

Uma adequada política tributária reflete o grau de desenvolvimento de um povo. Regressiva, ou desequilibrada, onerando mais os que podem menos, ela expressa um país injusto, uma sociedade desigual onde os que mais pobres pagam mais e os mais ricos são beneficiados. Não necessariamente, um país desenvolvido tem uma carga tributária baixa, embora seja frequente a associação entre justiça fiscal e carga tributária reduzida. Com efeito, os países desenvolvidos podem ter cargas tributárias elevadas, mas elas devem estar vinculadas ao que o Estado oferece aos seus cidadãos.

O Brasil, porém, é um país cuja política tributária não reflete as necessidades da população. Tem uma das cargas tributárias mais elevadas do mundo, mas a qualidade dos serviços oferecidos à sociedade ainda não é adequada ao perfil de um país desenvolvido. Embora recentes avanços tenham contribuído para reduzir a desigualdade de renda e a pobreza, colocando o Brasil entre os países de desenvolvimento humano elevado, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, divulgado pelas Nações Unidas em 1º de novembro de 2011, coloca o país na 84ª posição, e abaixo de países como Argentina, Chile, México, Colômbia, Panamá, Uruguai, Venezuela, Costa Rica, Peru, Equador, apenas para citarmos os vizinhos latino-americanos. O coeficiente de Gini no Brasil ainda reflete um elevado grau de concentração de renda: continuamos entre os dez países do mundo com maior grau de desigualdade.

Parte dessa situação decorre das fragilidades do sistema tributário e da política tributária. No entanto, o Brasil não tem um fórum governamental que propicie à sociedade discutir, avaliar, formular e propostas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo para o seu aperfeiçoamento. Tampouco existem formas eficazes de propiciar um escrutínio da sociedade sobre a Administração Tributária, de forma a promover a sua *accountability* e responsabilização, aferindo seu desempenho, a razoabilidade e eficiência das medidas adotadas, os seus efeitos e impactos gerais sobre os contribuintes, os agentes econômicos e as receitas governamentais.

Assim, com intuito de robustecer o debate com a sociedade brasileira a

respeito da participação da sociedade civil organizada na cogestão da Administração Tributária Federal, dando-lhe maior transparência, eficiência e eficácia, e com vistas ao aprimoramento do atendimento às demandas dos cidadãos no sentido de uma melhor utilização dos recursos disponíveis e na busca do ideal de justiça fiscal, torna-se necessário estabelecer espaços institucionais que criem aquelas condições de participação e controle social.

A busca desses propósitos atende ao interesse maior do País. Não se trata de enfraquecer o Governo, ou o Presidente da República, ou seus Ministros, ou de invadir a seara do Parlamento. Trata-se, sim, de propiciar, naquele que é um dos mais importantes temas de políticas públicas – senão o mais importante – um espaço para a concertação social e para a própria legitimação dos tributos. Com efeito, os tributos não podem ser vistos como uma simples obrigação, imposta pelo Estado – como frequentemente se conclui da própria palavra “imposto” – aos cidadãos, empresas e contribuintes em geral. A sua validade depende do atendimento de pressupostos, os quais devem ser aferidos por meio da discussão da adequação entre meios e fins e da aferição do próprio desempenho do Estado na função de arrecadar, com vistas ao seu aperfeiçoamento. Discussão que deve ser pública e transparente, em foruns próprios e permanentes, que permitam o compartilhamento de uma responsabilidade que não pode ser vista como mero exercício de poder soberano do governante eleito, até porque dependente do princípio da legalidade e submetida aos princípios elencados no art. 145 e seguintes, e às limitações fixadas nos art. 150 a 152 da Constituição.

A necessidade de maior participação da sociedade na gestão pública é fato mundialmente reconhecido. Instituições como a Organização das Nações Unidas e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico destacam não somente a participação crescente dos cidadãos na formulação das políticas, das normas e regulamentos, como a participação de organizações representativas da sociedade civil em organismos de caráter deliberativo ou consultivo onde temas de interesse público e as próprias políticas são decididas. Importantes autores tem

abordado esse fenômeno, como Jürgen Habermas¹, formulador do conceito de “esfera pública” que é, sobretudo, o espaço do debate público, do embate dos diversos atores da sociedade, que permite desenvolver processos de formação democrática de opinião pública e da vontade política coletiva e vincula-se a um projeto de práxis democrática radical, onde a sociedade civil se torna uma instância deliberativa e legitimadora do poder político, superando a visão de que a política é atributo das elites e tornando indispensável a adoção de mecanismos e procedimentos de participação, assegurando-se a todos, principalmente aos grupos sociais minoritários, igualdade de acesso ao espaço público. Segundo as Nações Unidas,

*“Whereas governments have traditionally been at the forefront of economic and social development, if not the sole and primary stakeholder in this endeavour, there is now an increasing recognition of the pivotal role played by other stakeholders in development. More and more governments especially in developing countries have brought civil society and civil society organizations into the developmental arena. This partnership between government as the policymaker and civil society as the facilitator has assumed a new level of collegial partnership and collaboration. Civil society, in some countries, is now a partner in government decisions and processes. They play a role in economic and social development planning, implementation, monitoring and evaluation.”*²

A Carta de 1988 define, no art 1º, II a cidadania como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, logo a seguir à soberania. O art. 10 prevê que é assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação. O art. 194 prevê que a seguridade social será organizada com base em objetivos entre os quais está o “caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados”.

Inúmeras leis federais preveem espaços de concertação e participação social. Segundo a Secretaria-Geral da Presidência da República, a criação de

¹ HABERMAS, Jürgen. Teoría de la Acción Comunicativa. Buenos Aires: Taurus, 1981.

² UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs. Division for Public Management and Development Management. Civil Participation and Pro-poor Budgeting. United Nations: New York, 2005.

Conselhos de políticas públicas, tem sido uma das formas mais abrangentes e consolidadas do diálogo que o governo vem mantendo com a sociedade civil, tendo sido criados, entre 2003 e 2010 dezenove Conselhos, enquanto outros dezesseis foram reformulados com o objetivo de ampliar ainda mais essa interação. Tais conselhos, afirma a Secretaria-Geral da Presidência, “têm se constituído como espaços próprios para incorporar pautas e interesses dos setores sociais que buscam a melhoria da qualidade e a universalização da prestação de serviços, destacando-se como instâncias de construção de direitos ainda não reconhecidos pelo Estado”.

Trata-se, portanto, de um caminho válido, reconhecido, no plano interno, pelo próprio Executivo, para um ideal de justiça fiscal no Brasil.

Isso exposto, entendo ser altamente conveniente e oportuno o fomento do debate sobre o controle social da política e gestão tributária. Por isso, venho, por meio deste, propor que esta Comissão, competente para tratar de temas relativos à política e à administração tributária, promova um ciclo de debates sobre o assunto aqui apresentado.

Sala da Comissão, de de 2011.

AMAURI TEIXEIRA

Deputado Federal - PT/BA