuanto al objeto social de estas entidades ha generado serias complicaciones para estas modalidades asociativas al momento de la elección del régimen tributario y su registración ante los organismos estatales.

5 I BENEFICIARIO FINAL

El beneficiario final es toda persona física que directa o indirectamente posea como mínimo el 15% del capital social o su equivalente, o que disponga de los derechos de voto, o que por otros medios ejerza el control final sobre la entidad (art. 22, Ley 19.484).

A partir del 1 de enero de 2017 toda entidad residente en el territorio nacional está obligada a identificar inequívocamente a sus beneficiarios finales (art. 23, Ley 19.484).

Para identificar el beneficiario final en una u otra modalidad deberá analizarse la situación de cada miembro desde la fase interna o externa de la entidad.

Partiendo el análisis desde la fase interna, en el caso de las sociedades agrarias, los socios deberán identificar sus beneficiarios finales y comunicarlo a la sociedad (art. 3, Dec. 166/917).

Desde la fase externa, si el socio es persona física y beneficiario final, la entidad no estará obligada a comunicar al Banco Central del Uruguay (B.C.U.). Pero si el socio es una persona jurídica, comunica siempre sin importar quién sea el beneficiario final (art. 29, Ley 19.484).

Sin embargo, a pesar de existir una previsión legal por la que se exige a la sociedad de la comunicación al B.C.U., la entidad está obligada a recabar respecto de sus socios la debida información de quien o quienes son sus beneficiarios finales.

En todos los casos, la sociedad está obligada a llevar un registro interno en el que conste la identidad y datos personales de los socios con indicación del beneficiario final.

Advertimos que este registro deberá conservarse con la misma diligencia con la que

se llevan los libros de comercio.

Tratándose de asociaciones agrarias, en la fase interna, los asociados siempre deberán identificar a sus beneficiarios finales e informarlo a la entidad (art. 25 de la Ley 19.484), confeccionándose a los efectos un registro. Seguidamente, desde la fase externa, la asociación deberá comunicar al B.C.U. la información recabada.

El plazo para informar es de 30 días a contar a partir de su verificación. Para el caso de no residentes, este plazo es de 90 días.

6 I CONSIDERACIONES TRIBUTARIAS

El impuesto a la Renta a las Actividades Económicas (IRAE) grava todas las rentas empresariales en las que se combina capital y trabajo de fuente uruguaya. En definitiva son las rentas provenientes de actividades desarrolladas en el Uruguay, cuyos bienes o derechos son utilizados en el estado nacional, sin importar la nacionalidad o residencia del sujeto que interviene o de lugar en que el negocio se celebró.

A las asociaciones agrarias se les aplica una tasa del 25% sobre la renta bruta para lo cual a la renta neta fiscal, se le deducirán los gastos siempre que se encuentren debidamente documentados.

El impuesto, que es de carácter anual, podrá cancelarse con pagos a cuenta y pagos mínimos a partir de que se obtengan las rentas gravadas y hasta la finalización del ejercicio económico.

Las asociaciones agrarias podrán optar por tributar por el impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios (IMEBA), siendo la tasa en tal caso entre un 0,1% y el 2,5% calculado sobre el precio de la enajenación, y dependiendo del producto que sea objeto de la misma. Por ejemplo los productos de origen forestal están exentos al igual que lo está el cannabis psicoactivo. Sin embargo el ganado bovino y ovino la tasa es del 2%, mientras que la lana y cueros ovinos y bovinos es del 2,5%.

El presupuesto que habilita la opción entre IMEBA o IRAE es que la modalidad asociativa obtenga en el ejercicio inmediato anterior ingresos inferiores a 2.000.000 unidades indexadas, equivalentes 238.000 dólares, aproximadamente; y que la explotación agropecuaria se realice en predios que no superen las 1250 hectáreas índice CONEAT (Comisión Nacional de Estudios Agronómicos de la Tierra) 100, lo que será considerado al inicio del ejercicio económico a considerar.

En caso de las asociaciones agrarias de optar por IRAE en forma ficta, que sería otra posibilidad, deberán multiplicar sus ventas por la tasa máxima legal de IMEBA y luego multiplicarlo por un 50%,

Este tributo simplifica la operativa del negocio dado que al otorgarse la enajenación, ya se efectivizó la retención y por tanto el inversor podrá visualizar con claridad una cifra total.

También serán contribuyentes del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto al Patrimonio. Por su parte, la distribución de utilidades también estará gravada por el Impuesto a la Renta a las Personas Físicas o No residentes, pero este pago será de cargo del propietario de la participación social, y no de la asociación o sociedad agraria.

Por su parte las sociedades agrarias, están gravadas siempre por el IRAE, no obstante cuentan también con la opción prevista y ya desarrollada ut supra para las asociaciones agrarias.

71 CONCLUSIÓN

Las asociaciones y sociedades agrarias surgen como respuesta para satisfacer las necesidades específicas del sector agropecuario.

El ejercicio de la autonomía de la voluntad, sumado a la flexibilidad en las formas para la adopción del tipo social, son características fundamentales al momento de elegir estas modalidades asociativas.

El patrimonio social no tiene que guardar una debida correspondencia con el capital ya que cumple una función meramente organizativa, a diferencia de lo que ocurre en las sociedades comerciales.

Su patrimonio podrá aumentar o disminuir en el transcurso de la vida social, sin necesidad de modificar sus estatutos o su contrato social.

Esta característica no es algo menor si pensamos en lo bienes necesarios destinados para cumplir el objeto social.

Una sociedad constituida con un capital de \$ 100.000, puede ser propietaria de un campo de 500 hectáreas y de maquinaria agrícola con tecnología de punta.

Además, estas modalidades asociativas, cuya personería jurídica nace al momento de su constitución, a pesar de requerir para la adopción del tipo social de un productor rural ab initio, nada impide que continúen sin dicho socio o asociado.

La legislación no exige que el productor rural deba permanecer durante toda la vida de la sociedad.

Además no existe ninguna limitación legal en cuanto al número de miembros que puedan integrarlas. Tratándose de sociedades de responsabilidad limitadas, estas no podrán integrarse con más de 25 socios.

Tanto las sociedades como las asociaciones agrarias deberán integrarse y permanecer durante toda su vigencia con al menos dos miembros.

Tanto las asociaciones como las sociedades agrarias deberán contar con participaciones sociales nominativas (Ley 18.092 y modificativas) y su régimen tributario en la medida en que se opte por IMEBA, será proporcional al volumen de inversión y tipo de producto dado que las tasas serán variables. No obstante podrán gravarse con IRAE o IRAE ficto si los extremos pre indicados se verifican, debiéndose en tales casos contar con

contabilidad suficiente.

REFERENCIAS

Guerra, E (2016) Sociedades y asociaciones agrarias T.II (p.p 96 a 114) Montevideo: F.C.U.

Saltó, C. (2005) Sección sociedades agrarias del Registro de Personas Jurídicas, Montevideo: A.E.U.

CAPÍTULO 3

A RELATIVIZAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO EM PROL DA EFICIÊNCIA FISCAL E DA CONCRETIZAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO

Data de aceite: 01/02/2022

Thompson Adans Rodrigues Gomes

Especialista em Advocacia Tributária pela Escola Brasileira de Direito (EBRADI). Bacharel em Direito pelo Centro Universitário do Distrito Federal (UDF). Advogado em Tânia Marchewka Advogados, Brasília-Distrito Federal. Vice-presidente da Comissão da Jovem Advocacia, Subseção do Núcleo Bandeirante, da Seccional de Brasília - Distrito Federal. Autor e Pesquisador científico com publicações em revistas
<http://lattes.cnpq.br/7131858398670811>

RESUMO: A presente obra intenta-se apresentar a relativização da indisponibilidade do crédito tributário e, para isso remete-se ao conteúdo histórico do tributo, o qual acompanha o homem desde a origem da sua organização social e política, a sociedade. Através de uma ampla pesquisa bibliográfica, esse artigo de revisão, demonstra, seguindo os critérios críticos científicos, a deficiência fiscal e, por conseguinte, a ineficácia da Fazenda Pública em arrecadar tributos. Aponta-se, ainda, que o interesse público adstrito à Fazenda não se confunde com o interesse do mencionado órgão, uma vez que o interesse público vai além do querer de um ente estatal, ele expressa os desejos da sociedade, bem como pode ser tido também o interesse individual que leva ao benefício de um todo. Isto posto, evidencia-se a deixa de interpretações absolutas de princípios/regras, como o da supremacia do interesse público

e o da indisponibilidade do interesse público que impacta no crédito tributário, com vistas à relativização dessa concepção como uma alternativa para fomentar a eficiência fiscal e concretização dos direitos fundamentais. Por fim, deve-se ter em mente que não se pretende retirar os poderes da Administração Pública, pelo contrário, quer-se fazer com que além desta alcançar a eficiência fiscal, que se tribute de modo justo observando os direitos e garantias fundamentais dos contribuintes.

PALAVRAS-CHAVE: Finalidade social do tributo. Eficiência fiscal. Relativização do crédito tributário. Interesse fazendário. Tributação justa.

THE RELATIVIZATION OF THE INDISPONIBILITY OF TAX CREDIT TO ACHIEVE THE FISCAL EFFICIENCY AND THE PUBLIC INTEREST

ABSTRACT: The present work intends to present the relativization of the unavailability of the tax credit and, for that, refers to the historical content of the tax, which accompanies man since the origin of his social and political organization, the society. Through extensive bibliographic research, this review article demonstrates, following the critical scientific criteria, fiscal deficiency and, therefore, the ineffectiveness of the Public Treasury in collecting taxes. It is also pointed out that the public interest attached to the Public Finance is not to be confused with the public interest, because the public interest goes beyond the will of a state entity, it expresses the wishes of society, as well as the individual interest that leads to the benefit of a whole. That said, it is evident the abandonment of absolute

interpretations of principles / rules, such as the supremacy of the public interest and the unavailability of the public interest that impacts on tax credit, with a view to relativizing this conception as an alternative to promote efficiency fiscal and realization of fundamental rights. Finally, it should be borne in mind that it is not intended to remove the powers of the Public Administration, on the contrary, it wants to make sure that in addition to this it achieves fiscal efficiency, and fair taxation observing the fundamental rights and guarantees of taxpayers.

