

39. O CARÁTER EXTRAFISCAL DAS ISENÇÕES: a diferença de tratamento entre as micro e pequenas empresas e as empresas de grande porte

Elizabete Rosa De Mello
Anna Flávia Aguilar
Flávia Fontainha Santos

Palavras-chave: Isenções; extrafiscalidade; tributário

O caráter extrafiscal das isenções: a diferença de tratamento entre as micro e pequenas empresas e as empresas de grande porte.

Atualmente, a sociedade brasileira vive o que muitos intitulam de crise econômica, que perpassa também por uma grave crise política. Além destas, tem se visto cada vez mais evidente uma crise fiscal de modo que a arrecadação dos tributos seja pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, não tem sido suficiente para suprir as carências das respectivas localidades. É de se ressaltar que cada tributo tem sua destinação precípua e os impostos, por exemplo, não têm o condão de viabilizar contraprestações por parte do Estado aos indivíduos.

Apesar de se entender que não há obrigatoriedade de contraprestação por parte do Estado ou que cada tributo está afeto a uma finalidade específica, importante questionar em que medida a tributação dos entes estatais é justa e promove a garantia de direitos fundamentais constantes da Constituição Federal.

Nesse sentido é que a presente pesquisa se faz necessária, já que se deve observar como a tributação brasileira efetiva garantias fundamentais e para, além disso, como a tributação de grandes empresas ou empresas de grande porte tem servido à sociedade. Parte-se do pressuposto de que um sistema tributário favorável é aquele que cumpre na maior medida possível com o financiamento de atividades estatais, possibilita uma justa distribuição da renda, uma equalização das atividades regionais e a justa repartição das receitas entre os entes federados, com base no princípio do Federalismo, que é fundamento constitucional.

Partindo dessa concepção, o trabalho se aterá a analisar em que medida a tributação das grandes empresas situadas em território brasileiro distorcem o conceito de justa tributação e revelam discrepâncias se comparadas aos incentivos e isenções observadas pelas micro e pequenas empresas. Isto é, o que se tem muitas vezes é um prejuízo de ordem social, mas também econômica, aos quais se pretende adentrar com maior profundidade ao longo da construção da pesquisa e da produção de artigo científico.

Os objetivos desta pesquisa são: abordar a diferença de tratamento de micro e pequenas empresas para grandes empresas no que concerne à concessão e consequências da isenção tributária; verificar a existência ou não de contraprestação dessas empresas isentas para a sociedade, dada a extrafiscalidade das isenções; discutir as questões políticas que estão no plano de fundo dessas concessões, bem como um potencial prejuízo ao pacto federativo; e a partir destes, investigar um padrão de equidade que satisfaça os interesses de toda empresa, seja ela grande ou pequena porte de modo a privilegiar a garantia fundamental de uma tributação justa.

A metodologia que se pretende utilizar para o desenvolvimento do trabalho é o método dedutivo, uma vez que se parte de uma situação geral, qual seja, as isenções de grandes empresas, para gerar uma particularização ao final, de modo a propor soluções às desigualdades que impedem a efetivação de uma tributação justa. Parte-se de uma abordagem qualitativa do tema, através de pesquisas bibliográficas e eventualmente, estudos de caso – que poderão exemplificar empresas beneficiárias das isenções e de que forma elas desempenham suas funções de contraprestação à sociedade.

No que concerne ao tema central da pesquisa, o objeto é a isenção, de maneira que se faz necessário sua conceituação e exposição de por que se traz a tona essa modalidade de exclusão do crédito tributário. A isenção é definida no art. 176 do Código Tributário Nacional e se trata de uma dispensa do pagamento do valor do tributo devido em razão da sua extrafiscalidade ou de capacidade contributiva do contribuinte, sendo ela definida previamente por lei.

O trabalho tem como foco a perspectiva de extrafiscalidade das isenções, isso porque é através dela que se possibilita o alcance de uma tributação calcada nos princípios da igualdade e da justiça. Na abarcada lógica extrafiscal, a Tributação Justa tem como objetivo o atendimento das necessidades de caráter público e dos parâmetros constitucionais (MELLO, 2013).

Como definição, o tributo que não almeja, prioritariamente, prover o Estado dos meios financeiros adequados a seu custeio, mas antes visa ordenar a propriedade de acordo com a sua função social ou intervir em dados conjunturais (injetando ou absorvendo a moeda em circulação) ou estruturais da economia, pode ser considerado como extrafiscal (BALEEIRO, 1999).

Observa-se que essa função é de grande relevância, uma vez que possibilita o tratamento distinto e privilegiado para as microempresas e para empresas de pequeno porte (art. 146, III, d e parágrafo único, CRFB/88), também conhecido como regime de tributação unificado, denominado Simples Nacional, bem como justifica a atuação da Administração Pública a conceder benefícios fiscais, como a isenção, para atingir propósitos relevantes de natureza social, econômica e até mesmo, política.