KEYWORDS: Social purpose of the tax. Fiscal efficiency. Relativization of tax credit. interest of the Public Finance. Fair taxation.

1 | INTRODUÇÃO

O tributo acompanha o homem desde os remotos tempos em que se iniciou a construção de uma estrutura social e política, a sociedade. Este assumiu diversos papéis, seja para o engrandecimento egoístico de governantes, seja como custeio de direitos elencados nas Cartas Maiores de cada nação, mas sempre assistiu as mais variadas cenas históricas e a isso fez sua contribuição.

De Roma à Grécia, do imposto de guerra ao *tributum capitis*, e o que dizer do conhecido “Quinto dos infernos”? A história pode ser traçada através dos tributos e com eles revoltas e lutas por um patamar justo de cobrança. Outrora a estes se atribuía tão somente a finalidade arrecadatória, o que conduziu a uma superexploração da sociedade, não condizendo o sacrifício que essa despendia com a realidade em que estava inserida.

Em razão disso, com o avanço da concepção das teorias tributárias, conferiu-se ao tributo, além do fim de arrecadação, seu escopo social. O Estado passa de uma ficção marcada por obrigações negativas para um ente que deve observar a dimensão constitucional individual do cidadão, no entanto, tem de promover os direitos catalogados nas constituições dos respectivos países.

É nesse ponto que se torna relevante a presente abordagem, tendo em vista que o Estado chegou a uma estrutura que permite não somente ele, mas a sociedade concretizar os direitos fundamentais, guiando ao entendimento de que o “dever fundamental” de pagar tributo, pode e deve ser atenuado.

Adentrando mais ao assunto, tem-se princípios orientadores da atuação da Administração Pública, sendo importante destacar o da eficiência, e mais especificamente, na seara tributária, o da supremacia do interesse público e o da indisponibilidade do interesse público.

No tocante a isto, faça-se uma confrontação: se a Administração fazendária é pautada pela eficiência, por qual razão esta obsta conciliações e meios de resolução de conflitos alternativos com base em princípios absolutistas? O interesse público não estaria presente na concreção de ferramentas que possam viabilizar a efetivação dos direitos fundamentais, através da finalidade arrecadatória sem se perder de vista a finalidade social? Se a resposta para essa última questão for positiva, então, o que leva a sustentar a concepção absoluta do

princípio/regra da supremacia do interesse público sendo que o próprio interesse público, aqui, é alcançar um patamar satisfatório de eficiência arrecadatória para a realização dos direitos e preceitos fundamentais?

Indagações essas que trazem à pesquisa um contorno relevante, as quais possuem o fito de corroborar para a construção do saber e, assim, desconstruir o pensamento de princípio/regra absoluto, melhor dizendo, sedimentar a relativização da indisponibilidade do crédito tributário em prol da eficiência fiscal e da efetivação do interesse público.

2 | A FUNÇÃO SOCIAL DO TRIBUTO

A história traz o conhecimento da origem das coisas, mas não apenas isso, ela permite que a sociedade se ocupe das lições passadas para que evite erros futuros. Arrisque-se até dizer que aprender a história faz com que os indivíduos sejam mais conscientes de suas raízes e do motivo de ser das coisas.

Não sendo diferente, o Direito como uma ciência humana e reativa está atrelado fortemente à história, evoluindo passo a passo desde a origem de uma sociedade organizada, perpassando por momentos desastrosos, os quais evidenciaram a mais pura ausência de humanidade, mas necessários para que normatizações surgissem em prol da proteção da coletividade.

Otrora a fonte do direito coincidia com a divindade do Rei, o qual postulava o regramento de uma sociedade a seu bel-prazer. Se havia a necessidade de possuir mais bens, por qual motivo não tomar para si? Ora, *vox Dei* não era e nem chegava perto de ser a *vox populi*.

Ínsito a esse horizonte histórico que se faz mister pincelar, o tributo não está distante, tendo ele seu papel de protagonista na sociedade organizada desde sua origem, porém, não como se conhece na atualidade, ao contrário, uma vez que atendia aos interesses das formas de organizações das comunidades, em outras palavras, o tributo, se é que possa denomina-lo assim àquela época, era um vassalo com a única serventia aos detentores de poder, fonte de acúmulo de riqueza.

Destarte, realça-se a história como um meio relevante para compreender-se a função social do tributo, a qual será detidamente percorrida com o intuito de sustentar o contraste do desenvolvimento dos conceitos e préstimos concernentes ao tributo, levando ao entendimento da face social adstrita a esse como uma obrigação e forma de concretizar o interesse coletivo.

Em consonância com que se busca expor, Sacha Calmon apresenta um panorama pertinente ao tema, em que sendo o Direito a mais eficaz técnica de organização social e de planificação de comportamentos humanos, onde houver uma estrutura de poder, seja democrática, autocrática, primitiva ou sofisticada, o Direito terá o seu papel de organizar a sociedade e determinar os comportamentos desejáveis conforme os valores dos que detém

o poder político.¹

Com vistas a isto, nas palavras do autor supra, o Direito é datado histórica e geograficamente, entretanto, deve-se ater que esse braço normativo do poder político não é impérvio às reivindicações da justiça e igualdade que se erigem ao seu redor, levando-se a afirmação de ser o Direito a estrada por onde transitam os anseios sociais e as determinações da justiça e igualdade.²

Isto posto, deve-se encarar o viés histórico-social que se pretende elucidar sob o manto dos ensinamentos supramencionados de Sacha Calmon, tendo por maior a função do Direito de organizar a sociedade e planificar comportamentos humanos como uma ferramenta dos detentores do poder político, sem se afastar da concepção de que o referido poder político não está aquém das demandas sociais, seja por justiça e igualdade, seja por concretização de um mínimo existencial.

Para tanto, recorre-se à divisão histórica traçada por Paulo Caliendo, sendo a seguinte: i) estado antigo; ii) estado feudal; iii) estado patrimonial; iv) estado absoluto; v) estado de direito; vi) estado democrático de direito.³

Nessa senda, rememore-se que a palavra “tributo” designava a partilha dos bens entre tribos (*tribuere*), em outros termos, os espólios devidos pela tribo derrotada como tributo à vencedora, não possuindo valor ético ou moral, mas apenas um impor do vencedor perante o perdedor em uma guerra.⁴

Permeada por essa concepção, a sociedade antiga era dominada pela ideia de ordem, os indivíduos não existiam fora da sociedade, o que conferiu à tributação o sentido de manutenção da ordem natural, assim dizendo, uma contribuição ao Estado em defluência de um vínculo transcendental e não de obrigação patrimonial ou legal.⁵

Deste modo, destaca-se a Grécia antiga, onde os tributos eram imposições indiretas de consumo, aduana e similares, bem como havia o imposto de guerra, *Eisphora*. Ressalte-se, ainda, a tributação romana, a qual se dava, como já exposto, sobre os povos vencidos nas guerras, de modo a admitir a tributação sobre o cidadão em segundo plano,⁶ surgindo os tributos cobrados sobre a terra (*tributum solis*) e os cobrados por pessoa (*tributum capitis*), este último sendo que se conhece atualmente por imposto de renda.⁷

Em um segundo momento, com o declínio do Império Romano, tem-se a ocorrência da tributação descentralizada, visto que as características do estado feudal, são: i) grande descentralização; b) existência de esferas competitivas de poder tributário; e iii) ordenação social estruturada em estatutos diferenciados.⁸ Concernente ao tema, Marcus Abraham,

1 COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. ed. 12. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 34.

2 COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 34.

3 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 53-54.

4 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 54.

5 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 54.

6 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 55.

7 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 54.

8 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 54.

elucida:

“[...] traço principal era a formação de pequenos reinos, a forte influência da Igreja, e a relação quase escravocrata entre senhor feudal e vassalo, a tributação resumia-se a cobranças eventuais para necessidades específicas, já que não existia uma regularidade de atividades públicas, sobretudo porque não havia distinção entre interesse público e interesse pessoal do monarca ou senhor feudal.”⁹

Considerando os ensinamentos supra, tem-se como repercussão sobre o direito tributário o seguinte: i) ausência de um poder central tributante; ii) distintas esferas vindicavam contribuições da sociedade; e iii) as obrigações não se pautavam de forma isonômica, mas sim em função da posição social, tendo membros da comunidade que tinham o privilégio de não pagar impostos, *exempli gratia*, a nobreza. Destarte, a tributação tinha tão somente um fim: acrescer a riqueza do príncipe.¹⁰

Neste seguimento, com a queda do regime feudal, a unificação de reinos, bem como a ascensão da burguesia, conforme expõe Marcus Abraham, emergiu uma nova realidade marcada pela necessidade de serviços públicos e atuação de um poder central, tendo em mente o surgimento de cidades e centros urbanos com concentrações populacionais expressivas.¹¹ Consoante ao aludido, Paulo Caliendo leciona que:

“O estado moderno apresenta como principais características: a) início da centralização do poder; b) autoridade do rei sobrepondo-se aos demais estamentos sociais; e c) surgimento do Estado-nação. A ideia de centralização do poder real desenvolve-se com as noções de “soberania” estatal.”¹²

Desta forma, erige-se a estrutura do Estado Moderno, o qual necessita de uma organização estatal para administrar e executar suas atividades. Ademais, o tributo ganha proporção exclusivamente estatal, fazendo com que a fiscalidade periférica da Igreja e do senhorio sejam extintas, e a tributação observe a riqueza e a capacidade contributiva dos indivíduos. Por conseguinte, dar-se início a um sistema arrecadatário para suprir as demandas vigentes à época, influenciado pelo pensamento contratualista, assim fundamentado em princípios e normas de direito positivo¹³:

“Há o surgimento do pensamento contratualista com Hobbes, Locke e Rousseau que estabelecem a noção de contrato em oposição à ordem, como fundamento da sociedade moderna. Essa ideia encontra-se na base da noção de “governo das leis” e que ninguém está acima das leis, nem mesmo o rei. Em direito tributário, tal ideia deu origem à noção de “nenhuma tributação sem representação” (*no taxation without representation*).”¹⁴

Ao período histórico que se segue, assente às lições de Sacha Calmon, o poder de tributar e o poder de punir eram atributos do poder sem entraves dos governantes, nas

9 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 55.

10 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 55.

11 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 55.

12 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 56.

13 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 55.

14 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 56.

próprias palavras do autor: “muito poder e abuso e pouca justiça”.¹⁵

É no estado absoluto que há a consagração da centralidade do poder nas mãos do príncipe, e com isso, todo o aparelhamento burocrático estatal. Deste modo, consolida a noção de existência de razões de Estado, levando à concepção de razões independentes ou suficientes em si mesmas, em outros termos, as razões estatais afastam os interesses coletivos, assim como as razões do soberano afastam as razões do Estado, podendo ser expresso em “*L’Etat se moï*”, Luís XIV.¹⁶ Isto posto, elucida-se:

“[...] o Estado não conhecia qualquer razoabilidade, justiça e limitação, atingindo seu ápice no absolutismo monárquico, já que, no período, o campo das imposições fiscais era exercido desregradadamente, na busca de recursos para confortos, luxos, ostentações, ou seja, para a realização de interesses de um Estado que era apenas um instrumento de realização de desejos dos próprios governantes.”¹⁷

Em contraste ao período anterior, o Estado de Direito tem em foco a liberdade individual e a limitação do poder do Estado, consolidando-se a concepção de liberdades públicas, o que se deu através de reivindicações pela afirmação dos direitos humanos e do cidadão, denotando, nas palavras de Paulo Caliendo, como “o longo percurso que nos traz da servidão à cidadania”.¹⁸

Nessa disposição política de Estado, em consonância com os ensinamentos de Paul Kirchhof, o imposto é o preço da liberdade, visto que se por um lado é dada a garantia de liberdade de exercício da profissão e liberdade da propriedade por meio da iniciativa privada e dos fatores de produção capital e trabalho, e por conseguinte a renúncia do Estado na atuação empresarial, esse necessita de receitas, ou seja, participação no resultado da economia privada.¹⁹

Ao contrário do que se dava no Estado absoluto, nessa fase não se pode ter a tributação caracterizada como opressão à liberdade, assim, conforme Paulo Caliendo, a fiscalidade deve observar os limites impostos ao poder de tributar do Estado.²⁰ Em termos mais cristalinos, Ricardo Lobo Torres leciona:

“O tributo nasce no espaço aberto pela autolimitação da liberdade, constitui o preço da liberdade, pois é o instrumento que distancia o homem do Estado, e pode implicar na opressão da liberdade, se o não contiver a legalidade. O relacionamento entre liberdade e tributo é dramático, pois vive sob o signo da bipolaridade: o tributo é garantia da liberdade e, ao mesmo tempo, possui a extraordinária aptidão para destruí-la; a liberdade se autolimita para se assumir como fiscalidade e se revolta, rompendo os laços da legalidade, quando oprimida pelo tributo ilegítimo.”²¹

15 COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 35.

16 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 56-57.

17 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 54.

18 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 57.

19 KIRCHHOF, Paul. *A suave perda da liberdade (Der sanfte Verlust der Freiheit)*. Munique: Carl Hanser, 2004. p. 6.

20 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 57.

21 TORRES, Ricardo Lobos. *A idéia de liberdade no estado patrimonial e no estado fiscal*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991. p. 2-3.

Desta forma, afirma-se que o patrimônio privado não pode estar disponível à livre vontade e interesses dos governantes. A tributação deve observar os direitos e garantias do contribuinte e estar limitada pela legalidade. Ademais o pagamento das exações antes de se revestir de ato de servidão é uma obrigação do particular à manutenção da esfera pública de liberdade, com o intuito de garantir a cidadania.²²

Em continuidade ao quadro histórico da tributação, alcança-se o Estado Democrático de Direito, marcado pela defesa dos direitos individuais ser realizada através de políticas públicas do Estado, abandonando a concepção exclusivamente negativa da ação estatal.²³

Destarte, é atribuída ao Estado a função, sem exclusão da utilização de políticas fiscais, de induzir a concretização de direitos fundamentais, o que faz com que a tributação seja pensada como modo de proteção ao meio ambiente, incentivo à cultura, desenvolvimento social entre outros.²⁴ Nesse ponto, faz-se uso das palavras de Paulo Caliendo:

“Uma das tarefas da política é a consagração da justiça material, ou seja, de uma repartição igualitária de bens e utilidades públicas [...] Adota-se nesta obra uma perspectiva *ex parte populus* em oposição à visão *ex parte principis*, ou seja, no conflito entre a ordem e a luta por liberdade, iremos procurar conciliar ordem e liberdade com prevalência deste último valor. Não temos receio em afirmar que a história do direito tributário é a história da luta contra a opressão fiscal e pela restrição ao poder do Estado de cobrar tributos sem limites e sem explicações para as suas despesas.”²⁵

Nesse seguimento, faz-se mister destacar o Estado Democrático e Social de Direito, no qual afasta-se a idealização de o Estado deter o monopólio na garantia de direitos fundamentais, sendo essa uma função atribuída, também, à sociedade, seja por entidades assistenciais, seja por empresas privadas, deve-se ser cumprido o papel na construção da liberdade coletiva, não podendo essa ser coibida por tributação excessiva.²⁶ Logo:

“A ideia de uma tributação justa passa a questionar o Estado que tribute excessivamente todos os cidadãos sem prover serviços e obras públicas adequadas, caracterizando, sob o manto da igualdade, uma tributação igualmente injusta.”²⁷

Assim, com esmero ao tema, contesta-se, com base no saber de Luis Eduardo Schouer, a construção de o tributo ser um dever fundamental, em razão de ser o meio para o Estado assegurar os direitos fundamentais, o que tomando por relevante todo o exposto, pode-se afirmar que se estes também são garantidos pela sociedade, não há fundamento para que a tributação obste que a justiça social possa ser erigida a partir da valorização do trabalho e da livre-iniciativa.²⁸ Por fim, vale-se das palavras do autor em tela, “se o tributo é

22 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 57.

23 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 57.

24 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 57-58.

25 CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 58.

26 SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 9.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 67.

27 SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 9.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 67.

28 SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 9.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 68.

o preço da liberdade, esse preço não é ilimitado”²⁹.

3 I A DEFICIÊNCIA FISCAL CONTRAPRODUCENTE AO INTERESSE PÚBLICO

É de conhecimento geral que o método tradicional de exigibilidade do crédito tributário se correlaciona à inscrição do débito em dívida ativa e a sua execução, através da ação de execução fiscal, a qual está prevista na Lei nº 6.830/80.

Tem-se como objeto da ação de execução fiscal, a certidão de dívida ativa, título executivo extrajudicial, harmônico ao art. 784, IX do Código de Processo Civil, o qual dispõe que são títulos executivos extrajudiciais, dentre outros, a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei.³⁰

Destrinchando mais a fundo o termo “na forma da lei”, evidencia-se disciplinada a matéria pertinente à dívida ativa e sua inscrição nos arts. 201 ao 204 do Código Tributário Nacional (CTN), bem como nos arts. 2º ao 5º da Lei de Execução Fiscal (Lei nº 6.830/80). Nesse interim, só se constituirá dívida ativa tributária aquela proveniente de crédito dessa natureza havendo a regular inscrição na repartição administrativa competente, após o decurso de prazo fixado para a realização do pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo³¹.

Perceba-se que o referido título executivo possui procedimentos rígidos a serem cumpridos, os quais demandam tempo para serem efetivados, conforme depreende-se do art. 202 do Código Tributário Nacional. Evidencie-se que tamanho cuidado em eleger requisitos se dá pelo fato de o legislador primar pela não mitigação ou impossibilidade de defesa do contribuinte, concretizando o princípio da ampla defesa e do contraditório.

Desta forma, instituiu-se que em ocorrendo omissão de qualquer dos requisitos citados acima ou em havendo erro que expresse alteração da própria composição da relação jurídica tributária ou de seu objeto, ter-se-á, em regra, a nulidade da inscrição em dívida ativa e do processo de cobrança/execução decorrente do título executivo em comento³².

Observando o regular procedimento supramencionado, tem-se a inscrição da dívida ativa, a qual é ato que confere ao crédito tributário a presunção de certeza e liquidez, bem como efeito de prova pré-constituída³³. Nesse seguimento, explicita-se que é por meio da inscrição em dívida que o crédito tributário passa a ser título executivo extrajudicial, viabilizando a cobrança direta através da ação de execução fiscal, o que dispensa a fase de conhecimento.

29 SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 9.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 68.

30 BRASIL. LEI nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015. *Código de Processo Civil*. Brasília, mar. de 2015.

31 BRASIL. LEI nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966. *Código Tributário Nacional*. Brasília, out. de 1966.

32 BRASIL. LEI nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966. *Código Tributário Nacional*. Brasília, out. de 1966.

33 BRASIL. LEI nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966. *Código Tributário Nacional*. Brasília, out. de 1966.

Apresentada a construção a cerca do instituto da execução fiscal, assim como os requisitos e constituição do título executivo que a fundamenta, concebe-se o percurso legal e necessário para a prática da exigibilidade do crédito tributário.

Acrescente-se ao entendimento supra expressado que o ordenamento jurídico pátrio é permeado pelo postulado constitucional da dignidade da pessoa humana, o qual se reveste na forma de valor-fonte de modo a representar um significativo vetor hermenêutico. Em outros termos, Eduardo Cambi explicita que:

“[...] por detrás de cada processo existe um drama humano, uma pessoa de carne e osso, que sofre com a ineficiência do sistema judicial e, para manter a esperança na justiça e realmente acreditar no Poder Judiciário, deve ter assegurado uma tutela jurisdicional de qualidade.”³⁴

Nesse sentido, a Carta Magna exara em seu art. 5º, XXXV, o direito fundamental à tutela jurisdicional célere e efetiva. Tendo em consideração o exposto, confere-se ao processo judicial, conforme Theodoro Junior, o comprometimento em “alcançar e pronunciar, no menor tempo possível, e com o mínimo sacrifício econômico, a melhor composição do litígio”³⁵; o que nas palavras de Franco, refere-se à ideia moderna de justiça, sendo esta fortemente ligada à noção de eficiência na resolução efetiva, adequada e tempestiva das disputas.³⁶

Em que pese os fundamentos aludidos, a realidade fática evidencia que esses estão longe de serem efetivamente concretizados, ainda mais quando voltados à seara fiscal-tributária. Analisando o anuário estatístico do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), “justiça em Números 2017”, tem-se que os entes federativos (União, estados e municípios) recuperam, em média, R\$ 7.291 ao final de cada processo de execução fiscal³⁷.