O objetivo do Estado quando concede isenções com o olhar sobre a extrafiscalidade é possibilitar, ou pelo menos deveria ser, o impulso de determinados comportamentos de interesse em políticas socioeconômicas.

A concessão de isenções pode variar conforme o território e a região que se queira atingir, ou seja, pode haver uma regionalização das isenções, de acordo o ente da Federação que a conceda (SILVA, 2007). Entretanto, em razão da extrafiscalidade, os efeitos dessa concessão legislativa podem ser sentidos em toda extensão territorial e, portanto, faz-se necessária atenção especial ao modo como serão aplicadas essas isenções e principalmente, sobre como serão executadas as contraprestações que deveriam advir delas.

Uma das grandes preocupações que se observa ao permitir as isenções, é quanto ao estímulo às guerras fiscais entre os estados e entre os municípios, assim como o risco causado à manutenção do pacto federativo.

A desoneração tributária da atividade econômica privada, a qual pode ser realizada por meio das isenções fiscais, é denominada legalmente como renúncia de receita (art. 14, §1º, LC 101/2000). A preocupação se dá à medida em que se tem por base o princípio da isonomia, isso porque a Constituição Federal determina em seu art. 165, §6º, que deverá ser apresentado no projeto de lei orçamentária, o demonstrativo dos efeitos decorrentes de isenções.

Dessa forma, necessária se faz a verificação da contrapartida que onere a pessoa jurídica, beneficiária da referida isenção, para evitar incorrer no fenômeno que pode ser denominado de privatização dos tributos, em que toda a coletividade contribui financeiramente com recursos individuais que serão destinados à atividade econômica privada, como se esta por si só não fosse capaz de gerar riquezas (SALEMA, 2013).

Quanto à guerra fiscal, em que os entes federativo concorrem entre si, oferecendo benefícios às empresas, para trazer determinada atividade econômica à sua região, tem-se que poderá ser prejudicial pois os entes poderão reduzir seus instrumentos de governabilidade em prol do recebimento dessa atividade, quando muitas vezes não ocorre o retorno do investimento à sociedade.

No que tange ao pacto federativo, deve-se observar o impacto dessas isenções no momento da repartição de receitas. A título de exemplo, as desonerações concedidas pelo

governo federal influenciam no valor destinado aos Fundos de Participação dos Estados (FPE) e de Participação do Município (FPM), com isso, municípios que dependem dessa verba para a manutenção de sua máquina administrativa ficariam prejudicados.

Ao traçar um comparativo entre as isenções fiscais concedidas às grandes empresas e o tratamento dado à micro e pequenas empresas, visa-se destacar o fato de que um benefício é denominado como renúncia de receita, sendo empresas com alta capacidade contributiva, e no Simples Nacional há a redução da carga tributária, mas não sua inexistência, e de que forma ocorre a efetivação da tributação justa.

O que se tem em suma é a importância do caráter socioeconômico – do qual não se pode prescindir - das isenções, oriundo da extrafiscalidade, vez que através delas se impulsiona as empresas a produzir mais, e com isso há geração de empregos, pelo menos a princípio. Com isso, há mais capital no mercado e mais gente participando ativamente da economia, seja consumindo, seja produzindo.

Ademais, deve-se buscar no plano social, além dos impactos benéficos trazidos pelas isenções, como a geração de empregos, também a concretização das contraprestações exigidas nas concessões desses benefícios, de forma a se evitar que as isenções funcionem apenas como lucro para as empresas beneficiadas.

Referências Bibliográficas

BALEEIRO, Aliomar. Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar. 7. ed. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 576-577.

BRASIL. Código Tributário Nacional. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm> . Acesso em: 26 abr. 2018.

_____. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 abr. 2018.

_____. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 26 de abr. 2018.

CEZNE, Andrea Nárriman; FURLAN, Marina. A concretização da justa tributação pela capacidade contributiva. Disponível em: <<http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/direito/article/viewFile/2530/1761>> Acesso em: 26 abr 2018.

COSTA, Carlos Adriano da. A extrafiscalidade tributária na concretização do bem estar social. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/cosis/monografias/obtem_monografia/809> Acesso em: 26 abr 2018.

FERREIRA, Alexandre Henrique Salema. Análise Econômica do Direito e Renúncias de receitas. Disponível em <<http://jus.com.br/artigos/14318/analise-economica-do-direito-e-renunciasde-receitas/print>> Acesso em: 26 abr 2018.

MELLO, Elizabete Rosa de. Direito Fundamental a uma Tributação Justa. São Paulo: Atlas, 2013.

SILVA, Daniel Cavalcanti. A finalidade extrafiscal do tributo e as políticas públicas no Brasil. Disponível em:

<<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/prisma/article/viewFile/218/219>>. Acesso em: 26 abr. 2018.