Diante desse cenário não é incomum encontrar casos de dispêndio de verbas públicas de forma desastrosas, era o que acontecia em 2015 em Minas Gerais. No Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) tramitavam 484,2 mil processos de execução fiscal com o objetivo de recuperar valores inferiores a 4 mil reais³⁸.

Assente ao juiz do TJMG, Renato Jardim, “o valor médio das execuções fiscais cobradas pelo Estado varia entre R\$ 500 e R\$ 1 mil, mas também há execuções de R\$ 100, R\$ 200”³⁹; o que acontecia, por exemplo, na Prefeitura de Uberlândia que em muitos processos tiveram-se o custo de R\$ 3,5 mil para acionar a Justiça e cobrar dívidas de R\$

34 CAMBI, Eduardo. *Audiência de conciliação ou de mediação*. p. 874-887. In: ALVIM, Teresa Arruda et al. *Breves comentários ao novo Código de Processo Civil*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 876.

35 THEODORO JUNIOR, Humberto. *O processo civil brasileiro no limiar do novo século*. Forense: Rio de Janeiro, 1999. p. 2.

36 FRANCO, Marcelo Veiga. *A cobrança extrajudicial de dívida ativa como meio de enfrentamento do “gargalo” das execuções fiscais*. Revista CNJ, Brasília, Distrito Federal, v.3., n.1. p. 65-73, jan./jun. 2019. p. 66.

37 MONTENEGRO, Carlos Manuel. *Governo recupera R\$ 7.300 por execução fiscal concluída na Justiça*. CNJ. Agência CNJ de Notícias, 2017.

38 MONTENEGRO, Carlos Manuel. *Governo recupera R\$ 7.300 por execução fiscal concluída na Justiça*. CNJ. Agência CNJ de Notícias, 2017.

39 MONTENEGRO, Carlos Manuel. *Governo recupera R\$ 7.300 por execução fiscal concluída na Justiça*. CNJ. Agência CNJ de Notícias, 2017.

Dando prossecução ao que se expõe, o anuário estatístico do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em sua edição mais recente, “Justiça em Números 2020”, afirma que historicamente as execuções fiscais são apontadas como o principal fator de morosidade do Poder Judiciário⁴¹, bem como destaca o procedimento de baixa probabilidade de recuperação do crédito e alto custo financeiro:

“O executivo fiscal chega a juízo depois que as tentativas de recuperação do crédito tributário se frustraram na via administrativa, provocando sua inscrição na dívida ativa. Dessa forma, o processo judicial acaba por repetir etapas e providências de localização do devedor ou patrimônio capaz de satisfazer o crédito tributário já adotadas, sem sucesso, pela administração fazendária ou pelo conselho de fiscalização profissional. Desse modo, acabam chegando ao Judiciário títulos de dívidas antigas e, por consequência, com menor probabilidade de recuperação.”⁴²

Em consonância com os dados estatísticos do CNJ, em seu anuário supramencionado, pode-se verificar que os processos de execução fiscal representam cerca de 39% do total de casos pendentes e 70% das execuções pendentes no Judiciário, revelando uma taxa de congestionamento de 87%⁴³. Em outros termos, afirma-se que:

“[...] de cada cem processos de execução fiscal que tramitaram no ano de 2019, apenas 13 foram baixados. Desconsiderando esses processos, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário cairia em 8,1 pontos percentuais, passando de 68,5% para 60,4% em 2019.”⁴⁴

Desta forma, transparece tamanha ineficiência do instituto eleito para a recuperação do crédito tributário, mas não somente isso, torna-se claro que esse contribui demasiadamente para o insucesso da construção de uma tutela jurisdicional célere e eficaz.

Ademais, se considerar que o tempo de giro do acervo dos processos de execução fiscal é de 6 anos e 7 meses, em concordância com o anuário estatístico mais recente, a situação se mostra mais grave, pois caso o Poder Judiciário não recebesse novas demandas executórias da mesma espécie, seria necessário todo esse tempo para liquidar o presente acervo⁴⁵.

Deve-se atentar que o maior impacto das execuções fiscais encontra-se no campo da Justiça Estadual, somando-se 85% dos processos; a Justiça Federal por 15%; na Justiça do Trabalho 0,27% e na Justiça Eleitoral, apenas 0,01%⁴⁶.

Semelhantemente, mensura-se o impacto nos acervos, o que ganha um contorno mais significativo na Justiça Federal e Estadual. Com o prisma voltado a Justiça Federal,

40 MONTENEGRO, Carlos Manuel. *Governo recupera R\$ 7.300 por execução fiscal concluída na Justiça*. CNJ. Agência CNJ de Notícias, 2017.

41 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020: ano-base 2019*. Brasília: CNJ, 2020. p. 155.

42 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020: ano-base 2019*. Brasília: CNJ, 2020. p. 155.

43 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020: ano-base 2019*. Brasília: CNJ, 2020. p. 155.

44 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020: ano-base 2019*. Brasília: CNJ, 2020. p. 155.

45 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020: ano-base 2019*. Brasília: CNJ, 2020. p. 156.

46 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020: ano-base 2019*. Brasília: CNJ, 2020. p. 155.

os processos de execução fiscal representam 48% do acervo total de primeiro grau, considerando tanto a fase de conhecimento quanto a fase executória; na Justiça Estadual, esse número chega a 43%; na Justiça do Trabalho, 2% e na Justiça Eleitoral, simbolizam 5%⁴⁷.

Diante o demonstrado, merecem destaque as taxas de congestionamento promovidas pelas execuções fiscais, sendo de 93% na Justiça Federal; 86% na Justiça Estadual e 84% na Justiça do Trabalho; e com o menor percentual está a Justiça Eleitoral (80%).⁴⁸

Com vistas a isto, faz-se mister evidenciar que em sua primeira exclusão por cruzamento de dados eletrônicos, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) realizou o cancelamento de 621 mil inscrições na dívida ativa em razão de estarem prescritas, indicando-se um valor aproximado de R\$ 5 bilhões. Em meio a esses créditos fiscais, os mais antigos datavam da década de 80, e a maioria dos demais créditos foram inscritos em dívida ativa entre 1997 e 2011.⁴⁹

Ato contínuo surge o questionamento: como toda essa deficiência fiscal impacta no interesse coletivo? Ao estar inserido em um Estado Democrático e Social de Direito, o Estado, em que pese se admitir a contribuição da sociedade, tem de assegurar a concretização dos direitos fundamentais, o que se dá por meio da arrecadação tributária. E se na balança fiscal, o dever fundamental de pagar tributo entrar em desequilíbrio com o prato da concretização dos direitos fundamentais, ter-se-á a ofensa ao interesse coletivo.

Destarte, observa-se que o constituinte atribuiu à Constituição Federal uma abertura material dos direitos fundamentais⁵⁰, em outras palavras, a Carta Magna não se limita ao conceito formal de direitos fundamentais, abdicando da ideia de um rol taxativo. Nessa senda, o interesse coletivo, qual seja a efetivação dos direitos supra destacados, toma maior dimensão e impacto na devida concretização quando se é ocasionada uma arrecadação deficiente.

Dito isto, não se põe em tela tão somente a repercussão de um Poder Judiciário altamente congestionado, mas queira-se salientar a falha na gestão fiscal quando se cancela 5 bilhões de reais em créditos prescritos, quando se desfaz de uma quantia considerável para não recuperar crédito algum ou de valor ínfimo, quando sobrepõe ao interesse coletivo, o interesse arrecadatário, entabulando, assim, uma nova indagação: a indisponibilidade do crédito tributário guarda correspondência com a supremacia do interesse público ou a supremacia do interesse público está demudada em interesse fazendário?

47 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020: ano-base 2019*. Brasília: CNJ, 2020. p. 155.

48 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020: ano-base 2019*. Brasília: CNJ, 2020. p. 156.

49 OLIVON, Beatriz. *Fazenda nacional exclui R\$ 5 bilhões da dívida ativa*. Valor Econômico, Brasília, 14 de set. de 2020. Legislação.

50 SARLET, Ingo. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015. [passim]

4 | SUPREMACIA DO INTERESSE: PÚBLICO OU FAZENDÁRIO(?)

A palavra “supremacia” possui o significado, conforme dicionários da língua portuguesa, de algo com superioridade absoluta, incontestável. No entanto, ainda antes de adentrar na própria discussão do referido tópico, quer-se conduzir o ilustre leitor a provocações.

Teria espaço dentro de um Estado Democrático e Social de Direito uma norma, um princípio ou até mesmo uma regra absoluta? Não configuraria uma discrepante contrariedade entre o intuito de ser do referido Estado havendo algo absoluto? Tendo por expressivo, nessa estrutura de estado, a participação da sociedade na concretização dos direitos fundamentais, qual a razão de ser em afirmar o absolutismo do interesse público sendo que ele advém do interesse social?

Com essas poucas questões evidenciam-se traços interpretativos legais de um estado absoluto, mormente quando se volta ao tratamento privilegiado do Fisco para com os contribuintes. É de se questionar a *ratio essendi*, aqui no conceito literal e não se referindo a teoria do direito penal, de tamanha desarmonia entre os pilares do Estado Democrático e Social de Direito para com a imposição da supremacia do interesse público e privilégios atribuídos ao Fisco que, por conseguinte, impactam na concretização dos direitos fundamentais.

Nessa senda, é sabido que se faz, por meio da arrecadação, a realização dos mais variados direitos dispostos na Carta Magna. Ademais, em análise sistêmica, percebe-se grande esforço jurídico para que se busquem meios de resolução de conflitos esquivando-se da massiva judicialização de demandas. Em contraponto a isso, a Fazenda se mantém sob o manto da indisponibilidade do crédito e da supremacia do interesse público, com avanços tímidos rumo à eficiência.

Evidencia-se o círculo vicioso em que o Fisco se põe como “guardião” do interesse público, presta-se a arrecadar tanto quanto puder, mas por meios falhos sua eficiência é mitigada, o que leva a busca de resoluções de conflitos que sanem a ineficiência, e estas sendo obstadas pela supremacia do interesse público e indisponibilidade do crédito tributário levantadas pelo estandarte do “guardião” do interesse público.

Exempli gratia, a conciliação, ainda em face do tamanho congestionamento judicial ocasionado pela massiva demanda fiscal, não é a regra em ações envolvendo interesses tributários, em virtude de correntes doutrinárias e jurisprudenciais defenderem que se configuraria renúncia ao crédito disponível ou por falta de previsão específica na Lei de Execução Fiscal.

Entretanto, quando se volta ao pagamento de precatórios poderá haver acordo com a redução máxima de 40% do valor atualizado, ou seja, em face da lista enorme de contribuintes em espera para receber por sistema, diga-se desarrazoado e fundamentado por mero impacto econômico, de precatórios, o interesse fazendário se sobrepõe ao

interesse público transfigurado como supremacia do interesse público.

Ao contribuinte cabe a possibilidade de abrir mão de parcela do valor julgado e devidamente arbitrado para que se receba, tendo em consideração a falta de celeridade e os atos ensejadores da máquina pública que deram causa à condenação; mas a Fazenda não pode, em regra, proceder a um acordo em patamar menor do valor do crédito constituído. Pode-se dizer que é no mínimo intrigante!

Feitas essas breves considerações com o intuito de instigar o leitor através das saliências do tema em destaque, faz-se mister a distinção do que se tem por interesse público e fazendário, de modo a demonstrar que muitas das vezes tem se confundido o interesse fazendário como sendo aquele respaldado pela supremacia do interesse público, e isso vem sendo equivocadamente reafirmado:

“TRIBUTÁRIO. DEBITO. PARCELAMENTO. ACRESCIMOS LEGAIS. PRINCIPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO. APLICAÇÃO. I - NA CONCESSÃO DE PARCELAMENTO, NÃO PODE A ADMINISTRAÇÃO RETIRAR NENHUM DOS ENCARGOS QUE RECAEM SOBRE A DÍVIDA, PORQUANTO, EM NESSE CASO, E *APLICAVEL O PRINCIPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO, TRADUZIDO NO INTERESSE DA FAZENDA*. II - OFENSA AOS ART. 581 E 794, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL CARACTERIZADA. DISSENSO PRETORIANO CONFIGURADO. III - RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO (STJ - REsp: 45390 SP 1994/0007365-8, Relator: Ministro ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO, Data de Julgamento: 08/08/1996, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 26.08.1996 p. 29660)”⁵¹ *[grifo nosso]*

O fito de acentuar o julgamento supra exposto é corroborar para o entendimento já esposado, o qual atribui a indisponibilidade do interesse público ao interesse da Fazenda. Saliente-se, ainda, a data de julgamento que ratifica a concepção de que o referido princípio/regra vem tendo sua aplicação, continuamente, de forma equivocada desde outrora.

Isto posto, torna-se essencial proceder em uma conceituação, ainda que de difícil consenso pela doutrina e jurisprudência, e na separação dos interesses públicos adstritos ao princípio/regra da supremacia dos interesses públicos e seus desdobramentos, como a indisponibilidade do crédito/interesse público.

Ato contínuo, o conceito de interesse público, em traço comum com vários doutrinadores, é aquele em que advém do interesse de indivíduos quando considerados como um todo, aproximando-se do bem comum. Com vistas a isso, pela diversidade de autores, alude-se aos seguintes, para Marcus Abraham:

“O princípio da supremacia do interesse público também é chamado de princípio do interesse público ou, ainda, de princípio da supremacia da finalidade pública. Para a doutrina clássica, o interesse público seria o resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da sociedade, aproximando-se da própria noção de bem comum, pois abarca uma dimensão

51 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). REsp: 45390 SP 1994/0007365-8. Min. Relator: Antônio De Pádua Ribeiro, *Diário de Justiça*, 26 de agosto de 1996.

individual e coletiva.”⁵²

Para Regina Helena Costa, o interesse correlato ao princípio da supremacia em tela:

“[...] predica que a atuação estatal somente pode voltar-se ao alcance de resultados de interesse público e, na hipótese de eventual conflito entre interesse coletivo e interesse particular, a prevalência será sempre do primeiro, exatamente por sua natureza supraindividual.”⁵³

Alice Gonzalez Borges atribui a noção do citado conceito jurídico abstrato a oito:

“O interesse público é um somatório de interesses individuais coincidentes em torno de um bem da vida que lhes significa um valor, proveito ou utilidade de ordem moral ou material, que cada pessoa deseja adquirir, conservar ou manter em sua própria esfera de valores. Esse interesse passa a ser público, quando dele participam e compartilham um tal número de pessoas, componentes de uma comunidade determinada, que o mesmo passa a ser também identificado como interesse de todo o grupo, ou, pelo menos, como um querer valorativo predominante da comunidade.”⁵⁴

Relevante se faz a afirmação da autora supra ao explanar que os mencionados interesses, individual e público, são qualitativamente iguais e se distinguem tão somente no critério quantitativo, assim, em um estado democrático, ainda que parcela da comunidade não se identifique com determinado interesse, o interesse público não pode ser imposto coativamente:

“[...] Sem dúvida, pode bem acontecer que uma parcela da comunidade não reconheça ou identifique aquele interesse como seu, ou cujo próprio interesse se ache, até, em colisão com esse valorativo predominante. O interesse público, em uma ordem democrática, não se impõe coativamente. Somente prevalece, em relação aos interesses individuais divergentes, com prioridade e predominância, por ser um interesse majoritário. O interesse público e o interesse individual colidente ou não coincidente, são qualitativamente iguais; somente se distinguem quantitativamente, por ser o interesse público nada mais que um interesse individual que coincide com o interesse individual da maioria dos membros da sociedade.”⁵⁵

Nesse diapasão, atente-se que o interesse público possui duas subespécies, quais sejam: o interesse público primário e o interesse público secundário. Sendo que aquele se pauta pelo interesse do bem comum; e este, a forma que os órgãos da administração encaram o interesse público, o qual nem sempre é atendido pelas pessoas jurídicas de direito público, tal fato sendo de amplo conhecimento pela doutrina, onde interesse público não é o mesmo que dizer interesse da pessoa jurídica⁵⁶:

52 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 111.

53 COSTA, Regina Helena. *Curso de direito tributário*. 8.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 66.

54 BORGES, Alice Gonzales. *Interesse público: um conceito a determinar*. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 205, p. 109-116, jul. 1996. p. 114.

55 BORGES, Alice Gonzales. *Interesse público: um conceito a determinar*. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 205, p. 109-116, jul. 1996. p. 114.

56 QUEIROZ, Raphael Augusto Sofiati de. *O interesse público em juízo: um tema revisitado*. *Revista Quaestio Iuris*, vol.06, nº02. ISSN 1516-0351 p. 85-141. p. 93-94. MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 20.ed. São Paulo: Saraiva,

“Fácil ver-se que, servindo a invocação do interesse público de ampla e legítima cobertura da atuação administrativa, freqüentemente se verifica um descompasso entre a interpretação governamental e o efetivo interesse da coletividade: aquilo que a doutrina denomina conflitualidade de interesses.”⁵⁷

E a esse ponto, torna-se salutar evidenciar que em contrapartida ao julgamento apresentado anteriormente, no qual se confunde o interesse da Fazenda com o interesse público, traz-se à luz do entendimento ora discutido a divisa dos interesses primários e secundários, bem como ao que se tem por conflitualidade, entendimentos acertados em que se traduz a recusa de o interesse secundário suprir a necessidade de conotação do primário:

“APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUTÁRIO. IPTU E ITR. NATUREZA JURÍDICA E CRITÉRIO DIFERENCIADOR. 1. *Interesse da Fazenda Pública não se coaduna necessariamente com o interesse público.* Desnecessidade de intervenção do órgão do Ministério Público nas lides tributárias. Inteligência da súmula 189 do STJ. [...] (DES. IRINEU MARIANI - Presidente - Apelação Cível nº 70050668508, Comarca de Estrela – Rio Grande do Sul)”⁵⁸. [grifo nosso]

Igualmente interessante destacar, o julgamento do Agravo de Instrumento nº 850.155 do Supremo Tribunal Federal (STF), Min. Rel. Cármen Lúcia, o qual questiona e faz a separação dos interesses de forma didática, valendo-se do julgamento do recurso interposto no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, sendo ele:

“MINISTÉRIO PÚBLICO. LIQUIDAÇÃO E EXECUÇÃO DE TÍTULO JUDICIAL CONTRA O IPERGS. CUSTOS LEGIS TÃO-SÓ PELO FATO DE NUM DOS PÓLOS FIGURAR A FAZENDA PÚBLICA. RECURSO. 1. A intervenção do MP nos processos como fiscal da lei está vinculada às finalidades institucionais previstas no art. 127 da CF, dentre elas a defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis. *Nos processos que envolvem a Fazenda Pública só há interesses sociais, ou interesses públicos, no sentido de gerais e diretos da sociedade (bem comum) na fase de conhecimento, quando se discute a existência, ou não, do direito, e mesmo assim desde que não se evidenciem interesses exclusivamente patrimoniais. Em tal fase, há duas dimensões, uma interna que atinge os interesses da Fazenda Pública, cuja defesa é feita pela respectiva Procuradoria, e outra externa que atinge os interesses da sociedade, cuja defesa é feita pelo MP. Cessada tal fase, cessa a dimensão externa, e por decorrência os interesses sociais ou públicos (no sentido de serem da sociedade, e não da entidade pública), remanescendo na liquidação e na execução apenas a dimensão interna, com interesses patrimoniais, financeiros ou pecuniários, individuais e exclusivos da Fazenda Pública, os quais não são indisponíveis porque sobre eles não há controle estatal diferenciado no âmbito judicial.* (STF - AI: 850155 RS, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 12/11/2012, Data de Publicação: DJe-234 DIVULG 28/11/2012 PUBLIC 29/11/2012)”⁵⁹[grifo nosso]

2007. p. 47.

57 BORGES, Alice Gonzales. *Interesse público: um conceito a determinar*. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 205, p. 109-116, jul. 1996. p. 115.

58 RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Primeira Câmara Cível). *Apelação Cível nº 70050668508*. Des. Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, *Diário de Justiça Eletrônico*, 22 jan. de 2013.

59 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *AI 850155 RS*. Min. Relatora: Cármen Lúcia, *Diário de Justiça eletrônico*, 29 nov. de 2012.

Queira-se citar, ainda, o RE nº 91.643 – ES e o RE nº 91.180 – MG, ambos do Ministro Relator Rafael Mayer, em que ao se conduzir uma interpretação em conjunto pode-se asseverar:

“No exame de cada caso deve o julgador identificar a existência ou não do interesse público. *O fato de figurar na relação processual pessoa jurídica de direito público ou entidade da administração indireta não significa, por si só, a presença do interesse público [...]. O interesse público, aí, quer significar um interesse geral ligado a valores de maior relevância, vinculados aos fins sociais e às exigências do bem comum que a vontade própria e atual da lei tem em vista. Não se deduz, necessariamente, [...], que a presença de pessoa jurídica de direito público na lide tenha como implícito o interesse público [...].*”⁶⁰[grifo nosso]

Em face da explanação jurisprudencial e doutrinária manifesta, percebe-se que a visão de outrora em que se promovia a confusão de interesses, atribuindo ambas as subespécies – primária e secundária – ao ente fazendário veio se alterando e concebendo uma interpretação jurídica mais transparente à imputação dos detentores de interesses e quais interesses lhe cabem quando se volta ao princípio/regra da supremacia do interesse público e a indisponibilidade deste.

Patente se mostra que o interesse público não se conota como interesse fazendário e nem como interesse de qualquer outro ente que postula por esse fito, mas o interesse fazendário pode ter o cunho de interesse público em determinadas situações. Contudo, conforme já aludido, o princípio da supremacia do interesse público deve ser marcado pela ponderação, em razão de se aceitar que um interesse individual está amparado pelo interesse público e este pode trazer benefícios à sociedade. Concernente ao tema, assevera-se:

“Convém, neste ponto, afastarmos, de uma vez por todas, a superadíssima ideia de que o interesse fazendário (meramente arrecadatário) equivale ao interesse público. Em boa verdade científica, o interesse fazendário não se confunde nem muito menos sobrepõe o interesse público. Antes, subordina-se ao interesse público e, por isso, só poderá prevalecer quando em perfeita sintonia com ele.”⁶¹

Isto posto, a presente obra ocupar-se-á com uma análise mais detida sobre a relativização ou não do princípio da supremacia e o da indisponibilidade do interesse público, que há, também, a motivação de indisponibilidade do crédito fazendário. Nessa ocasião, toma-se por valioso ter construído todo arcabouço teórico doutrinário e jurisprudencial para um melhor aproveitamento da discussão que se segue.

E dada por superada a confusão de interesses, o questionamento que ressurge é: absoluta ou relativa? Realmente estar-se-ia diante de uma supremacia? Adianta-se, nesse

60 QUEIROZ, Raphael Augusto Sofiati de. *O interesse público em juízo: um tema revisitado*. Revista Quaestio Iuris, vol.06, nº02. ISSN 1516-0351 p. 85-141. p. 96.

61 CARRAZZA, Roque Antônio. *Imposto sobre a renda (perfil constitucional e temas específicos)*. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 559.

interim reflexivo, parece mais atrativo o paradoxal do que o absoluto, fascina mais aos olhos uma supremacia relativa, se é que se pode ser encarada como supremacia, pois nessa abordagem sobre interesses já se diz muito sobre seu escopo.

Não se deve levar em consideração tão somente o princípio em si, mas o seu ambiente jurídico e a estrutura de estado, o Estado Democrático e Social de Direito. Este preconiza a concretização dos direitos dispostos na Carta Maior, e não apenas esses, mas os que forem considerados como fundamentais para a realização da dignidade da pessoa humana, bem como não ser exclusivamente a função do Poder Público a concretização desses, projetando a toda sociedade sua parcela funcional de contribuição para a promoção dos direitos tido por fundamentais.

Nessa vereda, a concepção do absoluto e relativo toma força, encampando o ápice do tema proposto, de um lado a supremacia e de outro a democracia, e em meio a isso a sociedade que anseia por eficiência da máquina pública e justiça fiscal.

51 A RELATIVIZAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO: DO ABSOLUTO AO DEMOCRÁTICO

Ao longo da presente obra, restou-se evidenciado o desenvolvimento do Estado e da tributação que submeteu os contribuintes a diversos desprazeres, contudo, o sistema fiscal já não se pode valer tão somente de sua função meramente arrecadatória em razão de a centralidade do ordenamento jurídico ser a pessoa humana e a ela atribuir-se direitos fundamentais que urgem por concretização, tornando assim a tributação um instrumento da sociedade:

“A tributação, em Estados democráticos e sociais, é instrumento da sociedade para a consecução dos seus próprios objetivos. Pagar tributo não é mais uma submissão ao Estado, tampouco um mal necessário [...] Demonstra que a Constituição brasileira de 1967 foi uma Constituição do Estado brasileiro, enquanto a de 1988 é da sociedade brasileira. Naquela, em primeiro lugar estava a organização do poder; nesta, os direitos fundamentais têm precedência. Naquela, tínhamos uma Constituição do Estado brasileiro, em que primeiro se dispunha sobre a estrutura do poder, seus titulares, suas prerrogativas e sobre os bens públicos, para só então cuidar da tributação como simples suporte do Estado, aparecendo os direitos fundamentais apenas ao seu final, como um resguardo devido à sociedade civil. Na Constituição de 1988, a pessoa humana assume papel central, enunciando-se, já em seu início, direitos fundamentais e sociais, e funcionalizando-se a tributação mediante um novo modo de outorga de competência tributária em que ganha relevância a justificação da tributação em função da sua finalidade.”⁶²

Assumindo o entendimento supra, refuta-se o sofisma de que o bem de todos vale mais que o bem de um, visto que o interesse público “não se contrapõe aos direitos fundamentais considerados em sua dimensão individual, nem mesmo aos interesses de

62 PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário completo*. 10.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 24-25.

cada cidadão, não há um interesse público autônomo alheio ao interesse da sociedade”⁶³, o que se pode dilucidar pelas seguintes palavras:

“[...]o reconhecimento da centralidade do sistema de direitos fundamentais pela Constituição e a estrutura pluralista e maleável dos princípios constitucionais inviabiliza a determinação a priori de uma regra de supremacia absoluta dos interesses coletivos sobre os interesses individuais ou dos interesses públicos sobre interesses privados⁶⁴ [...] a proteção, embora parcial, de um interesse privado constitucionalmente consagrado pode representar, da mesma forma, a realização de um interesse público. Ao contrário do que se costuma apregoar, a satisfação de um pode representar igualmente, a promoção do outro.”⁶⁵

Da mesma forma, salienta-se que “não se pode tomar por absoluta a regra de que o interesse público se sobrepõe ao interesse individual, sob pena de se invalidar a própria ideia de bem comum”, somando-se a isso a deficiência fiscal e a necessidade de concretização dos direitos fundamentais através da finalidade social do tributo, bem como a participação da sociedade para tal objetivo.

A esse momento, demonstra-se insustentável a concepção de absolutismo seja pela estrutura do atual estado, seja pela própria interpretação doutrinária e jurisprudencial conferida ao princípio da supremacia do interesse público, desconstruindo a sina de que o Fisco é o paladino das benfeitorias e sua racionalidade supera a dos sujeitos de direito.⁶⁶

Aliando-se aos entendimentos consignados, volta-se o prisma à relativização do crédito tributário, a qual toma dimensões plausíveis como solução para a deficiência fiscal e assunção da finalidade de realização dos direitos constitucionais.

É sabido, consoante Tiago Vasconcelos Severini, que o poder de tributar torna-se indisponível ao agente administrativo tendo em vista a inexistência de autorização legal. No entanto, disponível para a Administração Pública, em razão de ser imposto a ela o dever de valer-se do instrumento mais adequado para se alcançar o interesse público, podendo ou não coincidir com o exercício do poder de tributar.⁶⁷

Em outros termos, respaldando-se no julgamento do RE 253.885/MG, de relatoria da Min. Ellen Gracie, tem-se o entendimento de que embora os bens e interesses públicos sejam indisponíveis, uma vez que pertencem à coletividade, não tendo o Administrador a disponibilidade sobre esses interesses postos à sua guarda e realização; haverá casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público, consequentemente o crédito tributário, deverá ser atenuado de forma a apreciar se a solução dada pela Administração

63 MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. *Análise crítica da invocação do interesse público como fundamento para relativização de direitos e garantias fundamentais do contribuinte*. 2006. 158 f.: Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza/CE, 2006. p. 93.

64 BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 31.

65 BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 97.

66 BALHAZAR, Ubaldo Cesar; ROSSINI, Guilherme de Mello. *Uma proposta de (Re)leitura da noção de interesse público: os privilégios implícitos da fazenda pública em xeque*. Rev. Fac. Direito UFGM, Belo Horizonte, n. 69, pp. 657 - 686, jul./dez. 2016. p. 666.

67 SEVERINI, Tiago Vasconcelos. *Transação em matéria tributária no direito brasileiro?*. Revista Jurídica da Presidência, Brasília, Vol. 11, n°95, p 107-131,,Out 2009/Jan 2010 . p. 124.

é a melhor cabível para a ulitimação do referido interesse:

“Poder Público. Transação. Validade. Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. É, por isso, o Administrador, mero gestor da coisa pública, não tendo disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. *Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá à ulitimação deste interesse.* Assim, tendo o acórdão recorrido concluído pela não onerosidade do acordo celebrado, decidir de forma diversa implicaria o reexame da matéria fático-probatória, o que é vedado nesta instância recursal (Súm. 279/STF). Recurso extraordinário não conhecido. (RE n. 253.885-0/MG. Primeira Turma. Relatora Min Ellen Gracie. Julgado em 04.06.2002, DJe 21.06.2002)”⁶⁸. [grifo nosso]

Avocando o referido entendimento, não há de se falar de indisponibilidade do crédito tributário quando, através de instrumentos diversos da imposição tributária, o Poder Público consiga satisfazer seus objetivos, melhor dizendo, desde que o não exercício de suas prerrogativas se fundamente pela adoção de meios mais eficientes ao atendimento do interesse público.⁶⁹

Ademais, em que pese o princípio da indisponibilidade do interesse público impor a não disposição de forma livre do interesse geral, nem mesmo renunciar poderes que a lei conferiu a Administração Pública para que esta tutele o referido interesse⁷⁰, deve-se ter em mente o forte contraponto que a doutrina e jurisprudência vêm exercendo e alterando na interpretação absoluta desse princípio, as quais defendem a consensualidade e arbitrabilidade no direito administrativo:

“A abertura do Direito Administrativo a uma certa consensualidade não constitui propriamente uma disponibilidade do interesse público, pois a celebração de um acordo com o particular pode, em certos casos, melhor atender ao interesse público do que a mera e simples imposição unilateral.”⁷¹

Nessa senda, rememore-se em consonância com o saber de Marcus Abraham, que na esfera tributária o agente público e o respectivo órgão têm o poder-dever de agir, ou seja, não lhes é facultada a realização do ato administrativo tributário. No entanto, tendo isso como regra geral não significa que os agentes e órgãos fiscais devem sempre proceder à efetiva cobrança de todos os tributos como se essa opção fosse sempre a melhor solução para se alcançar a racionalidade econômica pretendida.⁷²

Longe disso, os agentes e órgãos fiscais, antes de tudo, obedecem aos princípios constitucionais dispostos no artigo 37, dentre os quais está a eficiência⁷³. Destarte, se

68 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). RE n. 253.885-0/MG. Min. Relatora: Ellen Gracie, *Diário de Justiça eletrônico*, 21 jun. de 2002.

69 SEVERINI, Tiago Vasconcelos. *Transação em matéria tributária no direito brasileiro?*. Revista Jurídica da Presidência, Brasília, Vol. 11, nº95, p 107-131, Out 2009/Jan 2010. p. 124.

70 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 112.

71 ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de direito administrativo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 134.

72 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 112.

73 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, out. de 1988.

mantém aquém da eficiência a observância cega ao princípio da indisponibilidade do interesse público, em busca de cobrança de todo e qualquer crédito, o que leva a afirmar nas palavras de Marcus Abraham:

“[...] em certas situações, como débitos tributários de valor reduzido, o custo com o aparato estatal para cobrança pode suplantar o próprio valor do crédito a ser cobrado (nessas situações, o interesse público está precisamente em não realizar tal cobrança). Em outras hipóteses, tais como a anistia (como forma de ampliar a arrecadação), tampouco significa que se esteja dispondo do interesse público ao dispensar o pagamento de multas para se obter recolhimento espontâneo do valor do tributo propriamente dito.”⁷⁴

Com vistas ao expressado, para atestar ainda mais a necessidade de se assumir a relativização da indisponibilidade do interesse público e do crédito tributário, realça-se a recente Lei 13.988/2020, em que se regula a transação de créditos tributários e não tributários federais. Embora por muito tempo tenha havido resistência, a aceitação dessa nova acepção trará benefícios e conforme o §1º, do artigo 1º, da referida lei, estar-se-á atendendo ao interesse público⁷⁵, uma vez que se está trilhando um caminho para resoluções de conflitos alternativas com a participação da sociedade, de modo a deixar a antiga e arraigada concepção do Estado Absoluto que:

“[...] traduz a visão do imposto como instrumento de dominação dos governantes, como ato unilateral e onipotente de afirmação da soberania. Ela transforma os cidadãos em mero “sujeitos passivos”, indivíduos sem voz ativa na relação de imposto e na proteção de direitos violados. Depois ainda porque radica uma ideia de autoritarismo de Estado, no “*imperium*” público sobre questões onde o que está em causa é o interesse comum. Para além disso [...] impede a paridade de armas na defesa das garantias violadas e confere ao Estado uma posição de supremacia. E apenas tem fundamento no medo ancestral do Estado de perder receita fiscal.”⁷⁶

Igualmente relevante e que demonstra a busca pela concreção da finalidade social e arrecadatória do tributo, é a recém-publicada Portaria da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) nº 21.562 de 30 de setembro de 2020, a qual institui o Programa de Retomada Fiscal no âmbito de cobrança da dívida ativa da União.

Esta consiste, segundo o seu art. 1º, em um conjunto de medidas com o fito de estimular a conformidade fiscal quanto aos débitos inscritos em dívida ativa da União, o que viabilizará a retomada das atividades produtivas após os impactos ocasionados pela pandemia da COVID-19 (coronavírus)⁷⁷. Esse conjunto de medidas compreende as seguintes:

74 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 112.

75 BRASIL. *LEI n° 13.988, DE 14 DE ABRIL DE 2020*. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica; e altera as Leis n°s 13.464, de 10 de julho de 2017, e 10.522, de 19 de julho de 2002.. Brasília, abr. de 2020.

76 CATARINO, João Ricardo; FILLIPO, Luciano. *Arbitragem no direito tributário*. Um estudo comparado sobre sua admissibilidade e limites em Portugal e no Brasil. Revista De Finanças Públicas e Direito Fiscal, Lisboa, Ano 5, n. 2, p. 187-212, verão/dez. p. 202.

77 BRASIL. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. *Portaria PGFN n° 21.562, de 30 de setembro de 2020*. Institui o Programa de Retomada Fiscal no âmbito da cobrança da dívida ativa da União. *Diário Oficial da União, edição n. 189, seção 1, p. 48, 01 de out. 2020*. Brasília, DF, 2020.

"Art. 2º O Programa de Retomada Fiscal poderá envolver:

I - a concessão de regularidade fiscal, com a expedição de certidão negativa de débitos (CND) ou positiva com efeito de negativa (CP-EN);

II - a suspensão do registro no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) relativo aos débitos administrados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;

III - a suspensão da apresentação a protesto de Certidões de Dívida Ativa;

IV - a autorização para sustação do protesto de Certidão de Dívida Ativa já efetivado;

V - a suspensão das execuções fiscais e dos respectivos pedidos de bloqueio judicial de contas bancárias e de execução provisória de garantias, inclusive dos leilões já designados;

VI - a suspensão dos procedimentos de reconhecimento de responsabilidade previstos na Portaria PGFN nº 948, de 15 de setembro de 2017;

VII - a suspensão dos demais atos de cobrança administrativa ou judicial.⁷⁸

Além das medidas supramencionadas, evidencia-se, ainda, a transação fiscal e o negócio jurídico processual, o que em uma análise mais detida, da portaria já manifestada, percebe-se clara transição de um Fisco disposto a abrir mão de uma supremacia em prol de eficiência fiscal, bem como considerar as condições sociais e não somente as arrecadatórias.

Do absoluto ao democrático: extremos completamente opostos, porém, no absoluto havia uma pequena chama do democrático que lutava por um desenvolvimento onde se encontraria tratamento igualitário, direitos aos cidadãos contribuintes; e de igual modo, há traços do absolutismo estatal no democrático, os quais merecem atenção para que sejam reinterpretados e conformados à nova realidade da estrutura do Estado.

Não significa que a Administração Pública e aqui o a Fazenda Pública e seus agentes devem carecer de seu arcabouço jurídico protetor, mas se deve desconstruir a concepção e discursos pretensiosos por princípios/regras de superproteção e de caráter absolutista, em que se reduzem o interesse particular do contribuinte e maximizam o interesse fazendário travestido por interesse público.

Para tanto, o contribuinte deve sair, assim como o prisioneiro da alegoria de Platão, da caverna em que o próprio desenvolvimento estatal, desde o seu primórdio, erigiu. Desta forma, faz-se mister a busca, não pela idealização negativa de tributação, porém, nas palavras de Paulsen, que se dê, sobretudo, de modo justo, observando-se as garantias individuais e em patamar razoável ao sacrifício que a sociedade está disposta a fazer, de maneira que preste a alcançar o desiderato da Carta Magna.⁷⁹

78 BRASIL. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. *Portaria PGFN nº 21.562, de 30 de setembro de 2020*. Institui o Programa de Retomada Fiscal no âmbito da cobrança da dívida ativa da União. *Diário Oficial da União, edição n. 189, seção 1, p. 48, 01 de out. 2020*. Brasília, DF, 2020.

79 PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário completo*. 10.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 26.

6 | CONCLUSÃO

É notório o desenvolvimento do sistema e das teorias tributárias, as quais buscam por um patamar justo de tributação. No entanto, ainda que perceptível tamanha evolução, esta não deve cegar ou ser um óbice para a perseguição de um contínuo aperfeiçoamento.

Rememore-se a estrutura de estado atual, o Estado Democrático e Social de Direito, qual preconiza ampla participação da sociedade nas tomadas de decisões governamentais, o que, na esfera administrativa, e mais especificamente na seara tributária, se apresenta embrionariamente, apesar de ter avanços.

Nessa senda, tendo em vista a deficiência fiscal e, por esta, impactos negativos na efetivação dos direitos fundamentais, uma vez que o Estado unicamente negativo já não tem espaço na presente sociedade, cabendo a ele a realização dos desígnios dos Constituintes Originários, a busca por instrumentos alternativos de resolução de conflitos é precípua para alcançar a almejada eficiência.

Isto posto, atribuindo-se relevância ao entendimento consignado em tela, tem-se que a concepção de um princípio/regra absoluto contradiz toda a estrutura de Direito e Estado em que se vive nos tempos atuais. Prontamente, entende-se que são traços de um Estado absolutista, os quais foram passados de período histórico a período histórico e desta forma tornaram-se marcantes ainda hoje.

Nesse ponto, fazem-se válidas as indagações que permeiam toda a presente obra, pois não se deve sustentar posturas e princípios/regras que porventura se apoiam em um desejo absoluto, pelo contrário, o dever aqui é o de se buscar a relativização desse absolutismo, a qual conduz uma maior observância ao princípio da eficiência e coaduna-se com a efetivação do desiderato constitucional.

Faça-se uma ressalva, é elogiável, a Lei 13.988/2020 e a Portaria da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) nº 21.562 de 30 de setembro de 2020, por objetivarem não apenas a arrecadação, mas por orientarem uma nova postura da Fazenda Pública, a qual tem a aceitação aos poucos de que a relativização do crédito tributário além de cumprir a finalidade arrecadatória com eficiência, corrobora com o fito social do tributo.

Por fim, reafirmam-se as palavras já ditas nesta obra: não se persegue uma tributação negativa, e sim que esta se dê de modo justo, observando-se as garantias individuais e em patamar razoável ao sacrifício que a sociedade está disposta a fazer.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de direito administrativo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BALTHAZAR, Ubaldo Cesar; ROSSINI, Guilherme de Mello. *Uma proposta de (Re)leitura da noção de interesse público: os privilégios implícitos da fazenda pública em xeque*. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 69, pp. 657 - 686, jul./dez. 2016.

BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BORGES, Alice Gonzales. *Interesse público: um conceito a determinar*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 205, p. 109-116, jul. 1996. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46803/46180>>. Acesso em: 04 Out. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v205.1996.46803>.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, out. de 1988. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 23 de jun. de 2020.

BRASIL. *LEI nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966. Código Tributário Nacional*. Brasília, out. de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm> Acesso em: 23 jun. de 2020.

BRASIL. *LEI nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015. Código de Processo Civil*. Brasília, mar. de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm> Acesso em: 23 jun. de 2020.

BRASIL. *LEI nº 13.988, DE 14 DE ABRIL DE 2020*. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica; e altera as Leis nºs 13.464, de 10 de julho de 2017, e 10.522, de 19 de julho de 2002.. Brasília, abr. de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13988.htm> Acesso em: 1 out. de 2020.

BRASIL. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. *Portaria PGFN nº 21.562, de 30 de setembro de 2020*. Institui o Programa de Retomada Fiscal no âmbito da cobrança da dívida ativa da União. *Diário Oficial da União, edição n. 189, seção 1, p. 48, 01 de out. 2020*. Brasília, DF, 2020 Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-21.562-de-30-de-setembro-de-2020-280525705>> Acesso em: 1 de out. de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). *REsp: 45390 SP 1994/0007365-8. TRIBUTÁRIO. DEBITO. PARCELAMENTO. ACRESCIMOS LEGAIS. PRINCIPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO. APLICAÇÃO. I - NA CONCESSÃO DE PARCELAMENTO, NÃO PODE A ADMINISTRAÇÃO RETIRAR NENHUM DOS ENCARGOS QUE RECAEM SOBRE A DÍVIDA, PORQUANTO, EM NESSE CASO, E APLICÁVEL O PRINCIPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO, TRADUZIDO NO INTERESSE DA FAZENDA. II - OFENSA AOS ART. 581 E 794, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL CARACTERIZADA [...] Min. Relator: Antônio De Pádua Ribeiro, *Diário de Justiça*, 26 de agosto de 1996. Disponível em: <https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STJ/IT/RESP_45390_SP_1249776373543.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEAD4VJ344N&Expires=1601818523&Signature=p0MU%2BDDYbTEW3oLOFqSaG4YFFYw%3D> acesso em: Acesso em: 29 set. de 2020.*

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *AI 850155 RS. MINISTÉRIO PÚBLICO. LIQUIDAÇÃO E EXECUÇÃO DE TÍTULO JUDICIAL CONTRA O IPERGS. CUSTOS LEGIS TÃO-SÓ PELO FATO DE NUM DOS PÓLOS FIGURAR A FAZENDA PÚBLICA. RECURSO. 1. A intervenção do MP nos processos como fiscal da lei está vinculada às finalidades institucionais previstas no art. 127 da CF, dentre elas a defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis. Nos processos que envolvem a Fazenda Pública só há interesses sociais, ou interesses públicos, no sentido de gerais e diretos da sociedade (bem comum) na fase de conhecimento, quando se discute a existência, ou não, do direito, e mesmo assim desde que não se evidenciem interesses exclusivamente patrimoniais [...] Min. Relatora: Cármen Lúcia, *Diário de Justiça eletrônico*, 29 nov. de 2012. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/22748497/agravo-de-instrumento-ai-850155-rs-stf?ref=serp>>. Acesso em: 29 set. de 2020.*

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). *RE n. 253.885-0/MG*. Poder Público. Transação. Validade. Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. É, por isso, o Administrador, mero gestor da coisa pública, não tendo disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado [...] Min. Relatora: Ellen Gracie, *Diário de Justiça eletrônico*, 21 jun. de 2002. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=258322>>. Acesso em: 1 out. de 2020.

CALIENDO, Paulo. *Curso de direito tributário*. 2.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

CAMBI, Eduardo. *Audiência de conciliação ou de mediação*. p. 874-887. In: ALVIM, Teresa Arruda et al. *Breves comentários ao novo Código de Processo Civil*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

CARRAZZA, Roque Antônio. *Imposto sobre a renda (perfil constitucional e temas específicos)*. São Paulo: Malheiros, 2012.

CATARINO, João Ricardo; FILLIPO, Luciano. *Arbitragem no direito tributário*. Um estudo comparado sobre sua admissibilidade e limites em Portugal e no Brasil. *Revista De Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Lisboa, Ano 5, n. 2, p. 187-212, verão/dez.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. ed. 12. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020: ano-base 2019*. Brasília: CNJ, 2020.

COSTA, Regina Helena. *Curso de direito tributário*. 8.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

FRANCO, Marcelo Veiga. *A cobrança extrajudicial de dívida ativa como meio de enfrentamento do "gargalo" das execuções fiscais*. *Revista CNJ*, Brasília, Distrito Federal, v.3., n.1. p. 65-73, jan./jun. 2019.

KIRCHHOF, Paul. *A suave perda da liberdade (Der sanfte Verlust der Freiheit)*. Munique: Carl Hanser, 2004.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. *Análise crítica da invocação do interesse público como fundamento para relativização de direitos e garantias fundamentais do contribuinte*. 2006. 158 f.: Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza/CE, 2006.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 20.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MONTENEGRO, Carlos Manuel. *Governo recupera R\$ 7.300 por execução fiscal concluída na Justiça*. CNJ. Agência CNJ de Notícias, 2017.

OLIVON, Beatriz. *Fazenda nacional exclui R\$ 5 bilhões da dívida ativa*. Valor Econômico, Brasília, 14 de set. de 2020. Legislação.

PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário completo*. 10.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

QUEIROZ, Raphael Augusto Sofiati de. *O interesse público em juízo: um tema revisitado*. Revista Quaestio Iuris, vol.06, nº02. ISSN 1516-0351 p. 85-141.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Primeira Câmara Cível). *Apelação Cível nº 70050668508*. APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUTÁRIO. IPTU E ITR. NATUREZA JURÍDICA E CRITÉRIO DIFERENCIADOR. 1. Interesse da Fazenda Pública não se coaduna necessariamente com o interesse público. Desnecessidade de intervenção do órgão do Ministério Público nas lides tributárias. Inteligência da súmula 189 do STJ. 2. Critério distintivo entre área urbana e área rural. Relevância da destinação econômica/efetivo uso da área tributável. É relevante para definir a incidência do tributo, ITR ou IPTU, não apenas a localização do imóvel, mas a destinação/efetivo uso econômico da área tributável [...] Des. Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, *Diário de Justiça Eletrônico*, 22 jan. de 2013. Disponível em: < https://www.tjrs.jus.br/buscas/jurisprudencia/exibe_html.php>. Acesso em: 29 set. de 2020.

SARLET, Ingo. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 9.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SEVERINI, Tiago Vasconcelos. *Transação em matéria tributária no direito brasileiro?*. Revista Jurídica da Presidência, Brasília, Vol. 11, nº95, p 107-131,,Out 2009/Jan 2010 .

THEODORO JUNIOR, Humberto. *O processo civil brasileiro no limiar do novo século*. Forense: Rio de Janeiro, 1999.

TORRES, Ricardo Lobos. *A idéia de liberdade no estado patrimonial e no estado fiscal*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

SOBRE O ORGANIZADOR

ADAYLSON WAGNER SOUSA DE VASCONCELOS - Doutor em Letras, área de concentração Literatura, Teoria e Crítica, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2019). Mestre em Letras, área de concentração Literatura e Cultura, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2015). Especialista em Prática Judicante pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB, 2017), em Ciências da Linguagem com Ênfase no Ensino de Língua Portuguesa pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2016), em Direito Civil-Constitucional pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2016) e em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG, 2015). Aperfeiçoamento no Curso de Preparação à Magistratura pela Escola Superior da Magistratura da Paraíba (ESMAPB, 2016). Licenciado em Letras - Habilitação Português pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2013). Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa (UNJPÊ, 2012). Foi Professor Substituto na Universidade Federal da Paraíba, Campus IV – Mamanguape (2016-2017). Atuou no ensino a distância na Universidade Federal da Paraíba (2013-2015), na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2017) e na Universidade Virtual do Estado de São Paulo (2018-2019). Advogado inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Paraíba (OAB/PB). Desenvolve suas pesquisas acadêmicas nas áreas de Direito (direito canônico, direito constitucional, direito civil, direitos humanos e políticas públicas, direito e cultura), Literatura (religião, cultura, direito e literatura, literatura e direitos humanos, literatura e minorias, meio ambiente, ecocrítica, ecofeminismo, identidade nacional, escritura feminina, leitura feminista, literaturas de língua portuguesa, ensino de literatura), Linguística (gêneros textuais e ensino de língua portuguesa) e Educação (formação de professores). Parecerista *ad hoc* de revistas científicas nas áreas de Direito e Letras. Organizador de obras coletivas pela Atena Editora. Vinculado a grupos de pesquisa devidamente cadastrados no Diretório de Grupos de Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Orcid: orcid.org/0000-0002-5472-8879.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Administração Pública 19, 20, 37, 39

C

Ciência humana 21

Constituição Federal 2, 3, 29

Coronavírus 1, 2, 3, 4, 6, 39

Crédito tributário 19, 21, 26, 27, 28, 30, 35, 36, 37, 38, 41

D

Direito 1, 3, 5, 6, 8, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 45

Direitos fundamentais 1, 3, 19, 20, 25, 26, 29, 30, 35, 36, 40, 43

E

Eficiência fiscal 19, 21, 39

Estado 3, 4, 7, 8, 14, 16, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 32, 35, 36, 38, 39, 40, 43, 45

F

Fake News 4

I

Indisponibilidade 19, 20, 21, 30, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 41, 42

Interesse público 19, 20, 21, 23, 26, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43

L

Lei 3, 5, 26, 27, 31, 33, 34, 37, 38, 40, 41, 42

P

Pandemia 1, 2, 3, 4, 6, 7, 39

Polícia Militar 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8

Políticas públicas 1, 2, 25, 45


S

Sociedade 7, 8, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 40, 41, 42

Law:

Justice, Public Policy and
the Relationship between
the State and Society



 www.atenaeditora.com.br
 contato@atenaeditora.com.br
 [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
 www.facebook.com/atenaeditora.com.br


Ano 2022

Law:

Justice, Public Policy and
the Relationship between
the State and Society



🌐 www.atenaeditora.com.br
✉ contato@atenaeditora.com.br
📷 @atenaeditora
📘 www.facebook.com/atenaeditora.com.br

Atena
Editora
Ano 2022